

I. GLOBALIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO REGIONAL

Ricardo Carneiro*

INTRODUÇÃO

A avaliação da integração regional no contexto da globalização implica considerar uma dimensão nem sempre muito analisada desse processo. É muito comum se enfatizar a dimensão internacional da integração e menos a regional, que supõe levar em conta adicionalmente a intensidade e a qualidade da articulação produtiva e comercial intra-regional. Em princípio, as duas dimensões da integração não são contraditórias, podendo se auto-reforçar — ou seja, o adensamento das relações intra-regionais pode reforçar a inserção internacional dos diversos países, ampliando o seu dinamismo.

Na perspectiva da UNCTAD (2007), os processos de integração regional são defensáveis porque permitem adensamento de cadeias produtivas e ganhos de escala de produção que não seriam viáveis em países isolados. O documento defende claramente a idéia de que os acordos de integração permitem uma maior diversificação das economias de nações de uma região qualquer, conduzindo, de um lado, a obtenção de economias de escala e ganhos tecnológicos e, de outro, a possibilidade de implantar segmentos produtivos de maior crescimento da demanda e dinamismo tecnológico. Nesse processo, o mecanismo básico de integração regional se daria por meio da ampliação do comércio intra-industrial, reflexo da crescente divisão intra-regional do trabalho. As economias

* Professor do Instituto de Economia, Pesquisador do Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica da UNICAMP.

regionais que logram esse processo de integração seriam beneficiadas por uma dupla força dinâmica: a oriunda dos mercados globais e aquelas decorrentes dos mercados intra-regionais.

As concepções ortodoxas vêm com reserva os processos de integração regional, como, por exemplo, na tese do desvio de comércio defendida por Bhagwati, Greenaway e Panagariya (1998), considerando os acordos regionais, para aprofundar a integração, como instrumento de *rent-seeking* dos grupos mais organizados. Suas implicações seriam o recrudescimento do protecionismo inter-blocos e uma significativa distorção na alocação de recursos com perda de eficiência. Visões mais conciliatórias, oriundas das instituições multilaterais, como em Schiff and Winters (2003), compreendem as iniciativas de integração como resultante do questionamento do multilateralismo a partir do fracasso da Rodada de Doha. No entanto, defendem a sua compatibilidade com o livre-comércio a partir do entendimento desses acordos como *building blocs*, visando a integração global.

Para discutir as várias dimensões da integração e suas inter-relações, este texto se divide em três seções. Na primeira, discutem-se os aspectos gerais da inserção na economia global das duas principais regiões periféricas: Ásia em desenvolvimento e América Latina. Em seguida, examina-se o desempenho dessas regiões do ponto de vista do crescimento, tanto na ótica quantitativa quanto qualitativa. Por fim, analisam-se os perfis intra-regionais de integração dessas regiões, estabelecendo-se suas diferenças. Do ponto de vista metodológico, dá-se grande ênfase aos mútuos condicionantes que se estabelecem entre essas duas dimensões da integração: a global e a regional. Mais ainda, propõe-se como hipótese essencial a correspondência entre esses dois níveis, no que tange à intensidade e à qualidade da integração.

GLOBALIZAÇÃO E INSERÇÃO PERIFÉRICA: ASPECTOS GERAIS

Segundo a UNCTAD (2001), um traço particular da globalização contemporânea quando comparada a etapas pregressas, como, por exemplo, a da vigência do padrão-ouro, é a preeminência da integração financeira. Esta última transparece no descolamento dos fluxos de capitais daqueles de mercadorias e serviços. Embora ocorra ao mesmo tempo, mas em intensidade distinta, uma integração financeira e outra produtiva, a primeira possui autonomia relativa ante a segunda e traduz a busca de novas formas e instrumentos de valorização da riqueza financeira. A magnitude dos fluxos de capitais nas suas várias modalidades e sua

desproporcional e crescente dimensão ante os fluxos de mercadorias e serviços constituem um bom indicador da intensidade do processo.

De acordo com a interpretação de Obstfeld e Taylor (2004), a globalização contemporânea teria como principal característica a significativa diferença entre os fluxos de capitais brutos e líquidos, com um peso desproporcional dos primeiros ante os segundos. Isso revelaria como sua principal motivação, por parte dos países centrais, é a diversificação dos *portfolios* ante a constituição de ativos líquidos no exterior. Há um contraste, por exemplo, com o perfil observado durante o padrão-ouro, no qual os fluxos brutos eram próximos dos fluxos líquidos, indicando a relevância dos investimentos unidirecionais dos países centrais, o que vale dizer a exportação de capitais.

