

**LA INTEGRACIÓN  
LATINOAMERICANA**

**VISIONES REGIONALES  
Y SUBREGIONALES**

# LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

VISIONES REGIONALES  
Y SUBREGIONALES

---

LUIS GUILLERMO SOLÍS  
FRANCISCO ROJAS ARAVENA  
COORDINADORES



**OBREAL**

OBSERVATORIO PARA LAS  
RELACIONES  
EUROPA-AMÉRICA LATINA



**FLACSO**  
Secretaría  
General

337.1  
I 8 in

REC- 4650  
CUT. 12914  
BIBLIOTECA - FLACSO

**BIBLIOTECA - FLACSO - E C**  
Fecha: 2 de mayo/2007  
Categoría:  
Frec: :  
Ejemplares:  
Diseño: Francisco Rojas

FLACSO Secretaría General  
[www.flacso.org](http://www.flacso.org)

Diseño y Diagramación:  
José Navarro y Leonardo Villegas  
San José, Costa Rica.

Impreso en:  
Lara Segura & Asoc.  
(506) 256-1664



Editorial Juricentro, 2006.  
Teléfono: 221-1407  
Av. 6, Calles 15 y 17,  
San José, Costa Rica.

## INDICE

<b>Presentación .....</b>	<b>7</b>
<b>Francisco ROJAS, Secretario General</b>	
<b>Introducción.....</b>	<b>11</b>
<b>Ramón TORRENT, Coordinador de OBREAL.</b>	
<b>Un marco analítico para los procesos de integración regional.....</b>	<b>13</b>
<b>Ramón TORRENT, Coordinador de OBREAL.</b>	
<b>Relaciones Unión Europea/América Latina y el Caribe:</b>	
<b>Más allá de los rituales, un futuro necesario.....</b>	<b>49</b>
<b>Guillermo YUNGUE.</b>	
<b>A Nova Lógica Global e os Procesos de Integracao</b>	
<b>Latinoamericanos.....</b>	<b>77</b>
<b>Gilberto DUPAS.</b>	
<b>Perspectivas de Chile frente a la Integración Latinoamericana .....</b>	<b>133</b>
<b>María Cristina SILVA PAREJAS.</b>	

**Integración Regional: El caso del Ecuador .....163**  
Claudia DONOSO.

**Integración Centroamericana: Una vista de los intereses  
salvadoreños sobre la integración regional y la apertura externa .. 219**  
Rafael A. SANCHEZ.

**La Integración Centroamericana: Una mirada desde  
Costa Rica ..... 259**  
Daniel MATUL.

**Integración en América Latina: Crisis de los modelos  
regionales y ausencia de certidumbres ..... 309**  
Josette ALTMANN Borbón.

**Cuba: Experiencia de Desarrollo Social Ético y Democracia  
Participativa .....325**  
Elena DIAZ, Eugenio ESPINOZA.

#### **ANEXO**

**CUARTA CUMBRE UNIÓN EUROPEA - AMÉRICA LATINA  
Y CARIBE / DECLARACIÓN DE VIENA..... 351**

# A NOVA LÓGICA GLOBAL E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANOS

---

GILBERTO DUPAS<sup>1</sup>

## Introdução

O discurso hegemônico neoliberal do pós-Guerra Fria, que prometia aos grandes países da periferia uma nova era de prosperidade a partir das políticas de “abrir, privatizar e estabilizar” – receituário batizado na América Latina de “Consenso de Washington” – mostrou-se pouco eficaz. Os resultados foram, em geral, decepcionantes. O aumento do fluxo de comércio decorrente da abertura beneficiou os países com maior capacidade de adicionar valor à sua produção local, gerando déficits comerciais recorrentes em vários dos grandes

---

1 Gilberto Dupas é presidente do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais (IEEI), coordenador geral do Grupo de Conjuntura Internacional (Gacint) da Universidade de São Paulo e co-editor da Revista Política Externa. É autor de vários livros, entre os quais *Ética e Poder na Sociedade da Informação* (Unesp), *Tensões Contemporâneas entre o Público e o Privado* (Paz e Terra) e *Atores e Poderes na Nova Ordem Global* (Unesp).

países da periferia. A automação e a terceirização dos processos produtivos reduziram o crescimento dos empregos e ampliaram a informalidade do seu mercado de trabalho. O equilíbrio fiscal tem exigido orçamentos públicos muito apertados justamente no momento em que os efeitos sociais perversos da abertura econômica aparecem com toda força, reduzindo ainda mais a legitimidade dos governos e das classes políticas; e a privatização dos serviços públicos, se em geral aumentou a sua qualidade, tem exigido ajustes tarifários acima da capacidade de renda da população.

Simultaneamente ao crescimento de mercados provocados pela abertura econômica ampla, os países da América Latina procuraram acelerar seus acordos regionais de modo a tentar adensar – por meio de sinergias e especializações – sua condição de atuarem defensiva e ofensivamente diante nas novas realidades competitivas internacionais. Assim, durante a última década conviviam as seguintes iniciativas principais de acordos regionais: o Nafta (Tratado de Livre Comércio da América do Norte); o Mercosul (Mercado Comum da América do Sul); a CAN (Comunidade Andina de Nações), o MCCA (o Mercado Comum Centro-Americano); a Aladi (Associação Latino-Americana de Integração), esta com cinco membros da Comunidade Andina, quatro do Mercosul e um do Nafta; a Caricom (Comunidade do Caribe); a Alca (Área de Livre Comércio das Américas); e, atualmente em negociação, um Tratado de Livre Comércio envolvendo EUA, Colômbia, Peru e Bolívia. Existem também diversos acordos bilaterais e trilaterais de complementaridade econômica e liberalização do comércio entre pares de países ou entre um país e um grupo de países. Infelizmente essa larga proliferação de acordos regionais tem sido pouco eficaz e constitui-se num dos complicadores na definição da convergência de propósitos na América Latina em matéria de relações internas e internacionais.

No caso do Brasil, muito de sua política externa e comercial consolidada a partir do século passado tem a ver com

o equilíbrio de forças internacionais a partir da assunção dos EUA como potência hegemônica mundial e referência fundamental para as radicais assimetrias continentais e globais. Na transição da *Pax Britannica* para o início da hegemonia dos EUA, a nova potência mundial ascendente havia incluído a América Latina em sua área de influência. O Corolário Roosevelt da Doutrina Monroe atribuía aos EUA um poder internacional de polícia que poderia proteger o continente de violações territoriais dos antigos Estados imperialistas europeus. Foi a partir desse quadro que o Barão do Rio Branco, patriarca da política externa brasileira, fez sua aposta, cultivando a amizade norte-americana. Juntamente com a consolidação das suas imensas fronteiras nacionais e a pacificação das relações com os vizinhos, a defesa da soberania e a prática de uma política de prestígio permitiram ao Brasil um *status* internacional razoavelmente diferenciado e a assunção de atitudes próprias de uma potência regional. Ainda que potência econômica e politicamente dominante no continente desde os tempos da doutrina Monroe, durante o pós-guerra a orientação predominante multilateral das políticas comerciais norte-americanas evitou que esse país entrasse em acordos discriminatórios com seus vizinhos do Sul. Todavia, essa posição começou a mudar no início dos anos 90 com a implementação do Nafta. Em seguida, com o início do processo da Alça, reforçou-se a nova tendência norte-americana de usar o multilateralismo e a discriminação como estratégias comerciais complementares que se fortalecem mutuamente, o que também ocorreu na Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (Apec). Este novo enfoque foi, aliás, claramente percebido pela União Européia, que tentou reforçar uma posição mais ativista – por fim não consolidada – em suas negociações preferenciais com a América Latina, área geográfica onde ela exerce ainda razoável influência.

O objetivo deste ensaio é avaliar as perspectivas dos processos de integração regional e sub-regional na América Latina a partir do novo jogo de forças globais que prepondera



neste início de século XXI, privilegiando novos atores – especialmente as grandes corporações transnacionais – em detrimento dos Estados nacionais, especialmente os de menor poder econômico, e que faz da fragmentação da produção global a regra da nova acumulação. Procurando, sempre que possível, ressaltar o papel do Brasil como um dos atores principais do subcontinente, analisaremos as relações da região e de seus arranjos intrapaisés especialmente com os EUA e a UE. Com os EUA, por sua relevância vital na lógica de poder global; e com a UE, por ser objeto central das pesquisas do OBREAL e contraponto do equilíbrio econômico mundial.

### **Os impasses Latino-Americanos e o Brasil**

O mundo aprendeu durante o final do século passado que a economia global apresenta riscos muito maiores do que todos nós poderíamos imaginar. As lógicas da globalização e do fracionamento das cadeias produtivas, muito oportunas para a pujança do capitalismo contemporâneo, incorporaram os bolsões de trabalho barato mundiais sem necessariamente elevar-lhes a renda. Os postos formais crescem menos rapidamente do que os investimentos diretos. E se surgem oportunidades bem-remuneradas no trabalho flexível, o setor informal basicamente acumula o trabalho muito precário e a miséria. As grandes corporações transnacionais, responsáveis pelo desenvolvimento das opções tecnológicas, reforçam o desemprego estrutural alegando – compreensivelmente – que sua missão é competir e crescer, e não necessariamente gerar empregos.

Nas duas últimas décadas do século XX, o discurso neoliberal varreu as economias mundiais. O vácuo teórico e a incapacidade de gestão dos Estados nacionais, fenômenos que se seguiram à crise pós-keynesiana, abriram espaço para os ardorosos defensores do Estado mínimo; a redução de suas dimensões foi apresentada como fundamental para resolver os

problemas de um setor público estrangulado por suas dívidas. E pregou-se a flexibilização do mercado de trabalho como condição importante para o enfrentamento do desemprego.

Na realidade, a consolidação do capitalismo no pós-guerra fria havia definido claramente o tom hegemônico contemporâneo. A mobilidade do capital e a emergência de um mercado global criaram uma nova elite que controla os fluxos do capital financeiro e das informações, atuando predominantemente em redes e *clusters*, e reduzindo progressivamente seus vínculos com suas comunidades de origem. Em consequência, enquanto o mercado internacional se unificou, a autoridade estatal se enfraqueceu. Com isso, acentuou-se a fragmentação, ressurgiu o tribalismo e acelerou-se a perda do monopólio legítimo da violência pelo Estado, que agora compete com grupos armados e com o crime organizado em vários lugares do globo.

As consequências desse processo foram uma sucessão de crises que afetaram principalmente a América Latina e a maioria dos grandes países da periferia, provocando um aumento significativo da exclusão social em boa parte do mundo. Isso acarretou a marginalização de grupos até recentemente integrados ao padrão de desenvolvimento. Para complicar ainda mais esse quadro, a revolução nas tecnologias de informação e comunicação elevou incessantemente as aspirações de consumo de grande parte da população mundial, inclusive dos excluídos. O processo de globalização também constrangeu progressivamente o poder dos Estados, restringindo sua capacidade de operar seus principais instrumentos discricionários. As fronteiras nacionais passaram a ser a todo tempo transpostas, sendo encaradas como obstáculos à livre ação das forças de mercado.

Os Estados nacionais não mais conseguiram responder aos chamados para garantir a sobrevivência dos cidadãos que estão sendo expulsos em grande quantidade do mercado de trabalho formal. Ocorre claramente o que se poderia chamar “efeito democracia”: aumenta o número de desempregados e pobres, crescendo sua base política. Introduce-se, assim, clara dissonância entre o discurso liberalizante das elites e sua práxis política.

Enquanto isso, a questão quanto ao futuro papel dos Estados nacionais continua em aberto, bem como a crescente disparidade entre as demandas sociais e a impossibilidade de o Estado atendê-las de modo convencional já que, enquanto o capitalismo global prospera e as ideologias nacionalistas avançam em todo o mundo, o Estado-nação perde parcelas consideráveis do seu poder.

Por outro lado, enquanto os países da periferia acham-se ameaçados por fluxos de recursos especulativos, as economias maduras têm que enfrentar súbitos surtos de liquidez e períodos recessivos. Os Estados nacionais estão em crise, subordinados a metas monetárias rígidas e com pouca flexibilidade para voltar a praticar princípios do antigo keynesianismo. E, especialmente nos países mais pobres, os governos não têm orçamento nem estruturas eficazes para garantir a sobrevivência dos novos excluídos.