Durante a globalização contemporânea observa-se também uma acentuada preponderância das transações entre os países desenvolvidos, com as características já apontadas de diversificação de *portfolio* e, portanto, com peso decisivo dos capitais de curto prazo e dos investimentos de carteira. Para os países periféricos, a incorporação intensificada após os anos 1990, se dá de modo muito mais seletivo ou concentrado. Algumas evidências dessa seletividade são: a menor magnitude da relação fluxos de capitais/PIB, ou dos déficits em transações correntes/PIB, indicando a relevância diminuída do financiamento externo para os países periféricos comparativamente à época do padrão-ouro. Reforça essa percepção a menor importância histórica dos fluxos de capitais para os países periféricos, tanto na poupança dos países centrais como nos investimentos destes últimos.

Embora a caracterização apresentada por Obstfeld e Taylor (2004) seja bastante detalhada, as razões alegadas para a diminuição do peso dos países periféricos nos fluxos de capitais globais têm um nítido conteúdo ideológico. Para esses autores, o grande influxo durante o padrão-ouro deveu-se à importância de nações com populações escassas e grandes extensões territoriais, receptoras de migração européia e com tradição jurídica anglo-saxã, de forte compromisso com a proteção da propriedade privada. A inexistência ou perda de relevância desses países no mundo contemporâneo explicaria o declínio relativo dos fluxos de capitais em direção à periferia. Uma razão muito mais substantiva e desconsiderada diz respeito à pouca expressão dos mercados de capitais desses países. No contexto de uma globalização marcada pelo domínio dos fluxos de capitais movidos pelo acicate da diversificação de *portfolios*, mercados de capitais domésticos

pouco diversificados e profundos constituem uma razão essencial para a não absorção expressiva desses investimentos de carteira.

Uma consideração adicional ilustra o último argumento. Para Obstfeld e Taylor (2004), nos termos da trindade impossível ou do trilema, o regime cambial predominante na etapa da globalização é o do câmbio flutuante, em contraste com o padrão-ouro, durante o qual vigia o regime de câmbio fixo. A explicação para tal dominância segue a linha sugerida por Eichengreen (1996), para quem o regime de câmbio fixo tornou-se impraticável nas democracias contemporâneas. Isto, por conta dos custos, em termos de emprego, de eventuais ajustes para a manutenção da paridade fixa. Ou seja, o manejo da política monetária estaria subordinado à preservação da taxa nominal de câmbio, cuja credibilidade constituiria a âncora do sistema. Ora, diante das características dos fluxos de capitais nos dois momentos históricos — padrão-ouro e globalização —, uma hipótese mais plausível é a de que o regime cambial reflita a natureza e a composição desses fluxos. Se eles são multidirecionais e visam diversificar *portfolios*, não há incompatibilidade com o regime de câmbio flutuante. A situação é distinta quando os fluxos de capitais são unidirecionais, pois flutuações das taxas de câmbio podem afetar significativamente o valor dos estoques de investimentos dos países centrais acumulados em determinada nação periférica.

Ao avaliar o processo de globalização entre os países centrais nos anos 1980, Turner (1994) agrega outras características àquelas já assinaladas. Além do domínio das transações entre desenvolvidos, da proximidade entre transações brutas e líquidas e da maior importância das operações com títulos ante os empréstimos — ambas reflexo da dominância da diversificação de *portfolios* —, esse autor chama a atenção para a maior expressão do IDE e de suas particularidades. Estes últimos têm uma parcela muito elevada de operações de Fusões e Aquisições. Pode-se, assim, identificar a centralização do capital, ou a interpenetração patrimonial, ou ainda a diversificação da propriedade como importante determinante do IDE na etapa da globalização.

A globalização produtiva, por sua vez, embora dimensão subordinada, tem a sua relevância associada à modificação no comportamento das empresas não financeiras. Desde logo, ela expressa a nova dimensão do processo de investimento, implicando, para a periferia, em uma modificação do caráter do IDE, exacerbando sua natureza patrimonial em detrimento da dimensão de *greenfield*. Isto significa que, ao contrário do passado, quando o IDE era por definição portador

de novas tecnologias de produto ou processo, no presente ele pode significar, apenas, a aquisição de ativos já existentes.

Analisando a dimensão produtiva da globalização, Dunning (1998) sugere que a sua principal força motriz é a intensificação do progresso técnico que reduz os ciclos de produto e amplia os custos de P&D, forçando as empresas a uma redução do escopo da produção por meio da especialização no *core* produtivo e à busca de mercados mais amplos. Daí decorreriam duas tendências principais: no plano horizontal, a formação de alianças estratégicas entre empresas de mesmo *core* produtivo, objetivando compartilhar custos elevados de P&D; no âmbito vertical, uma ampliação do regime de subcontratação com estreitamento das relações monitoradas na cadeia de produção, dada a relevância das especificações tecnológicas.

Quanto a esse último aspecto, Nolan (2002) sugere que essa nova forma de organização implica a extensão do controle sobre os processos produtivos que vão muito além do controle da propriedade. Ou seja, o *core* e a sua estruturação vertical constituem um mecanismo de coordenação sobre uma ampla rede de fornecedores, com definição em detalhe das especificações para a produção de partes e peças, abrangendo desde locais de produção até gastos com P&D. Na prática, essa nova forma de produção implica na intensificação do regime de subcontratação e redivisão dos lucros da cadeia produtiva, concentrando-os no *core*.

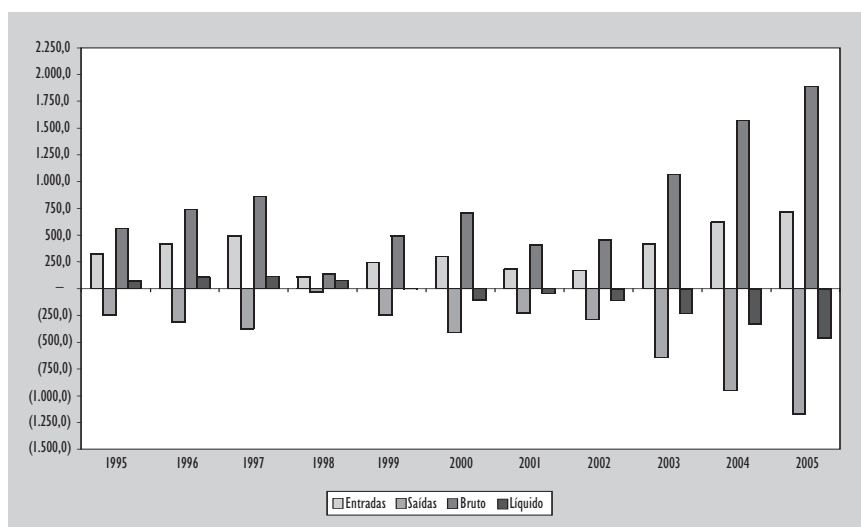
Na dimensão produtiva da globalização é possível encontrar outras particularidades. Ela implica uma modificação da divisão internacional do trabalho em moldes distintos daquele observado durante o período de Bretton Woods. Nesta fase do desenvolvimento capitalista, o padrão de concorrência levava as empresas a buscarem mercados adicionais, se transplantando de maneira integral para os países da periferia. Nesse caso, a restrição para implantação dessas empresas residia no tamanho do mercado, *vis-à-vis* a escala de produção mínima, e no grau de complexidade tecnológica. De acordo com Lall (2002), na globalização muda o perfil de concorrência e as empresas se deslocam em função do desmembramento de atividades (*global sourcing*) com preservação do *core business* nos países centrais.

Segundo Dunning (1998), há uma distinção importante entre a inserção dos países periféricos e dos centrais nesse processo, conformando uma globalização assimétrica. Esta última se caracterizaria tanto por uma inserção seletiva ou concentrada, em termos de número de países, como por uma participação mais expressiva das nações periféricas nos segmentos da cadeia produtiva intensivos em recursos naturais e em trabalho.