A América Latina havia respondido com grande ímpeto ao discurso hegemônico da integração aos mercados globais que vigorou a partir da segunda metade dos anos 1980. O crescimento de suas importações sobre o PIB, que saltou de um patamar de 11% no período 1977-1988 rumo a um nível de 19% em 2002, evidencia com clareza esse esforço de integração. O resultado dessa abertura em sua balança de bens e serviços, no entanto, foi de contínuo aumento dos déficits, tendência que só se reverteu a partir de 1999 por conta das graves crises cambiais que obrigaram Brasil e Argentina a fazerem intensas desvalorizações de suas moedas e da forte recuperação das exportações desses dois países. Ainda assim, se considerarmos os 7 maiores países da região, responsáveis por 87% do seu PIB (México, Brasil, Argentina, Venezuela, Colômbia, Chile e Peru), o número de anos com déficit nos seus balanços cresceu de 40% para 56% ao compararmos os períodos 1977-1988 com 1989-2002<sup>2</sup>. Esse

---

2 Estes períodos foram escolhidos porque identificam com clareza o momento a partir do qual a abertura econômica na América Latina ocorreu com mais intensidade. Assim, o período 1989-2002 pode ser classificado como o de “pós-abertura” e o período 1977-1988 serve de referência como “pré-abertura”.

déficit foi compensado, no entanto, com a expressiva entrada de investimento estrangeiro direto (FDI), o que permitiu manter a dívida externa dos países da região em queda até 1997. A partir daí, no entanto, com a forte queda dos fluxos externos por conta do fim das privatizações e da crise internacional, a tendência se reverteu e a dívida externa sobre o PIB voltou a crescer. Uma das conseqüências foi a reversão da transferência líquida de capitais da América Latina. Durante os anos 1990 ela vinha se mantendo positiva na média anual de 20 bilhões de dólares. No entanto, a partir de 2000 esse quadro se inverteu tornando-se negativo e tendo atingido uma perda de 40 bilhões em 2002. Quanto ao crescimento econômico, o PIB da região manteve um comportamento medíocre, num patamar ligeiramente declinante de 3% para 2% durante todo o período 1989-2002, acentuando sua queda a partir de 1997 para atingir um valor negativo em 2002. Já o PIB *per capita* teve sua média reduzindo-se de 1% para próximo de zero em 2002. Por outro lado, o desemprego aberto não parou de crescer, tendo evoluído de pouco mais de 5% em 1989 para cerca de 9% em 2002. Enquanto isso, a formação bruta de capital fixo manteve constante tendência de queda, atingindo o reduzido valor de 18% em 2002. O cenário fica ainda mais complicado quando se observa os dados de queda no crescimento do PIB e do aumento percentual da dívida externa da América Latina, no período mais recente (1994-2002). Não é exagero afirmar, pois, que a década de 1990 e o início dos anos 2000 foram mais um “período perdido” na economia latino-americana. Na realidade, o único aspecto claramente positivo desta década foi o controle dos processos hiperinflacionários na região, especialmente nos casos de Brasil, Argentina e Peru.

Do lado social, a forte inserção da região na lógica global na década que passou acelerou a deterioração dos seus indicadores. Segundo o Panorama Social da CEPAL (2001), a população latino-americana abaixo da linha de pobreza evoluiu sucessivamente de 41% do total em 1980 (146 milhões de pessoas) para 42% em 2000 (217 milhões); e em 2003 ela já

alcançava 44% (234 milhões). Já o índice de população indigente crescia de 18% em 2001 para 19% em 2003. Esse número teve forte influência da Argentina, onde a taxa de pobreza quase duplicou de 1999 a 2003 (de 24% para 45%) e a indigência triplicou (de 7% para 21%). Por outro lado, o Programa Mundial de Alimentos (ONU), operando em parceria com a CEPAL, apurou que quase 9% das crianças menores de 5 anos sofrem de desnutrição aguda e 19% delas de desnutrição crônica; combinadas, elas causam efeitos negativos irreversíveis.

Apesar da forte “modernização” das economias dos países latino-americanos, persiste, pois, na região, um quadro grave e crescente de miserabilidade das suas sociedades; isso incentiva indiretamente, a médio e longo prazos, parcelas crescentes da sociedade a utilizarem mecanismos alternativos de sociabilidade em atividades para além dos marcos legais do Estado, incrementando os índices de marginalidade. Por outro lado, Robert Putnam constata que o peso dessa situação sobre a infância contribui tanto para o reforço dessa espiral negativa quanto para limitar as condições necessárias para a existência de capital social, um dos fundamentos básicos à ampliação da democracia. Segundo a CEPAL, apenas para reduzir pela metade esse quadro de pobreza entre as crianças, seria necessário um crescimento médio anual das economias de 6% até 2015, índice totalmente fora de cogitação para a maioria dos países da região.

O aumento da pobreza, da indigência e da fome em muitas regiões da América Latina está atrelado a outro fator alarmante: a contínua elevação dos níveis de desemprego e informalidade no mercado de trabalho nas últimas décadas. A tendência ao aumento da precariedade do emprego “delineou-se com o aumento na proporção de pessoas ocupadas nos setores informais ou de baixa produtividade, que atingiu (1999) cerca de 50% da força de trabalho nas zonas urbanas e porcentagens ainda mais elevadas nas zonas rurais” (CEPAL - Panorama social da América Latina 1999-2000). Já em 2000, as

estimativas são de que essa taxa atingiu quase 60% da força de trabalho. É especialmente preocupante a situação dos setores mais jovens, nos quais as taxas de desocupação cresceram muito, expondo-os a situações de sobrevivência que os tornam “exército industrial de reserva” do crime organizado. O crescimento da vulnerabilidade social se acentua com a situação das faixas etárias mais altas, já que somente Brasil, Argentina, Uruguai e Chile possuem benefício previdenciário abrangente para adultos com idade superior a 65 anos.

Com esse quadro, agrava-se a descrença na possibilidade de ascensão social e na melhora da situação pessoal e familiar através do próprio trabalho. Essa descrença generaliza-se devido à redução progressiva do número de habitantes que se situam na classe média, assim como a dificuldade crescente de permanecer nesse *status*, aumentando a estratificação social. O exemplo da Argentina foi dramático. Segundo Bernardo Kliksberg, em 1960 53% da sua população era da classe média. Durante os anos 1990, 20% dessa categoria foi transformada em “novos pobres”. Após a crise de 2000-2002, os estratos da classe média que sobraram estão reduzidos a 25% da população. O caso recente do Brasil também merece atenção. O Plano Real (julho de 1994), com o fim da inflação crônica, havia conseguido uma importante valorização dos salários reais no país. No entanto, a partir do final de 1996 iniciou-se uma contínua deterioração dos salários, adicionada de aumento do desemprego e da informalidade, que retomou a rota da última década e meia.

Por outro lado, amplia-se a sensação generalizada de insegurança na sociedade. O número de homicídios cresceu 40% na região durante a década de 1990, atingindo um índice seis vezes maior que o observado nos países da Europa Ocidental (Banco Mundial, 2004). Este aumento contínuo tornou a América Latina a segunda região mundial de maior criminalidade, somente atrás do Saara Africano. Na classificação geral mundial, três países latino-americanos ocupam posição entre os quatro mais violentos: Colômbia é o

líder mundial (68 homicídios por 100 mil habitantes); em seguida vem El Salvador, com 30; Rússia e Brasil têm, respectivamente, 28 e 27.

Este contexto de “nova pobreza” tem criado uma onda de imigração sem precedentes nos países latino-americanos, incluindo os indivíduos da classe média. A questão da imigração se tornará em breve, na agenda continental, um problema de graves proporções, caso não seja enfrentado o mais breve possível. E cristaliza-se a unanimidade entre as organizações internacionais de que a América Latina é a região mais desigual do globo.

A situação de aumento da desigualdade toma contornos muito graves. A CEPAL reconhece a impossibilidade de melhoria da situação social face às sérias “restrições econômicas” que não permitiram a geração de emprego e renda capaz de absorver a “pressão demográfica” representada pela incorporação de jovens à população em idade ativa (CEPAL - Panorama Social da América Latina 2000-2001). Isso conduz a outra situação ainda mais grave: a desigualdade de renda tem avançado em setores importantes da vida dos cidadãos como a dificuldade no acesso ao consumo, ao crédito, à educação, à saúde e à inclusão digital, entre outras. Assim, essa crescente espiral de miserabilidade possui impactos regressivos no desenvolvimento social que realimentam altas taxas de desigualdades. Por sua vez, essas altas taxas de desigualdade afetam toda a sociedade, ao reduzir a possibilidade de poupança nacional e o mercado doméstico, impossibilitando a produção em escala e contribuindo para a geração de intensas iniquidades que têm efeitos perversos sobre a governabilidade democrática, o clima de confiança interpessoal e o capital social.

No caso do Brasil, do período do pós-guerra até 1980 sua economia foi considerada uma das mais dinâmicas do mundo, apresentando taxas médias de crescimento da ordem de 7% ao ano. Nesse período o país consolidou um parque industrial por meio do processo ao qual se deu o nome de Industrialização por Substituição de Importações relevante em diversas áreas, tendo

chegado a alcançar a posição de 8ª maior economia mundial. A política de industrialização brasileira, iniciada ainda na década de 50, contou com forte aporte de capitais externos e permitiu um dos maiores crescimentos econômicos mundiais verificados no intervalo 1950 –1980. Nessa situação, a ausência de uma reforma agrária - como a ocorrida em outros países - criou um enorme fluxo migratório que se concentrou nas periferias dos grandes centros urbanos, gerando uma massa expressiva de população com baixo nível de renda e vivendo em condições precárias, característica que só tem se agravado nos últimos tempos.

A moratória da dívida externa ocorrida no início dos 80 marcou o fim da política de industrialização e, até meados dos anos 90, o país passou por uma fase marcada pela hiperinflação e baixo crescimento. A abertura econômica radical efetuada pelo governo Collor a partir de 1990 operou profunda transformação na lógica da produção industrial do país. A evolução do percentual de conteúdo importado na produção e consumo locais cresceu de 5% em 1989 para 22% em 2000. A incorporação de bens importados mais baratos e com nível superior de tecnologia foi acompanhada de intensa internacionalização dos processos produtivos, integrando-os mais diretamente ao comando dos líderes das cadeias globais, agora firmemente estabelecidos no país, via investimentos diretos para compra de empresas nacionais ou novas plantas e privatizações. Esses dois processos simultâneos permitiram uma organização mais eficaz do sistema produtivo nacional, dentro da lógica das cadeias e das escalas globais; e deu às corporações transnacionais uma nova condição de manter ou elevar margens de lucro. As consequências do equívoco do câmbio fixo, que durou de 1994 a 1998, no entanto, foram graves. Essa ilusão, juntamente com a derrubada das tarifas de importação, levou a um penoso círculo vicioso: os grandes déficits comerciais, o salto no pagamento de juros decorrentes dos empréstimos externos, o grande aumento nas remessas de dividendos em razão da maciça entrada de investimentos



diretos, fruto das privatizações e, como consequência, a explosão do nosso déficit de transações correntes com o exterior. Ao final do primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), o cenário financeiro internacional entrou em crise, agravado pelo forte aumento da volatilidade e crescimento da aversão ao risco, obrigando o governo ao choque cambial de janeiro de 1999. A transformação da situação produtiva do Brasil foi fator importante para absorver o efeito preço dos vários choques cambiais que ocorreram a partir de então (e multiplicaram por 2,5 a relação real/dólar em 3 anos), determinados que foram pelo desequilíbrio externo insustentável. Uma nova lógica produtiva mais eficiente e aberta garantiu um excelente desempenho dos *tradeables* (vestuário, alimentos, bens de consumo pessoal) - num mercado de demanda fortemente contida por rígido controle de salários e crescimento do desemprego - e abortou novas tentativas de incorporar aos preços seja a variação cambial seja a forte pressão das tarifas públicas no período 1995-2001.

Mas, os salários, após os significativos ganhos no início do Plano Real, começaram a perder rendimento real, caindo ainda mais a renda disponível para o consumo por conta da elevação das despesas com serviços públicos, corrigidas muito acima da inflação. Apesar da pressão do câmbio e das tarifas públicas, foi possível controlar os preços até meados de 2002, mantendo o país praticamente sem crescer e conseguindo ganhos de produtividade a duras penas dentro das cadeias de produção local. A partir do novo choque cambial da segunda metade de 2002 passado, esse sistema começou a dar sinais de esgotamento. O grande desafio do país continua sendo a criação de diretrizes e programas que permitam a adição de valor à produção local, gerando empregos e reduzindo a disparidade de renda e a pobreza. No entanto, a intensa internacionalização dos processos produtivos e de concentração das cadeias produtivas globais obriga qualquer formulação de políticas industriais - incluindo indústria, comércio e *agribusiness* - a levar em especial conta o papel central das grandes corporações

transnacionais e seus investimentos diretos. Por fim, a retomada do crescimento sustentável vai depender de uma mais radical e permanente redução das taxas de juros, mediante políticas públicas que permitam tratar os desequilíbrios externos e internos.

A posição brasileira na Rodada Uruguai poderia ser caracterizada entre pragmática e defensiva, dando suporte a alianças Sul-Sul como forma de alterar os termos de engajamento econômico com o Norte. Conseqüentemente, a aproximação brasileira às negociações do GATT, seguido por Índia e Egito e ratificada na aliança G-10, buscou um tratamento diferenciado aos países em desenvolvimento.

As negociações iniciadas na década 1990 para a Alca têm tornado mais aguda a tradicionalmente dicotômica estratégia internacional brasileira entre manter laços mais estreitos com os Estados Unidos e buscar alianças regionais e extra-regionais. O governo Cardoso inclinou-se mais por essa primeira estratégia. Já a última - construir um nicho distinto para o Brasil como um poder emergente global no campo político e econômico, especialmente sedimentando alianças com outros poderes emergentes no mundo em desenvolvimento, notadamente Índia e China – tem sido a estratégia predominante do governo Lula. No entanto, estas diferenças circunstanciais da diplomacia econômica multilateral do Brasil não a têm substancialmente desviado de seu caminho tradicional, indicando continuidade na política externa brasileira. A diferença central entre as administrações Cardoso e Lula nessa área tem sido apenas da prioridade relativa de cada uma das estratégias.

O setor produtivo brasileiro entrou no novo milênio com nova conformação. Concentrou-se em atividades onde o Brasil apresenta vantagens naturais inquestionáveis ou onde é importante a produção se localizar próxima do mercado. Setores de alta tecnologia e valor agregado transformam-se em montadores de componentes importados, à exceção de um ou outro caso. As indústrias de capital sob encomenda deixam de existir ou permanecem em estado de hibernação. Trata-se de uma

estrutura mais especializada, fragmentada e internacionalizada e concentrada em setores de baixo dinamismo relativo. Além do setor automobilístico, atrelado à lógica dos atores internacionais, a única cadeia produtiva local de porte que se desenvolveu de forma muito consistente no período foi o *agribusiness*, com seus efeitos positivos em termos regionais, mas cujo comportamento é bastante errático, em razão da alta volatilidade de seus preços. Afora ele, as ilhas de crescimento se concentraram nos setores de insumos básicos relacionados ao mercado externo (mineração, aço, celulose, etc). Por outro lado o salto imenso das exportações de 2002 a 2005, quando elas praticamente dobraram, foi acompanhado de uma alta elevação das importações de insumos tecnológicos. Ao lado do inegável aumento do volume de comércio internacional, permanecem dúvidas sobre a capacidade de manutenção das taxas de crescimento da ordem de 4% dos anos 2004 e 2005, que contribuíram para alguma elevação de renda e diminuição ligeira do desemprego. Ainda que a exportação de manufaturas, principalmente aquelas mais tradicionais (calçados, têxteis, açúcar refinado, laminados de aço, etc) seja o elemento de destaque, percebe-se ao longo dos últimos quatro anos um grande crescimento no valor das exportações de produtos básicos (*commodities*), motivado pela maior demanda internacional de produtos como soja, produtos minerais, carne bovina e de frango, induzidos pelo crescimento norte-americano e pela espetacular expansão chinesa. Como se vê, apesar da ajuda de elementos circunstâncias, o comércio internacional tornou-se cada vez mais relevante à lógica econômica brasileira, o que impõe sensibilidade e cuidado adicionais a reforços e sinergias relativos a blocos regionais e alianças internacionais.

O melhor entendimento desse quadro complexo nos obriga ao aprofundamento da análise dos mecanismos da nova lógica global e a identificação dos desequilíbrios estruturais que ela propicia.

## O novo jogo global e seus atores

Este novo século colocou em pleno vigor uma nova lógica global. Ela introduz imensos desafios na prática da política mundial e tem características bem mais complexas que as que vigoravam ao final da Guerra-Fria. Usando uma competente metáfora de Ulrich Beck, chamemos essa nova realidade de *meta-jogo*. Entendo aqui o termo *meta* no sentido do que *transcende os padrões anteriores*. Esse novo sistema introduz múltiplos paradoxos e muita imprevisibilidade, pois as regras não são mais relativamente estáveis; modificam-se no curso da partida, confundindo categorias, cenários e dramas. Na pós-globalização, os Estados perdem a posição de poder mais relevante da ação coletiva; suas fronteiras são desprezadas e eles não conseguem mais regular as regras da ação política. O Estado-nação e o Estado-do-bem-estar-social deixam de imperar. Com a liberalização das fronteiras surgem papéis e regras desconhecidas, bem como novas contradições e conflitos. Tal como num *jogo de damas* em que os movimentos passam a ocorrer com a liberdade inusitada das peças do *xadrez*, os atores mais poderosos saltam sobre os outros e mudam de direção sem aviso prévio, inventando eles mesmos seus novos papéis. Alguns exemplos: a Espanha decide julgar um ex-presidente chileno por crime contra a humanidade; os EUA inventam o conceito de guerra preventiva e invadem o Iraque à revelia da ONU, torturando prisioneiros; uma corporação transnacional tenta controlar sozinha o genoma da espécie humana; presidentes de empresas globais, dependentes de *softwares* desenvolvidos na Índia, tentam evitar que ela se envolva em guerra contra o Paquistão ou que um governante à esquerda assumo o poder, etc.

Há alguns aspectos positivos. O antigo jogo nacional-internacional era dominado por regras de direito internacional que partiam do pressuposto de que os Estados poderiam fazer o que quisessem com os seus cidadãos dentro de suas fronteiras. Essas regras tendem a ser contestadas. O paradigma da

soberania é posto em xeque, abrindo mais espaço para intervenções humanitárias internacionais; a imunidade diplomática parece mais relativa. Mas, quem decide hoje as regras a aplicar? A possibilidade de ação dos jogadores, especialmente dos mais fortes, depende em grande parte de sua autodefinição e de suas novas concepções sobre a política. Nesse novo contexto, o nacionalismo pode tornar-se extremamente custoso, impedindo que se descubram novas estratégias e recursos de poder. A primeira condição para desobstruir essa visão é aceitar o fato de que estamos definitivamente inseridos numa nova – e muitas vezes perversa – realidade global. Ela implica na assunção de uma perspectiva cosmopolita do cidadão e das instituições públicas e privadas que passam a integrar, queiram ou não, a lógica global. É essa atitude realista que maximiza as possibilidades de ação dos jogadores do *meta-jogo*. Revertendo o princípio marxista, essa nova essência é que determinará a consciência do futuro espaço de ação.

A globalização contemporânea é uma força normativa que impõe diretrizes e políticas. Se elas conduzem a crises graves ou becos sem saída – a Argentina é caso exemplar – o país que assuma sozinho o risco de ter se comportado como lhe foi exigido. O sistema internacional, cujo sucesso dos seus atuais países ricos foi muitas vezes erguido infringindo sistematicamente essas normas, lava suas mãos. Através de instrumentos como o *investment-grade*, decide-se quem se comportou de acordo ou não com as expectativas. Os primeiros estão incluídos no jogo; os outros serão excluídos e sofrerão as duras sanções do fluxo de investimentos.

Podemos agrupar os atores do novo jogo global em três áreas principais: capital, sociedade civil e Estado. Nos anos mais recentes, os grupos terroristas adquiriram o *status* de novos atores mundiais, disputando com os Estados o monopólio da violência. Os Estados nacionais vêem-se pressionados em duas frentes. Exige-se um Estado minimalista, onde a autonomia se reduz a opções restritas à aplicação das normas

neoliberais. De outro lado, desregula-se os mercados, privatiza-se os serviços e assiste-se a uma progressiva deterioração do quadro social, o que – paradoxalmente – requer um Estado forte e um aparato regulador muito eficiente, até para ter o poder de impor à sociedade civil condições penosas como as indexações das tarifas superiores ao aumento dos salários, consideradas necessárias à remuneração adequada dos capitais. Os Estados, especialmente os grandes países da periferia, são obrigados a baixar cada vez mais os custos dos seus fatores de produção para atrair partes das cadeias produtivas das grandes corporações transnacionais; é a chamada *estratégia de especialização*, fortemente competitiva e predadora, que estimula um rebaixamento geral dos custos gerais da mão-de-obra e uma guerra de isenções tributárias. Dessa maneira a China está tomando do México boa parte dos empregos das *maquiladoras*, conseguidos a duras penas após a adesão ao Nafta. Para tentar competir, o México terá que reduzir ainda mais seus custos, provocando novas quedas em outros países, e assim por diante. Como essas nações acrescentam baixo valor tecnológico à sua produção local, ao se integrarem nas cadeias globais acabam gastando com suas importações mais do que conseguem ao exportar; e não são capazes de obter os benefícios sociais do aumento do fluxo de comércio, como foi o caso do México. Paga-se, pois, por esta estratégia, um alto preço com a redução progressiva de margens de ação, erosão da soberania nacional e das condições de governabilidade.

O conceito tradicional de poder do Estado era ligado ao controle do território, da população e dos seus recursos. Já as grandes corporações e o fluxo de capitais – núcleos da economia global – circulam livremente pelo espaço mundial, o que lhes permite maximizar seu poder diante dos Estados estimulando a competição e jogando-os uns contra os outros simplesmente exercendo a *opção-saída*: “não invisto mais, vou para outro país”. Não importa mais o controle territorial e sim o livre acesso ao mercado e à mão-de-obra barata; todos os fatores de produção transitam livremente - e disso as

corporações tiram seu benefício - exceto a mão-de-obra, eterna prisioneira dos seus contornos territoriais. Nestas condições, resta pouco do fundamento territorial e nacional da autoridade econômica. Os salários reais caem em função do aumento da oferta global; aí está o *efeito China*. Participar das cadeias produtivas não é mais uma opção, passa a ser uma obrigação imposta pela lógica global. Ficar fora delas é ainda pior.

Essa ação dos atores econômicos globais não pode ser classificada nem de ilegal nem de ilegítima. Ela opera nos interstícios de um sistema não regulado, num âmbito *metalegal*, tomando o espaço digital e exercendo crescente influência sobre as decisões e reformas do Estado, fazendo-as coincidir com as prioridades do mercado global, tanto nas normas em relação ao trabalho quanto nos processos de arbitragem internacional. As antigas soberanias agora são partilhadas entre Estados e atores econômicos. Estes últimos usam sempre a *opção-saída* como arma, conduzindo muitos Estados a se aproximarem cada vez mais dos interesses do regime neoliberal. Com isso as empresas transnacionais passam a tomar decisões *quase políticas*. Governos e opinião pública vão se transformando em espectadores e a legitimação democrática se enfraquece. Não há clara definição de responsabilidades nem sistema legal, político ou social que as aprove ou legitime.

Quanto à sociedade civil, de um lado seu poder se limitou pelo enfraquecimento contínuo dos movimentos sindicais, incapazes de viabilizarem-se no suporte ao crescente volume de trabalho informal e de desemprego, acarretados especialmente pelos processos intensos de terceirização e de automação. Apesar disso, com os enormes espaços vazios deixados pelo Estado, essa sociedade civil foi incorporando à vida pública uma infinidade de associações civis autônomas e uma visão midiática para as atividades sociais, econômicas e políticas de grupos particulares que passaram a reivindicar o caráter público de seus interesses, exigindo reconhecimento, regulação e salvaguardas das suas instituições. Nesse novo espaço público estão principalmente o que se convencionou chamar de

organizações não-governamentais (ONGs), mas também um novo associativismo a partir de bairros, moradores, e iniciativas culturais, ambientais e de lazer de caráter local; pequenas associações profissionais e de solidariedade com distintos segmentos sociais; associações de reivindicação ou defesa de direitos enfocando gênero, cor, credo etc. Esses novos atores introduzem mudanças substanciais na cultura política, já que em tese não mais aspiram sua incorporação ao Estado e defendem um novo padrão de ação coletiva ligado a critérios territoriais e temáticos. A ação das ONGs e dos movimentos sociais, embora tenha avançado bastante, no entanto, ainda fica sem saber a quem reivindicar e como influir na alteração mais ampla do processo global e nacional, que conduz a progressivas assimetrias, aumento da pobreza e concentração de renda e poder.

É preciso ressaltar um ator muito especial dentro da nova lógica econômica global, que ainda está fora do jogo e pode assumir um papel fundamental no equilíbrio futuro do poder: o consumidor, o gigante adormecido, que – como bem lembra Beck - poderia transformar seu ato de compra em um voto (ou veto) sobre o papel político dos grandes grupos em escala mundial – em temas tão vitais como automação e desemprego, poluição ambiental e tecnologias perigosas - lutando com suas próprias armas: o dinheiro, a *recusa de comprar*. Mas para que isso não seja mera utopia, muito se há que fazer em escala transnacional. Enquanto vários países estiverem disputando a qualquer preço esses investimentos e jogando desarticuladamente – uns contra os outros - essas ações da sociedade civil meramente levarão as grandes empresas a brandirem sua ameaça fatal: a *opção-saída*.

Na intensa e cambiante geometria variável vigorante no novo jogo, o aliado de hoje pode ser o inimigo de amanhã. É o caso típico das alianças Sul-Sul como o G-20, acordos temporários Brasil-Índia-África do Sul ou suporte de ONGs internacionais a resistências contra sementes transgênicas. Ainda assim, há blocos de interesse que definem conflitos básicos. Um deles dispõe corporações multinacionais contra



movimentos sociais. As grandes corporações – com seu imenso poder - definem a direção dos vetores tecnológicos, a distribuição mundial da produção e os produtos a serem considerados objetos de desejo. Com todo esse poder, elas estão continuamente expostas às críticas quanto às conseqüências que a sociedade lhes possa atribuir: degradação ambiental, riscos da utilização da biogenética, toxidez dos alimentos, desemprego e crescimento da informalidade, propaganda enganosa, etc. A eficácia e a legitimidade dos movimentos sociais repousará sobre sua credibilidade a longo prazo no papel de testemunhas de fatos e reveladores das verdades que as grandes corporações tentarem esconder.

Como parece evidente, é fundamental redefinir o Estado e o campo da política como instrumentos para reequilibrar e domar as forças em jogo.

### **O caso paradigmático do México no NAFTA**

O trabalho foi o maior prejudicado na prevalência das novas dinâmicas globais. A abertura econômica permitiu a circulação livre de todos os fatores de produção, exceto a mão-de-obra, e os processos radicais de automação e das novas tecnologias da informação reduziram empregos e aumentaram a informalidade via intensa terceirização de processos de produção. Nações como Brasil e Argentina estão tendo experiências amargas com a deterioração do seu mercado de trabalho. No entanto, também o México – que alimentou intensamente a idéia de que o Nafta e sua fronteira porosa com o gigante americano o fariam avançar na questão social – desilude-se agora ao ver parte expressiva dos empregos que suas *maquiladoras* geraram começarem a rumar para a China.

O Tratado de Livre Comércio com Estados Unidos e Canadá entrou em vigor em 01 de dezembro de 1994. Muito já foi falado sobre as supostas vantagens do México neste acordo

ao se entregar ao comércio livre com EUA e Canadá. O discurso dominante dos anos 1990 exibia esse aparente caso de sucesso como uma prova irrefutável a favor das vantagens da Alca. Após dez anos de Nafta, é importante fazer balanço preliminar desse período.

Na verdade, embora a abertura comercial tenha propiciado o salto extraordinário no fluxo de comércio do país de 100 bilhões para 350 bilhões de dólares anuais, seu balanço social no pós-Nafta foi decepcionante; até o Banco Mundial, defensor dessas políticas, pôs em dúvida se a integração comercial ajudou o país. Recente estudo de pesquisadores do Carnegie Endowment (EUA) confirma plenamente as análises que temos conduzido no Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais (IEEI).

Praticamente todos os indicadores sociais no período 1994-2004 pioraram no México. O desemprego aumentou; foram acrescentados cerca de 500.000 postos de trabalho no setor manufatureiro, mas a agropecuária – a maior prejudicada com a abertura do comércio - onde ainda trabalha quase um quinto da população mexicana, perdeu 1,3 milhões de empregos. A imigração ilegal para os EUA seguiu aumentando depois do Nafta: de 700 mil em 1994 para o pico de 1,3 milhão em 2001. O número de mexicanos clandestinos nos EUA cresceu de 2 milhões (1990) para quase 5 milhões (2000); somados aos legais, deve haver em torno de 15 milhões de mexicanos nos EUA. É da remessa de dólares desse enorme estoque de imigrantes de que dependem cada vez mais as famílias mexicanas para sobreviver.

A teoria neoliberal garante que um país com abundância de trabalho não qualificado, e que se abre ao comércio, terá crescimento inevitável desses salários. No entanto, a remuneração real da maioria dos mexicanos é hoje mais baixa do que quando o Nafta iniciou, incluindo os salários nas *maquiladoras* e nas demais indústrias. Já a desigualdade de renda aumentou. Comparado ao período anterior, as famílias do decil superior aumentaram sua proporção na renda nacional. E

os mesmos 31% dos cidadãos continuam na pobreza extrema.

No que se refere aos danos ao meio ambiente, o estudo do Carnegie Endowment afirma que seu custo foi maior que os ganhos econômicos vindos do crescimento do comércio em seu conjunto. A integração acelerou práticas agrícolas comerciais que submeteram o ecossistema mexicano a uma maior contaminação por concentrações de nitrogênio e outros produtos químicos utilizados na agricultura atual. Os agricultores substituíram a renda perdida devido à queda de preços dos seus produtos pelo cultivo de novas fronteiras, desmatando florestas nas regiões biologicamente ricas do sul do México em ritmo de mais de 630.000 hectares anuais desde 1993.

O surpreendente revés nos salários mexicanos costuma ser atribuído principalmente aos choques cambiais entre 1994 e 1995. Ao ter que desvalorizar o peso em decorrência de sucessivas crises, o país provocou um salto nos custos dos produtos importados e na taxa de inflação, enquanto os salários mantinham-se restritos pelas políticas monetárias do governo. Eles acabaram recuperando-se gradualmente, mas não o suficiente para regressar aos níveis anteriores. O fato é que, apesar de o país ter reduzido drasticamente a tarifa de importação para produtos agropecuários e para praticamente todas as manufaturas dos EUA, o aumento da produtividade obtido pós Nafta não se traduziu em aumento salarial. A grande esperança eram as *maquiladoras*, atividades de montagem das grandes corporações dos EUA utilizando a mão-de-obra barata local. Elas tinham gerado cerca de 800.000 postos de trabalho entre 1994 e 2001; mas já perderam cerca de 250.000 deles desde maio de 2003, devido à imbatível contra-ofensiva chinesa oferecendo trabalhadores mais qualificados e a custo muito inferior.

Finalmente, a abertura comercial acarretou um déficit comercial líquido nos produtos agrícolas. O milho subsidiado norte-americano vendido no México teve, entre 1999 a 2001, preços 30% inferiores ao custo local de produção; seu volume aumentou 240% desde 1992, pondo em sério risco as

variedades tradicionais de milho mexicano, essenciais aos hábitos alimentares daquele país.

As recomendações finais do instituto norte-americano – ainda que partindo de um diagnóstico correto - soam curiosamente utópicas. Segundo ele, o caso mexicano ensina aos países em desenvolvimento - que pensam em abrir seu comércio – a negociar redução longa e gradual da importação de produtos agrícolas dos países ricos e salvaguardas especiais para proteger-se contra a prática do *dumping* que inundou o mercado com produtos norte-americanos subsidiados. Os acordos comerciais deveriam permitir: adotar políticas que otimizem o aumento de emprego; negociar considerável assistência econômica para a transição e adaptação ao comércio, com fundos provenientes dos sócios comerciais e doadores internacionais; e distribuir os ganhos procedentes do comércio de forma mais equitativa, mediante melhores políticas tributárias e de salários mínimos, liberdade de associação e direitos de negociação coletiva. Finalmente, para reduzir os impactos ambientais do uso intensivo de produtos químicos, os acordos teriam que garantir espaço para os pobres na crescente demanda mundial de produtos alimentícios orgânicos. São sugestões repletas de bom-senso, mas, infelizmente incompatíveis com a própria lógica da abertura e com a relação de forças que a preside: essa abertura é proposta, e muitas vezes imposta, para ser praticada sem restrições pelos países pobres – e apenas por eles - segundo um receituário padrão, sem pré-condições. Se consultadas a respeito, as instituições internacionais e os países centrais achariam essas exigências exóticas e inviáveis.

Assim, aqueles grandes países da periferia que continuam acreditando ser a integração incondicional aos mercados globais a garantia consistente para crescer e resgatar seu déficit social devem meditar sobre a experiência mexicana e as recomendações do Carnegie Endowment. A situação do México, após 10 anos de Nafta, parece continuar - na melhor das hipóteses - semelhante à anterior.

## A imposição das regras hegemônicas

Uma importante razão para a caracterização dos impasses aqui descritos é que as diretrizes recomendadas – e frequentemente exigidas – pelas instituições internacionais aos atuais países pobres que pretendem se desenvolver diferem das políticas e das instituições utilizadas pelos atuais países desenvolvidos (que chamo de países centrais) nos seus estágios iniciais de desenvolvimento.

Desde a Inglaterra do século XIV até os NICs asiáticos do fim do século XX, as economias em *catching-up* utilizaram insistentemente políticas industrial, comercial e tecnológica ativas - muito além da mera proteção tarifária - para promover o desenvolvimento econômico<sup>3</sup>. Ha-Joon Chang, após fazer uma minuciosa análise das políticas e resultados alcançados nas últimas décadas por países que “deram certo”, lembra que “o problema comum enfrentado por todas as economias em *catch-up* é que a passagem para atividades de maior valor agregado, que constitui a chave do processo de desenvolvimento, não se dá espontaneamente”. A razão é que há discrepâncias entre o retorno social e individual de investimentos nas atividades de alto valor agregado – ou indústrias nascentes – e nessa fase tornam-se necessários mecanismos para socializar o risco envolvido desses investimentos. Uma grande multiplicidade de instrumentos de política pública foi e pode ser usada. Os países bem-sucedidos são, tipicamente, os que se mostraram capazes de utilizá-los e adaptar o foco de suas políticas às diferentes situações.

---

3 No caso da América Latina, é oportuno registrar a influência das teorias da CEPAL, através de Raúl Prebisch e Aníbal Pinto, sobre as políticas ativas de desenvolvimento de países do continente levadas a cabo no terceiro quarto do século.

É preciso salientar que os atuais países desenvolvidos recorreram ativamente a políticas industrial, comercial e tecnológica intervencionistas a fim de promover as indústrias nascentes, muitos deles com mais vigor do que os atuais países em desenvolvimento. Assim, o pacote de “boas políticas” atualmente recomendado, que enfatiza os benefícios do livre-comércio e de outras políticas do *laissez-faire*, conflita com a sua experiência histórica. Aquelas medidas que os países centrais querem hoje que os grandes países periféricos não usem são precisamente as que funcionaram com eles. Para Chang, os acordos da OMC que restringem a capacidade dos países em desenvolvimento de pôr em prática políticas industriais ativas, não passam de uma versão contemporânea e multilateral dos “tratados desiguais” que a Inglaterra e outros países centrais costumavam impor aos países dependentes da época. A desigualdade da renda aumentou e a prometida aceleração do crescimento não se verificou, ao contrário do período 1960-1980, no qual predominaram as políticas “ruins” e o crescimento desses países ocorreu. Assim, entre 1960 e 1980, o PIB *per capita* de 116 países de seu universo cresceu num ritmo de 3,1% anuais, ao passo que, entre 1980 e 2000, a taxa de crescimento reduziu-se apenas a 1,4% a.a. Portanto, os países em desenvolvimento cresceram muito mais rapidamente no período em que aplicaram políticas chamadas “ruins”, entre 1960-1980, do que nas duas décadas seguintes, quando passaram a adotar as “boas”. O que a maioria das instituições atualmente recomenda aos países em desenvolvimento como parte do pacote de “boa governança” foi - na verdade - resultado, e não causa, do desenvolvimento econômico dos países centrais. Para ele, as instituições “boas” só produzem crescimento quando associadas a políticas igualmente “boas”, justamente aquelas que a maioria dos países hoje ricos aplicaram quando estavam em processo de desenvolvimento, não as que atualmente recomendam aos países em desenvolvimento. Chang conclui que “ao exigir dos países em desenvolvimento padrões institucionais que eles mesmos não

tinham quando estavam em estágios comparáveis de desenvolvimento, os países ricos estão usando, efetivamente, dois pesos e duas medidas e lesando-os com a imposição de muitas instituições de que eles não precisam e as quais não podem sustentar”.

Seria necessária, pois, uma mudança radical nas condicionantes que vinculam a ajuda financeira do FMI, do Banco Mundial e dos governos dos países centrais; e reescrever as regras da OMC e de outros acordos multilaterais de comércio de modo a permitir um uso mais ativo dos instrumentos de produção da indústria nascente como as hoje amaldiçoadas tarifas e os subsídios. Exigir apenas que se profba uniformemente a todos o uso desses instrumentos pode prejudicar ainda mais os países da periferia, incapazes de competir na maioria dos produtos que agregam valor. A tese básica de Chang é permitir que os países em desenvolvimento adotem políticas e instituições mais apropriadas ao seu estágio de desenvolvimento que cresçam mais rapidamente, como de fato aconteceu nas décadas de 1960 e 1970.

### **A renovação da política em bases transnacionais**

Em função dos impasses aqui configurados, a política transnacional ganha uma nova importância, na medida em que pode se constituir numa resposta à expansão das forças de mercado. Se é exato que os Estados têm reduzidas alternativas de adaptação ou resistência, também é verdade que uma federação de Estados pode recuperar e desenvolver o poder cooperativo da política e conquistar sobre a economia mundial novas funções e novas opções para influenciar os rumos do equilíbrio de poder.

Beck nos lembra que as estratégias autárquicas do capital visam minimizar a independência do mundo dos Estados. Seus

objetivos são atingidos por meio de três movimentos de fusão: do capital com o direito; do capital com o Estado; e da racionalidade econômica com a identidade pessoal. As estratégias de auto-suficiência do capital se confundem com a experiência mundial da neoliberalização do direito. Elas são incompatíveis com todo intervencionismo estatal. A *opção-saida* faz instaurar uma brutal concorrência entre os Estados e confere à economia mundial o poder de excluir. As suas estratégias principais são: controle do espaço transnacional; controle da inovação através da ciência e da tecnologia; incentivo à especialização e à terceirização para minimizar os custos globais; edição do direito transnacional e submissão das coletividades às suas decisões estratégicas.

A legitimação desse processo é tentada pelo “autoritarismo da eficácia”, uma espécie de autolegitimização que repousa na racionalidade dos especialistas e no poder da mídia e dos poderosos. Eficácia e poder, aqui como sinônimos absolutos, tentam impor o poder normativo do “Estado” transnacional privado como força de organização da economia mundial. Na era global, esse é o papel do FMI, do BIRD e da OMC, que tentam consolidar o poder dos agentes econômicos no espaço transnacional. Mas se a autoridade privada substitui ou enfraquece a autoridade pública legitimada, não é apenas porque é mais eficaz, mas por fornecer a esses poderosos atores um meio de legitimar seus interesses particulares sem ter que assumir as conseqüências públicas de seus atos, sem ter que buscar o complexo consentimento democrático e sem os obstáculos que se impõem à autoridade emanada dos Estados constitucionais, sempre obrigados a renovar sua legitimação. A responsabilidade final pelas conseqüências sociais dessas ações globais acaba sendo do governo, que não previu, regulou ou impediu. O que se está assistindo pela primeira vez, lembra Beck, “é o surgimento de um Estado sem território, não político, sem opinião pública, um Estado sem sociedade, localizado num não-lugar, praticando uma não política com a qual ele restringe o poder das sociedades nacionais fraturando-



as a partir de seu interior”. Em suma, identifica-se no cenário global uma soberania em formação perfeitamente simétrica à soberania estatal, uma nova forma de organização não pública, de poder privado, que se impõe aos Estados soberanos, uma rede de governança supranacional da economia, combinação política inédita que origina seu fluxo de legitimação na autoridade privada. Desenvolvem-se, assim, novos tipos de tribunais privados e organismos transnacionais de arbitragem, regidos por leis privadas conhecida por *lex mercatoria*.

No entanto, e paradoxalmente, os interesses da sociedade e o bem público podem ser redinamizados graças aos graves impasses causados pela experiência das crises políticas atuais. A economia mundial e o mercado em geral têm necessidade de uma nova política de Estado que crie um quadro de regulamentação fundamental ao seu funcionamento, sobretudo para lidar com as anomalias e disparidades criadas pelos agentes econômicos privados. Isso poderia ser resolvido com a força legitimante de uma reorganização transnacional – ainda que de caráter regional - democraticamente organizada e reintroduzindo o espaço da mediação política no quadro global, agora envolvendo cidadãos e consumidores ligados por internet.

O que pode fortalecer essa nova concepção de poder é uma curiosa coincidência de interesses. Ao que parece, a economia mundial não pode prescindir do Estado e da sua política. Ela tem necessidade de um suporte transestatal poderoso no plano político mundial, capaz de impor um ordenamento e uma aceitação sem a qual o poder dos atores transnacionais se complica. Mesmo que as estratégias do poder capitalista global gerem a adequada acumulação para mantê-lo em expansão – o que parece ser o caso atual - como lidar com os perdedores da globalização e suas barricadas, com as contínuas crises nos grandes países periféricos e os fundamentalismos que proliferam mundo afora?

Os países da periferia tentam atrair os capitais com custos reduzidos, menores controles e zonas de exceção. A especialização se efetiva por uma regulamentação paradoxal:

abolição das regras. Não se trata de uma escolha livre, mas uma espécie de “escolha de Sofia” – que se dá visando o mal menor – como podemos evidenciar ao tratar o caso da integração do México ao Nafta; em outras palavras, sem ela a situação mexicana poderia estar ainda pior. Caminha-se para uma espécie de proletarização dos Estados. A estratégia de inserção radical competitiva vai ao encontro dos interesses das nações ricas, que mantêm seus valores culturais e abrem espaços para a maior taxa de acumulação de seus capitais. Por esse caminho não parece haver luz para a maioria ao final do túnel.

As estratégias transnacionais de cooperação – que incluem os acordos regionais – podem permitir iniciar um novo jogo de poder. Graças a sua mobilidade as empresas estão em condição de atirar os Estados uns contra os outros e fazê-los fracos. Essa estratégia, que visa aumentar a concorrência entre atores privados e diminuí-la entre Estados, tem um alto preço: restrição à autonomia nacional e autodesnacionalização. A única maneira de os Estados reagirem a esse sistema de perdas crescentes é entender o jogo das empresas e imitá-las. Isso só pode ser conseguido com uma cooperação interestatal, o que exige uma progressiva dissolução da unidade “natural” entre Estado e nação. A estratégia de transnacionalização exige uma nova política de fronteiras, ligada por acordos complexos e juridicamente limitantes. A economia se transformou e, nesse início de século XXI, passou definitivamente de nacional a global; no entanto a política, que define a legitimidade, mantém-se territorial e prisioneira de suas características nacionais. A soberania política é sempre entendida no seu contorno nacional, determinando a maneira como se vê as relações internacionais de cooperação. A cooperação entre as nações não pode ser mais pensada e desenvolvida como uma cooperação *internacional*, mas sim *transnacional*. Não se pode redinamizar a política no espaço nacional sem abandonar o estreito campo nacional. Na estratégia cosmopolita a idéia é abrir, reavivando mais as tradições nacionais para o cosmopolitismo. O exemplo mais radical de cooperação

transnacional é a União Européia (UE). Abrangendo agora países que somam 32% do PIB mundial, esse projeto histórico deu passos muito ousados ao trazer para dentro de seu sistema os países mais pobres do Leste, incorporando assim a periferia ao centro. A partir de agora, o destino político da nova União Européia (UE) parece estar a depender, dentre outros, dos seguintes fatores: o sucesso da sua ousada expansão para o Leste, a competência para afirmar certa independência em relação ao exercício hegemônico unilateral norte-americano e a superação do impasse referente à nova Constituição.

Os dez novos países incorporados são relativamente pobres – seu poder de compra (PPP)<sup>4</sup> médio é 4 vezes menor que o dos outros países da UE - e dispõem de mão-de-obra barata e razoavelmente qualificada. Eles trouxeram ao bloco um acréscimo de 27% em população, mas de apenas 6% em PIB. Trata-se de uma ação estratégica complexa. Como a inclusão desses países veio acompanhada de severas restrições iniciais à movimentação livre de trabalhadores, as grandes corporações européias estarão mais estimuladas a estabelecer partes de suas produções nesses países, num ambiente de negócios mais “familiar” do que o da distante opção-China. Com isso, aumentarão as pressões para a revisão da legislação trabalhista nos países da Europa, considerada pelo setor empresarial arcaica e não competitiva. Ainda assim - se bem sucedida a gigantesca tarefa constitucional que falta completar - a assunção do leste significará que, em algum momento do futuro, o problema do desemprego na República Checa – por exemplo – não será mais apenas checo, mas europeu. O mesmo valerá entre os vários países da comunidade para questões que, no mundo global, estão hoje claramente acima das possibilidades dos países isolados: o equilíbrio de forças com o capital, a questão das drogas, o terrorismo, a imigração ilegal e tantas outras.

---

4 Purchase Power Parity: índice apurado pelo Banco Mundial para tornar mais comparáveis agregados macroeconômicos como PIB e Renda.

Lembremos que a nova Constituição da UE terá que ser ratificada por 25 países, muitos dos quais obrigados a referendos populares, em meio a pressões para um esquema alternativo de ampla geometria variável que possa suavizar os rigores da perda das autonomias nacionais. É provável, pois, que venham a surgir resistências com propostas de um cardápio amplo de políticas de adesões que iriam da moeda comum, política fiscal única e exército europeu, a até apenas ao movimento livre de bens e serviços, a critério de cada país. Ainda assim, há possibilidades de se conseguir avançar em direção a um espaço político europeu que crie, para além do segundo mercado do mundo, um poder político inovador e reequilibrador do atual exercício unipolar norte-americano e das forças negativas do capitalismo global.

No caso da América Latina, uma tentativa séria de estratégia transnacional de cooperação ainda está para ser feita. Os seus blocos regionais nunca passaram de caricaturas limitadas a um ou outro acordo comercial. A integração do México ao Nafta produziu os decepcionantes resultados já relatados neste texto; além do mais, as tensões atuais sobre o fluxo migratório mexicano nos EUA – exacerbadas após o ensaio de Huntington e a polêmica desencadeada com Carlos Fuentes e outros intelectuais latino-americanos – evidenciam a clara radicalização das assimetrias nela contida. No entanto, apesar do Nafta concentrar 91% do PIB do continente, somente metade de sua população nele reside. A América Latina e Caribe (incluindo o México) concentram 63% da população continental e apenas 14% do seu PIB, enquanto a América do Sul tem 8% do PIB e 42% da população total. Finalmente, os países do Mercosul detêm 5% do PIB continental e 26% de todos os habitantes. Esses números mostram que tanto a América Latina/Caribe (545 milhões de habitantes – PIB de US\$ 2.073 bilhões) como a América do Sul (366 milhões – US\$ 1.199 bilhões) concentram uma massa crítica de população significativa como segmento de mercado mundial, seja como consumo seja como mão-de-obra. No entanto, cada um desses

países isoladamente restringe em muito seu poder e pode mais facilmente cair na armadilha da especialização competitiva e da guerra de preços relativos, tão a gosto da lógica das corporações transnacionais. Por outro lado, juntos eles podem ter boas chances de conduzir termos de barganha mais favoráveis e lidar melhor com suas complementaridades e sinergias. Certamente a América do Sul teria condições mais propícias para tanto, envolvida num Mercosul refundado e ampliado, se houvesse um convencimento da sociedade civil e da classe política das vantagens concretas de uma integração efetiva, ao estilo da UE, iniciando por uma verdadeira harmonização de políticas econômicas e sociais. Afinal, o esforço de tantos anos - que havia feito do Mercosul um aparente caso de sucesso mundial de um regionalismo aberto, incrementando seu comércio entre países de 4 para 21 bilhões de dólares anuais de 1990 a 1998 - abalou-se com os sucessivos choques cambiais brasileiro e argentino a partir de 1999. Mais de 60% desse sucesso se devia a trocas dentro da matriz intra-industrial das grandes corporações globais, apostando num crescimento do mercado interno regional e aproveitando-se de sinergias contidas na lógica de especialização e complementaridade do bloco. Isso pressupunha a manutenção de preços relativos estáveis, o que se foi com a turbulência cambial. Hoje o Mercosul perdeu sua vitalidade, demonstrando a imperiosa necessidade de políticas macroeconômicas comuns, ampliação geográfica e decisões estratégicas amplas profundamente comprometidas com a visão transnacional para que os acordos regionais possam ser eficazes.

Nesse novo espaço público transnacional a ser explorado, a sociedade civil e as ONGs devem ter um papel fundamental. Esses novos atores introduzem mudanças substanciais na cultura política, já que em tese não mais aspiram sua incorporação ao Estado e defendem um novo padrão de ação coletiva, ligado a critérios territoriais e temáticos. Alguns desses movimentos oriundos da sociedade civil tornaram-se referências globais de proteção de valores universais e são

referências simbólicas para os jovens, como é o caso do Greenpeace e da Anistia Internacional. No entanto, o papel das ONGs nunca será de substituir o Estado, mas sim de desafιά-lo e ampará-lo na busca de seus novos papéis, essenciais ao equilíbrio de poder global.

A ótica transnacional aqui proposta deve ser entendida como mais um ganho de poder estratégico do que uma questão moral ou de avanço da racionalidade. Submetido às forças globais, quem só pensa em termos nacionais perde. A abertura transnacional permite dividir custos e utilizar novas possibilidades e instrumentos que podem aumentar o poder do espaço público no jogo global. Esse alargamento oferece novos recursos de poder dentro da própria esfera nacional, pois o jogo de muitos níveis da política cosmopolita deixa seus atores em posição de superioridade diante dos lances do jogo nacional. Os maiores desafios, no entanto, estarão ligados à assunção de responsabilidades globais pela pobreza e pela exclusão, e por suas complexas conseqüências referentes à consolidação da legitimidade democrática da nova lógica. É o que poderá ocorrer agora na UE, onde – como já observamos – a população dos países pobres do Leste terá 28% dos habitantes (e, portanto, dos votos no conceito democrático pleno) com apenas 5% do PIB e, ainda assim, haverá de lidar com limitações significativas de trânsito livre no mercado de trabalho. No caso da América do Sul, além do grande desafio da homogeneização de políticas macroeconômicas, seria fundamental avaliar a fundo os resultados de uma abertura geral do mercado de trabalho e avançar para medidas integradoras amplas como o reconhecimento multilateral dos diplomas universitários e projetos econômicos comuns de vários conteúdos.

A mudança de perspectiva que aqui propomos para reflexão pretende ser profunda e abrangente; ela visa explorar um novo espaço transnacional de ação e poder num mundo de fronteiras porosas, onde um país da região pode se envolver na política interna do outro, garantida a reciprocidade dentro de regras comuns pré-estabelecidas. Essa nova ordenação política

e jurídica precisaria ser entendida como um novo casamento institucional entre o Estado e a sociedade civil e poderia se constituir em uma ampla fonte de novas legitimações, inclusive para o uso de meios militares para ameaças consideradas comuns (crime organizado, terrorismo, narcotráfico, etc).

### **Os acordos regionais Latino-Americanos e os EUA**

Apesar de que, como vimos, a década de 1990 tenha sido um período relativamente estagnado da economia latino-americana, foram intensas as suas movimentações na área das relações regionais e internacionais, motivadas pelo crescimento geral do comércio e demais lógicas inerentes à globalização dos mercados.

Os EUA foram levados pelas conjunturas nacional e internacional, no governo de George Bush, a propor a criação de uma área de livre-comércio nas Américas. Pesou nessa decisão a percepção equivocada, reforçada por algumas análises de *Think Tanks* locais, de que a América Latina iria entrar em fase de grande crescimento e que seu mercado interno haveria de assemelhar-se ao da Ásia em três a quatro décadas. Planejar transformar essa região em mercado cativo das grandes corporações norte-americanas foi, pois, uma decorrência. Em junho de 1990 o presidente George Bush lançou a *Iniciativa para as Américas* visando a criação de uma área de livre-comércio que abrangesse todo o continente. O objetivo central era a queda das barreiras de comércio e dos fluxos de serviços e investimentos, bem como a proteção à propriedade intelectual. Haveria espaço para acordos comerciais com países isolados ou com grupos de países. O momento inicial de formulação da *Iniciativa* coincidiu com o adensamento das relações entre Argentina, Brasil e Uruguai. Os presidentes Carlos Menem e Fernando Collor de Mello convergiram para a

necessidade de uma resposta unificada à iniciativa do presidente Bush. O Tratado de Assunção e a constituição do Mercosul em março de 1991 tentavam dar a seus membros a institucionalidade necessária para um diálogo com os Estados Unidos em nível de razoável paridade. Em dezembro de 1994 ocorreu em Miami a Primeira Cúpula das Américas e os governos aceitaram iniciar negociações para a constituição de uma área de livre-comércio hemisférica. A estratégia do governo Fernando Henrique Cardoso foi de acompanhar atentamente os trabalhos evitando compromissos radicais com os resultados, para os quais os negociadores brasileiros tinham uma postura relativamente cética.

Já o processo de negociação que havia conduzido à criação do Mercosul desencadeou-se com base na disposição de aproximação dos governos do Brasil e da Argentina nos planos político, econômico e estratégico, numa momentânea convergência de interesses e objetivos de política externa de ambos os países. A integração almejada era um meio para a consecução de objetivos definidos em suas respectivas políticas externas. O comprometimento com a restauração e a consolidação da democracia condicionava tanto a política externa brasileira de José Sarney (1985-1990) como a argentina de Raúl Alfonsín (1983-1989). No padrão de continuidade de política externa havia um nítido sentido de convergência quanto à propriedade a ser conferida à América Latina como espaço privilegiado de sua atuação político-diplomática e econômica. Para o Brasil, preservava-se o sentido universalista de sua política exterior.

Ficara evidente o esgotamento do modelo de desenvolvimento que o país havia perseguido por décadas, ao qual a política exterior e as alianças internacionais até então entabuladas haviam servido, sem que, contudo, o governo Sarney lograsse imprimir uma nova estratégia global para orientar o desenvolvimento econômico e a inserção externa do país. Para a Argentina, muito mais do que para o Brasil, a reinserção internacional obrigava à promoção de sensíveis



mudanças de orientação da política externa. O chamado “*giro realista de la política exterior*” reconheceu as adversidades externas e a escassez dos recursos de que a Argentina dispunha para ajustar-se a um sistema internacional. O governo Alfonsín definiu, pragmaticamente, a proteção e a consolidação da democracia como o principal eixo articulador de sua política externa. A constatação de que o Pacto Andino não suscitaria nenhum impacto competitivo para a Argentina, por não possuir nem escala e nem complexidade industrial suficientes para produzir vantagens, terminava por colocar o Brasil como alternativa natural para o estabelecimento de parceria estratégica no contexto regional.

Pela primeira vez foi possível construir uma parceria entre os dois países envolvendo temas sensíveis, como cooperação no campo nuclear e no campo da segurança, sem suscitar conflitos com os Estados Unidos. Por resultar em sensível melhora dos níveis de estabilidade política no Cone Sul e por reforçar o sentido da consolidação da democracia na região, essa aproximação não era necessariamente ruim aos EUA, pois – contribuindo para a estabilidade da região permitiria que ele se concentrasse mais em outras áreas do globo.

Para a Argentina, a importância desse novo relacionamento com o Brasil definia-se mais por considerações de ordem econômica do que política. Em 1989 chegava ao poder na Argentina Carlos Menem e, no Brasil, em 1990, Fernando Collor de Mello. A partir de 1990, a política externa argentina sofreu nova alteração: valores liberais, liderança dos Estados Unidos na construção da nova ordem, opção pelo alinhamento e conseqüente esforço de ajustar a agenda global da política argentina às posições norte-americanas. O manejo simultâneo das relações com o Brasil e com os Estados Unidos teve prioridade na política exterior argentina e passaria a representar meio importante para compensar, no campo da política internacional e no âmbito de seus vínculos bilaterais, suas limitações no plano econômico, onde estão definidos os interesses e as necessidades fundamentais do país. O Brasil, apesar da abertura econômica de Collor e a

exposição à competitividade internacional, continuou rejeitando a possibilidade de alinhamento exclusivo ou de relacionamento privilegiado com os Estados Unidos. No governo Itamar Franco empreenderam-se esforços para ampliar os vínculos do país no continente sul-americano e em outras regiões, como a África, a partir de iniciativas de caráter multilateral.

Quanto aos países andinos, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru e Venezuela, eles apresentam algumas identidades em comum: formavam parte do sistema colonial espanhol; tiveram em Simon Bolívar a referência quanto à conquista de sua autonomia política em relação à Espanha; e tentaram, nas décadas finais do século XX, encetar um modelo de integração econômica batizado de Pacto Andino e hoje conhecido como Comunidade Andina de Nações (CAN). Atualmente eles se identificam por mais algumas temáticas que lhes são comuns: sofrem as consequências das crises políticas dos anos 1990 e inícios de 2000; são afetados pelo tráfico de drogas; principalmente por isso, têm uma interlocução forte com os EUA. Porém, deve-se lembrar que as importações da região andina provenientes dos EUA diminuíram de 39% em 1999 para 26% em 2003. Enquanto isso, as importações do Mercosul aumentaram de 7% para 11%, mantendo-se as importações intra-bloco no mesmo patamar. A agenda dos Estados Unidos para a região andina está baseada em três eixos: democracia, intercâmbio comercial e segurança. No primeiro aspecto, o desafio mais sério para o governo norte-americano continuará sendo o governo venezuelano de Hugo Chávez. No entanto, favorece bastante à estratégia política dos EUA para a região o fato dos membros da CAN não conseguirem definir uma política externa comum. Esse *gap* ajuda os estrategistas norte-americanos a manter uma agenda propositiva para iniciativas políticas e militares conjuntas. As medidas institucionais andinas de uma política externa de segurança autônoma são bastante tímidas.

Na agenda econômica, a estagnação da Alca incentivou a busca de mecanismos alternativos de liberalização. Está em

marcha a negociação de um Tratado de Livre Comércio incentivado pela Colômbia, envolvendo inicialmente os EUA, o Equador e o Peru. O governo norte-americano vê com ótimos olhos essa iniciativa, até porque ela tende a inibir os esforços brasileiros de consolidar um bloco sul-americano em torno do Mercosul. Além do mais, na condição de membros associados já participam vários países andinos tais como Bolívia, Peru e Venezuela. Isso também se justifica pelo fato de as importações dos países andinos de produtos estadunidenses estarem em queda, ao contrário das do Mercosul, como vimos acima.

Já quanto à América Central e ao Caribe, seus pequenos países têm uma agenda muito ampla e dispersa. Nela o tema da integração tem baixa prioridade. O interesse de negociar tratados de livre comércio com sócios extra-sub-regionais é dominante; e são secundários os efeitos que isto gera sobre a integração sub-regional. A agenda estatal segue marginalizando a participação da sociedade civil, ainda que se notem avanços nas retóricas oficiais. Os grupos dominantes e a maioria dos governos da América Central focam suas atenções em acordos de livre comércio com os EUA, em prejuízo do esquema regional. A questão é se o “regionalismo aberto” que se propõe construir os permitirá usufruir sinergias regionais e participar com melhores condições na economia mundial, inclusive desenvolvendo um mínimo de autonomia em relação aos EUA. Como complicador das relações com a CAN e com o Mercosul, deve-se lembrar que Guiana, Caiena e Suriname estão em território da chamada Amazônia, centro do debate internacional pela riqueza natural e pela reserva de biodiversidade.

Para os países do Caricom é urgente continuar os esforços para diversificar sua capacidade negociadora para além de EUA e UE. Os desafios do Caribe nos próximos anos são comparáveis aos do início do período pós-colonial. São países de pequena escala, com limitados recursos financeiros e humanos, que estabelecerão compromissos de acesso a mercados no contexto da Alca ou diretamente com os EUA, ou seja, com países de grandes dimensões, recursos e alternativas.

As empresas dos países do Caricom se verão submetidas à competição com produtos de maior eficiência, produzidos por sua capacidade de aplicar maiores escalas produtivas. Hoje a política comercial deste grupo de países está vinculada com os fundamentos econômicos dos EUA, como principal destino de suas exportações e principal provedor de suas importações. O Caricom necessita do acesso ao mercado dos EUA, o que o obrigará a fazer concessões alfandegárias, ao mesmo tempo em que necessita dos impostos aduaneiros para sustentar os gastos do Estado e os programas sociais que sustentam o seu precário equilíbrio político e social de seus países. O fracasso da formação de coalizões e promoção de uma integração comercial mais forte entre os pequenos países do hemisfério têm forçado o Caricom a contar fortemente com a aproximação de suas pequenas economias à Alca.

### **As relações Latino-Americanas com a União Européia**

No Acordo Marco Inter-regional (AMI) de dezembro de 1995 a União Européia e o Mercosul formalizaram negociações para promover a cooperação política e econômica e estimular uma maior aproximação em suas relações comerciais, objetivando um futuro Acordo de Associação Inter-regional. Nesses dez anos a UE consolidou uma moeda comum, complementou a incorporação dos países da Europa oriental e central, efetuou acordos importantes com África do Sul e alguns países latino-americanos como Chile e México. Mas, após dezenas de encontros de cúpula, milhares de seminários e *papers* acadêmicos, as relações da UE com o Mercosul pouco progrediram.

Na origem do AMI de 1995 estava a reação a dois movimentos estratégicos importantes que partiram dos EUA: o estabelecimento do Tratado de Livre Comércio da América do

Norte (Nafta) e as negociações para uma Área de Livre Comércio das Américas (Alca). A decisão de negociar um acordo hemisférico de livre comércio foi tomada na Reunião de Miami em dezembro de 1994 e criou o imperativo de buscar o equilíbrio nas relações comerciais do Mercosul com a UE. Com o nível de proteção que predominava no Mercosul e a participação relativamente ampla da UE em seu comércio exterior total, um acordo comercial hemisférico pode acarretar um sensível desvio do comércio se não for acompanhado de um pacto similar com a UE. Esta última também tem um significado político e simbólico para o Mercosul, um certo sentimento de identificação com símbolos comunitários que enfocam a integração, em contraste com os modelos mais "orientados ao mercado" predominantes no Nafta e no projeto da Alca. Essa fantasia dos países do Mercosul sustentou-se na idéia de que a UE poderia ser um parceiro útil no enfrentamento do poder dos EUA. Do lado da Comissão Européia e de seus Estados, eles pareciam atribuir um interesse especial a uma relação mais estreita com o Mercosul, não só por ser sua área mais importante para os interesses econômicos europeus na América Latina mas também como depositário de uma herança cultural e política comum. O ingresso da Espanha e de Portugal à CE, por exemplo, aumentou o interesse pela América Latina. Mas predominou até agora a percepção pessimista quanto às possibilidades de êxito, já que não se logrou mecanismo negociador capaz de identificar interesses comuns, corrigir as diferenças e negociar de forma eficaz. Comparadas com as negociações preferenciais entre a UE e outros países latino-americanos, as que sustentam Europa com o Mercosul estão muito lentas. O acordo de livre comércio entre México e a UE foi o primeiro firmado pela Europa com um sócio que não pertence à sua área geoeconômica de influência imediata, motivado pela implantação do Nafta e a discriminação de exportadores da UE. As negociações com o Chile igualmente avançaram muito rápido. As negociações UE-Mercosul têm resultados muito mais complexos. O Mercosul é uma união

aduaneira "virtual" que ainda não desenvolveu mecanismos adequados para negociar com terceiros. Há opiniões dissidentes dentro do bloco sul-americano e contínuas dificuldades para identificar objetivos comuns de negociação e manter compromissos assumidos. É útil lembrar que, quando se firmou o AMI em 1995, o Mercosul era uma experiência bem-sucedida de integração econômica regional entre países da periferia.

As relações entre Europa e América Latina têm uma larga tradição de convergências de aspecto histórico e cultural, afinidades políticas, interesses econômicos e considerações estratégicas. A América Latina é uma região onde a Europa pode se reconhecer nas tradições e em alguns de seus próprios valores políticos e culturais. Realidade esta mais perceptível em países como Espanha e Portugal, mais também aparece com França, Itália e, em muito menor grau, Inglaterra e Alemanha, reivindicando laços com a América Latina ainda que de maneira difusa e parcial. A Europa continua sendo o sócio comercial mais importante e a primeira fonte de inversões estrangeiras da América Latina. Mas a assimetria fica evidente ao se constatar que a UE é muito mais importante para a América Latina que esta para a UE. A América Latina também ocupa um lugar secundário nos interesses estratégicos mais diretos da Europa, ao menos no momento. No entanto, desde os anos 80 o respeito à democracia institucional, ao pluralismo político e aos direitos humanos é consenso no diálogo político entre Europa e América Latina. A América Latina é um sócio relativamente confiável no âmbito da seguridade internacional. Ela não apresenta sérios problemas para a Europa em áreas sensíveis como tecnologias de armamentos, pressões migratórias e terrorismo internacional, oferecendo facilidades de acesso a seus recursos naturais e a seus mercados. Quanto à questão nuclear, os países da região adotaram estreitos regimes de salvaguardas mútuas e se submeteram completamente às inspeções do Organismo Internacional de Energia Atômica. Latino-americanos e europeus têm preferência por temas de abertura dos mercados, preferências comerciais, tratamento da

dívida externa, prevenção das crises financeiras e cooperação para o desenvolvimento. A Comissão Europeia olha a região a partir das perspectivas de sua política comercial e de sua política de cooperação para o desenvolvimento, mais do que de uma perspectiva especificamente política.

O volume de comércio mundial tem aumentado de forma regular desde a década de 1950, acelerando seu crescimento neste início de século com a entrada da China como grande demandador de *commodities*. Mas as relações comerciais entre a União Europeia e o Mercosul se estagnaram, impedidas de crescer significativamente devido ao chamado “nó agrícola”. Além do mais, a fragmentação das cadeias globais de produção mudou a natureza e a escala do fenômeno da globalização. A produção de componentes ou produtos finais nos países da periferia, integrando mão-de-obra barata e uma enorme quantidade de pequenas e médias empresas a essas cadeias produtivas, o deslocamento do eixo central para o comércio de serviços e o forte peso dos capitais de curto prazo, em busca de alternativas de risco para as baixas taxas de juros dos mercados financeiros centrais têm alterado as estruturas econômicas tanto do mundo desenvolvido quanto de suas periferias. Além disso, a competitividade das economias asiáticas, particularmente da China e da Índia, obriga todo o sistema global, inclusive a UE e a América Latina, a modificar a sua atuação e tentar criar novas estratégias.

### **Algumas recomendações gerais**

Como sugerimos durante este ensaio, o fato é que participar das cadeias produtivas e definir estratégias diante delas não é mais uma opção, passa a ser uma obrigação imposta pela lógica global aos países da periferia. Ficar fora delas é ainda pior. No entanto, ao contrário do trabalho, cuja mobilidade legal continua atada geograficamente aos países de origem, as grandes

corporações e o fluxo de capitais circulam livremente pelo espaço mundial, estimulando a competição e jogando os países uns contra os outros com a contínua ameaça de exercer a *opção-saida: não invisto*. A competição predatória decorrente induz um alto custo com redução progressiva de margens de ação, erosão da soberania nacional e das condições de governabilidade. A sociedade civil, o terceiro ator desse novo *meta-jogo* global – por sua vez -, fica restrita a resistências isoladas.

São as grandes corporações que definem a direção dos vetores tecnológicos, a distribuição mundial da produção e os produtos a serem considerados objetos de desejo. No entanto, o trabalho fica sendo o maior prejudicado na prevalência das novas dinâmicas globais. Os processos radicais de automação e das novas tecnologias da informação reduzem empregos e aumentam a informalidade via intensa terceirização de processos de produção. No caso da América Latina, até o México – que tinha alimentado intensamente a idéia de que sua fronteira porosa com o gigante americano e a integração ao Nafta o fariam avançar na questão social – desilude-se agora ao ver parte expressiva dos empregos que suas *maquiladoras* geraram começarem a rumar para a China. O próprio BID começa a duvidar se a integração comercial ajudou, já que praticamente todos os indicadores sociais no período 1994-2002 pioraram no México.

Uma das causas relevantes desse difícil quadro é que os países centrais insistem em proibir os grandes países periféricos de usarem precisamente as mesmas políticas que funcionaram com eles no passado, quando elas os ajudaram a transformar-se em países ricos.

Diante desse impasse que impede a diminuição da pobreza mundial e a retomada de crescimento dos grandes países da periferia – avanços importantes até para o reforço da própria dinâmica de acumulação capitalista – que caminhos podem ser propostos? O primeiro deles é a manutenção de uma dura lucidez sobre as lógicas e forças em jogo; e a retomada, dentro dos estreitos limites do que permite essa relação de forças, de



políticas públicas autárquicas que amenizem um pouco os efeitos negativos desse novo jogo global. Isso implica, entre outras medidas, na permanente busca de adição de valor à produção local mediante o desenvolvimento de padrões tecnológicos originais e contínua melhora de eficiência operacional. No entanto, diante do tamanho das assimetrias e das forças negativas geradas pelo jogo de mercado, essas medidas não bastam. Outro caminho, a ser necessariamente trilhado em concomitância com o primeiro, é a assunção de políticas transnacionais. Trata-se, como já dissemos nesse texto, do surgimento de um Estado privado sem território, não político, sem opinião pública, um Estado sem sociedade, praticando uma não política com a qual ele fratura o poder da sociedade civil. No entanto, paradoxalmente, a própria economia mundial e seus atores globais têm necessidade de uma nova política de Estado que crie um quadro de regulamentação democrática legitimadora do seu funcionamento, usando o Estado democrático e sua política como forma de equilíbrio do sistema global. Mesmo que as estratégias do poder capitalista global continuem eficazes em manter a adequada taxa de acumulação, os perdedores da globalização, alimentados pelas crises contínuas, continuarão a questioná-las, dando suporte ao radicalismo fundamentalista.

Como já foi dito, a única maneira de os Estados reagirem a essas perdas crescentes de autonomia é entender o jogo das empresas e imitá-las na agressividade e na escala para poder ter peso de barganha suficiente. É nesse contexto que a cooperação entre as nações tem que ser desenvolvida, não mais num esquema de referência *internacional*, mas sim *transnacional*. Como já mencionamos, o exemplo mais radical de cooperação transnacional para a definição de um bloco de poder sinérgico é a União Européia. Essa ação estratégica complexa, que se afirmou com a incorporação dos países pobres do Leste, caminha com as dificuldades previsíveis para uma Constituição que agora estabelece uma ampla política comum. O mesmo princípio poderá valer para os outros países da comunidade

mundial que quiserem enfrentar os perigosos desafios do mundo global, claramente acima das possibilidades das nações isoladas, como o equilíbrio de forças com o capital e as grandes corporações, a questão das drogas, a AIDS, o terrorismo, a imigração ilegal, o problema das patentes, etc.

No caso da América Latina, uma tentativa séria de estratégia transnacional de cooperação ainda está para ser feita. Como já vimos, o Mercosul - sua experiência mais relevante - deteriorou-se a partir das crises e instabilidades cambiais de Brasil e Argentina, parceiros que detêm 97% do PIB do bloco e cujo comércio retornou atualmente ao pequeno padrão das especialidades assimétricas. No entanto, Mesmo que o Mercosul supere os seus críticos problemas, o formato atual já é pequeno demais para enfrentar os desafios de escala exigidos para um bloco regional que pretenda atuar no jogo global. Já com a América do Sul, poderia ser diferente: seus 13 países geram US\$ 1 trilhão de PIB e abrigam quase 400 milhões de pessoas. A integração sul-americana é viável e pode se sustentar em três eixos sinérgicos principais, tipicamente transnacionais. O primeiro é um plano de crescimento auto-sustentado para a região amazônica; aliás, ou nossos países tomam conta desta imensa reserva biológica e hídrica ou outros tentarão fazê-lo. O segundo é a construção de rotas eficientes que liguem o Pacífico ao Atlântico, com grandes ganhos econômicos e pacificação de históricas tensões entre alguns países da região. O último é um acordo energético amplo envolvendo petróleo, gás, eletricidade e biomassa, além da gestão da maior reserva de água doce do planeta. Apoiada nesses eixos, uma União Sul-Americana - aos moldes da União Européia - superaria questiúnculas nacionais e teria massa crítica para negociações concretas com os grandes atores econômicos globais.

A região amazônica representa 44% do território sul-americano, abrangendo áreas de oito países. Seus ecossistemas, alojados no que representa 50% das florestas tropicais do mundo, abrigam 30 mil espécies vegetais; 2 mil espécies de peixes nadam nestes 16% de toda a água doce do mundo; e aí

estão 15% das reservas mundiais de bauxita. O grande desafio é promover o desenvolvimento da região em conjunto com a preservação ambiental e a utilização racional dos seus recursos naturais. As atividades econômicas amazônicas estarão sempre estreitamente vinculadas à utilização do seu patrimônio natural; o que, na ausência de uma estratégia correta, converte o desenvolvimento sustentável em uma meta improvável. Surge, assim, uma oportunidade única de revisar estilos de desenvolvimento inadequados, buscando modelos socialmente mais justos e ecologicamente mais sustentáveis. Thomas Lovejoy, um dos mais importantes especialistas internacionais em florestas tropicais e biodiversidade, lembra que a região é um sistema ecológico que se estende por todos os países que compõem a bacia, e que só articulado num sistema transnacional regional ele poderá ser gerenciado com êxito. A Amazônia produz metade de sua própria chuva; toda sua espetacular biodiversidade e recursos vivos dependem de um clima pelo qual a própria região, em boa medida, é responsável. Esses fatos levantam a perturbadora questão: que grau de desmatamento irá desencadear uma tendência irreversível de maior seca climática, com degradação definitiva do seu equilíbrio? Os índices de desmatamento continuam altos e crescentes. O ressecamento e a maior vulnerabilidade ao fogo sugerem que o ponto limite de devastação não esteja distante. A riqueza biológica e mineral da Amazônia possui um imenso potencial econômico. Mas a motivação atual é apenas o lucro privado; as ações indutoras dos governos para direções favoráveis ao meio ambiente e aos habitantes da região ficaram para trás. O gado vem ocupando grande espaço, bem como a soja, com grande mercado de exportação. A extração de madeira é intensa, há o imenso desafio da defesa contra a produção e circulação das drogas ilícitas e preocupam muito as conseqüências do forte avanço das plantações de soja a partir do Mato Grosso. Todos os temas e recursos só têm sentido sinérgico se enfrentados adequadamente numa ação simultânea dos vários países que constituem a Amazônia. Tratados assim,

eles significariam um importante fator da dinamização da integração sul-americana.

Quanto às oportunidades abertas pelas rotas de integração bio-oceânica, tem crescido muito o volume de cargas a serem movimentadas na região, especialmente a partir das novas fronteiras do Norte e Centro-Oeste do Brasil; e as saídas para o Pacífico passam a ser alternativas importantes para o incremento das exportações, especialmente em direção à Ásia. Para tanto, uma série de projetos devem ser objetos de uma agenda permanente de governos e empresas, gerando economias substanciais de fretes e dinamização da interação econômica intrapaíses.

Finalmente, quanto à integração da matriz energética sul-americana, o potencial hidráulico, as reservas de óleo e gás e o manejo da biomassa são - em vários casos - complementares e passíveis de uma ampla negociação visando a autonomia e a redução no custo da energia da região. São exemplos o gás boliviano, o petróleo venezuelano, o potencial hídrico brasileiro e a posição estratégica paraguaia na Bacia do Prata, entre outros.

Desde que garantido o controle adequado dos impactos ambientais e sociais, esses eixos principais permitirão maximizar alternativas estratégicas e oportunidades importantes para o setor privado. Até porque, dentro da penúria dos atuais orçamentos públicos, é a iniciativa privada - induzida e regulada pelo Estado - que terá de viabilizar recursos para investir em projetos que tenham lógica sinérgica e adequado retorno. Por induzirem novos elementos de racionalidade supranacional com negociações que geram vantagens às partes, esses eixos externos podem também funcionar como fator de amenização de inúmeras tensões locais e nacionais de difícil manejo político; um bom exemplo é o atual conflito interno boliviano. Esses três eixos têm características transnacionais intrínsecas; podem colaborar bastante tanto para a melhora da competitividade dos países sul-americanos - e de suas empresas - como para fazer do bloco sul-americano um novo interlocutor de peso no cenário global.

É claro que sempre haverá possibilidades de múltiplos acordos bilaterais ou da formação de blocos de interesse ocasionais de geometria e duração variáveis, articulados em nível de G-Rio, G-20 e outros alinhamentos cujos países tenham táticas ou estratégias que se aproximem temporariamente em função das particularidades de suas pautas. É o caso do belo exemplo das articulações bem sucedidas entre Brasil, África do Sul e Índia sobre a questão do combate à AIDS que, sob pressão articulada da sociedade civil e dos Estados, forçou as corporações transnacionais a um acordo que claramente beneficiou a todos. Essas alianças devem ser exploradas ao máximo, mas a duração delas tende a ser temporalmente limitada e ocasional. Do início dos anos 1990 até Cancun, a pragmática diplomacia brasileira na OMC se concentrou sobre a compensação na troca de posições defensivas em bens industriais e serviços por ganhos de concessões no campo agrícola. A atividade de coalizão centrou-se sobre o Grupo de Cairns, no qual o Brasil desempenhou um proeminente papel ao lado da Austrália. Esta mudança com a formação do G-20 tomou lugar central na diplomacia do Brasil na OMC. A liderança brasileira do G-20 desde Cancun, em colaboração com a Índia e, mais recentemente, com a África do Sul e a China, poderia ser o ápice de uma estratégia de duas pontas: revigorar a cooperação Sul-Sul com a mudança de regras do jogo e abertura de novos mercados; e negociar concessões no comércio agrícola com os maiores parceiros comerciais por meio da introdução de uma alavanca adicional. Até aqui o G-20 tem obtido algum sucesso em trazer a agricultura para o primeiro plano da agenda de Doha. A decisão mais dura sobre agricultura ainda deve ser tomada. Muito depende de como o Brasil e alguns parceiros possam conduzir o G-20, e de como este último irá interagir com o Grupo de Cairns, que tem com o G-20 significativa sobreposição de membros. A disposição brasileira de jogar de forma pragmática, para se comprometer e trocar, poderá ser útil para cortar caminho nas negociações

agrícolas, apesar das imensas resistências norte-americanas e européias.

Por fim, algumas curtas considerações sobre o papel da sociedade civil. Tudo indica que a ótica transnacional permite um ganho de poder estratégico na possibilidade de dividir custos e utilizar novos instrumentos que possam aumentar o poder do espaço público no jogo global. Esse ganho de poder permitiria a assunção de responsabilidades comuns pela pobreza e pela exclusão e por suas complexas conseqüências referentes à consolidação da legitimidade democrática da nova lógica; e obrigaria a um novo arranjo institucional entre o Estado e a sociedade civil que pode se constituir em uma ampla fonte de novas legitimações, inclusive para o capital e para medidas que visem à segurança interna e externa.

No exame das possibilidades de concretização de espaços públicos transnacionais de países da periferia, a partir de articulação profunda e de aliança estratégica estável entre blocos de nações, a sociedade civil é fundamental. No entanto, embora agente potencial muito ativo de poder – aquele que poderá dizer *não voto* ou *não compro* – a sociedade civil não é propriamente a resposta, mas sim o indutor e viabilizador das ações políticas que os governos terão que assumir. Para tanto seria preciso introduzir no âmbito das organizações da sociedade civil o conflito, as grandes divisões da sociedade, os crivos principais que dividem, hierarquizam, estruturam, discriminam e privam. Ainda assim, as ONGs e a sociedade civil nunca poderão pretender substituir o Estado; mas sim constituir-se em terceiro ator vital para desafiá-lo e ampará-lo na busca de seus novos papéis, essenciais ao equilíbrio de poder no novo jogo global.

## Bibliografia

- AYERBE, Luis Fernando. “Percepções norte-americanas sobre os impasses na América Latina”. em DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.
- BACHA, Edmar Lisboa e BONELLI, Regis. *Accounting for Brazil's Growth Experience – 1940 -2002*. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão nº 1018, maio de 2004.
- BANCO MUNDIAL. *Lessons from Nafta for Latin America and the Caribbean countries: a summary of research findings*. Banco Mundial: Washington D.C., 17 de dezembro de 2003.
- \_\_\_\_\_. *World Development Report 2004: Making Services Work For Poor People*. Disponível em: <http://econ.worldbank.org/wdr/wdr2004/text-18786/>. Acessado em 17/05/2004.
- BECK, Ulrich. *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*. Paris: Éditions Flammarion, 2003.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello e ALMEIDA, Júlio Gomes de. *Depois da queda: a economia brasileira da crise da dívida aos impasses do Real*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- BID. *Informe de progreso económico y social*. Washington, 1998.
- BOUZAS, Roberto. “Las negociaciones Unión Europea-Mercosur: entre la lentitud y la indefinición”. *Nueva Sociedad*, nº 190. Caracas: Mar-Abr 2004.

- CAMPOS, Rolando Cordeira & VANEGAS, Leonardo Lomeli. "Avaliação das mudanças estruturais no México (1982-2004)" em DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.
- CARLINO, Alicia Mónica & STUART, Ana Maria. "Um enfoque multidimensional dos vinte anos de democracia na Argentina". em DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.
- CEPAL. *Panorama Social de América Latina*. Santiago do Chile, 2001.
- CHANG, Ha-Joon. *Chutando a escada – a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: UNESP, 2004.
- CONSTANZI, Rogério Naganime. *Evolução do Emprego Formal no Brasil (1985-2003) e Implicações para as Políticas Públicas de Geração de Emprego e Renda*. Brasília: IPEA, Texto para discussão nº 1039, setembro de 2004.
- DUHALDE, Eduardo. "Perspectivas do Mercosul" em *DEP: Diplomacia Estratégia Política/ Projeto Raúl Prebisch*, vol.1, nº2, jan/05. Brasília: Projeto Raúl Prebisch, 2005.
- DUPAS, Gilberto. "The logic of globalization, tensions and governability in modern society". *Unesco Roundtable: Democratic Principles and World Governance in the 21st Century*. Paris: November 8th, 1999.
- \_\_\_\_\_. "Assimetrias econômicas, lógica das cadeias produtivas e políticas de bloco no continente americano". Seminário sul-americano preparatório para a Reunião dos Presidentes da América do Sul. Brasília: julho-agosto de 2000.



- \_\_\_\_\_. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 2001, 3ª ed. revista e ampliada.
- \_\_\_\_\_. “El discurso hegemónico del libre mercado y la vulnerabilidad de los grandes países de la periferia”. *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*, v. 33, n.º 18, enero-marzo, 2002. Ciudad del Mexico: *Problemas del Desarrollo: Revista Latinoamericana de Economía*.
- \_\_\_\_\_. *Ética e poder na sociedade da informação*. São Paulo: UNESP, 2001, 2ª ed. revista e ampliada.
- \_\_\_\_\_. *Hegemonia, Estado e Governabilidade: Perplexidades e Alternativas no Centro e na Periferia*. São Paulo: Editora Senac, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Tensões contemporâneas entre o público e o privado*. São Paulo: Paz e Terra, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Renda, consumo e crescimento*. São Paulo: Publifolha, 2004.
- \_\_\_\_\_. *A nova lógica global e o Impasse da América Latina*. Documento base preparado para o Grupo de Reflexão de Alto Nível do G-Rio, Julho de 2004.
- \_\_\_\_\_. “A América Latina e o novo jogo global” em DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.
- \_\_\_\_\_. “África do Sul, Brasil e Índia: divergências, convergências e perspectivas de alianças”. Texto apresentado no Seminário Internacional: *South Africa, Brazil and India: development partners, convergences and alliance perspectives*. São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais, 26 de agosto de 2005.
- DUPAS, Gilberto & VILLARES, Fábio. “Uma visão estrutural da dinâmica econômica da América Latina” em DUPAS, Gilberto

- (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.
- ESTAY, Jaime (et. al.). *Anuario de integración latinoamericana y caribeña*. Publicaciones Acuario: Habana, 2004.
- GONZALES, Anthony P. & EVANS, Tracy. “El Caricom y su convergencia con la integración hemisférica” in OLIVA, Carlos & SERBIN, Andrés (coords.). *América Latina, el Caribe y Cuba en el contexto global*. Araraquara: Unesp; Havana: AUNA, 2002.
- IBGE (2004). *Síntese de Indicadores Sociais 2003*. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/13042004\\_sintese2003.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/pdf/13042004_sintese2003.pdf)
- JÁCOME, Francine; ROMERO, Antonio & SERBIN, Andrés (coords.). *Anuario de la integración Regional en el Gran Caribe 2002*, nº 3. Caracas: Venezuela, 2002.
- KATZMAN, Ruben. “Marginalidad e Integración Social en Uruguay”. *Revista de la CEPAL*, nº 62. CEPAL: Santiago do Chile, agosto de 1997.
- KLAVEREN, Alberto van. “Las relaciones políticas europeo-latinoamericanas: la necesidad de una sintonía más fina”. *Nueva Sociedad*, nº 189. Caracas: Ene-Feb 2004.
- KLIKSBERG, B. *Falácias e Mitos do Desenvolvimento Social*. São Paulo: Cortez Editora/UNESCO, 2001.
- LANÇA, Isabel Salavisa (coord.). *Investimentos, inovação e mutações sociais*. Lisboa: Instituto de Estudos Estratégicos e Internacionais, 2004.
- LATINBARÓMETRO. *Encuesta 2001*. Santiago do Chile, 2001.
- LATINBARÓMETRO. *Encuesta 2002*. Santiago do Chile, 2002.
- LEDERMAN, Daniel; MALONEY, William F. & SERVEN, Luis. *Lessons from Nafta for Latin America and the Caribbean*

- countries: a summary of research findings*. The World Bank, Washington D.C., 2003.
- OCAMPO, José Antonio. “Más allá del Consenso de Washington: una visión desde la CEPAL”. *Revista de la CEPAL*, nº 66. CEPAL: Santiago do Chile, dezembro de 1998.
- OCAMPO, José Antonio; BJRAJ, Reynaldo F.; MARTIN, Juan (coord.). *Una década de luces y de sombras: América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santafé de Bogotá: CEPAL, 2001.
- PIZARRO, Roberto H. “La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina”. *Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos*, nº 6. Santiago do Chile: CEPAL, fevereiro de 2001.
- PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano*. Ediciones Mundi Prensa. Madrid, 1999.
- PORTES, Alejandro & HOFFMAN, Kelly. *Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal*. Santiago do Chile: CEPAL, 2003.
- PUTNAN, R. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- THE ECONOMIST. “Survey: Business in Latin America”. *The Economist*. December 4<sup>th</sup>, 1997.
- VACQUANT, Louis. *Las cárceles de la miseria*. Editorial Manantial. Buenos Aires, 2000.
- VAZ, Alcides Costa. *Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul*. Brasília: IPRI, 2002.
- VIGEVANI, Tullo & MARIANO, Marcelo Passini. *Alca: o gigante e os anões*. São Paulo: Editora Senac, 2003.

\_\_\_\_\_. “Alca Light”. *Política Externa*, vol. 13, nº 2, set-nov 2004.  
São Paulo: Paz e Terra, 2004.

VIGEVAI, Tullo & OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. “América Latina: vulnerabilidade social e instabilidade democrática” em DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.

VILLA, Rafael Duarte. “Os países andinos: tensões entre realidade domésticas e exigências externas” em DUPAS, Gilberto (coord.). *América Latina no início do século XXI: perspectivas econômicas, sociais e políticas*. São Paulo: Unesp, 2005.

WHITEHEAD, Dafoe & WHITEHEAD, B. *Don Quayle was right*. The Atlantic Monthly, New York, April, 1993.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Macroeconomics and health*. Genebra, 2002.