A taxonomia elaborada por Dunning (1995) para classificar o IDE permite identificar suas formas predominantes em direção à periferia. Elas seriam, principalmente, aquelas vinculadas às estratégias *resource seeking* e *market seeking*, nas quais predominam a busca de recursos naturais e humanos baratos e abundantes ou mercados locais e regionais com baixa integração na cadeia produtiva global. As demais estratégias, *efficiency seeking* e *strategic-asset seeking* — ambas com participação decisiva nas cadeias produtivas globais e visando explorar economias de especialização e de escopo ou ampliação da competitividade no *core* —, teriam menos peso no IDE destinado à periferia. A implicação central desse novo paradigma é a exacerbação das vantagens comparativas estáticas, particularmente aquelas oriundas da base de recursos naturais e mão-de-obra, baratos e abundantes.

Na avaliação da integração da periferia, no período da globalização, Obstfeld e Taylor (2004) destacam, durante sua etapa inicial, característica similar àquela observada para os países centrais, qual seja, a formação de uma posição externa líquida negativa de pequena magnitude para o conjunto desses países, reflexo da pouca diferença entre fluxos de entrada e saída. Os dados indicam uma inversão dessa posição após a crise asiática. Os fluxos de capitais líquidos em direção à periferia, que até então mostravam valor positivo, declinam entre 1997 e 1999 e tornam-se crescentemente negativos após 2000. Há, portanto, uma similitude e uma

Gráfico I
Países periféricos: fluxos de capitais brutos e líquidos

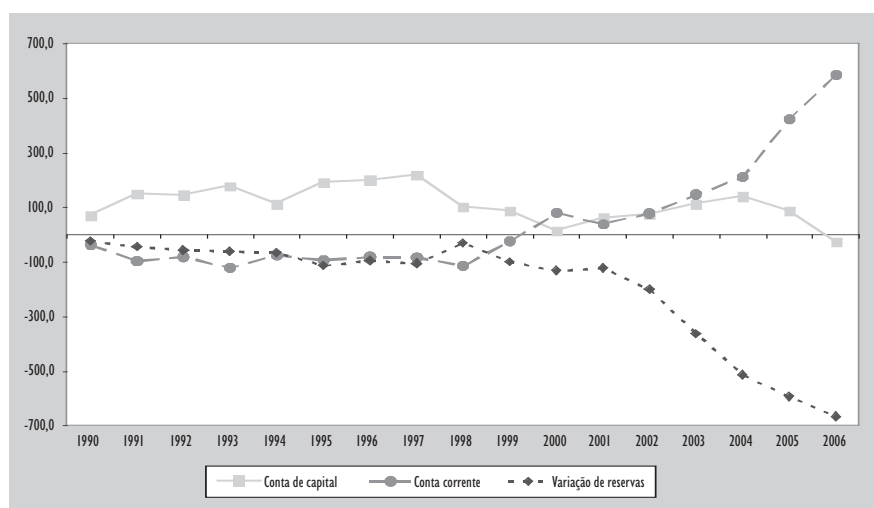


FONTE: FMI, WEO database.

diferença entre os países periféricos e centrais. A similitude diz respeito à existência de fluxos brutos (entradas + saídas) elevados e crescentes ao longo do tempo, sugerindo a relevância da diversificação de *portfolios* como seu determinante. A diferença refere-se ao caráter crescentemente negativo dos fluxos líquidos, convertendo os países periféricos em exportadores de capitais (Gráfico 1).

Uma análise dos fluxos de capitais líquidos permite identificar várias etapas na sua trajetória em direção à periferia (Gráfico 2). Numa primeira fase, entre 1990 e 1998, esses fluxos crescem substancialmente e estão parcialmente descolados das necessidades de financiamento desses países representadas pelo déficit em transações correntes. Ao excederem essas necessidades, são direcionados para o aumento das reservas. Na etapa seguinte, há um rápido ajuste dos países periféricos, que passam, após a crise asiática de 1998 e, para alguns, após 2000, a produzir crescentes superávits em transações correntes. Nesse contexto, a permanência de fluxos de capitais líquidos positivos apenas amplia a acumulação de reservas desses países. Pode-se concluir desse quadro que a motivação de diversificação de portfólios subjacente aos fluxos de capitais direcionados às nações periféricas, e já presente na primeira fase, torna-se indiscutível na segunda, pois os países periféricos convertem-se em exportadores de capitais.

Gráfico 2
Países periféricos: balanço de pagamentos (US\$ bilhões)



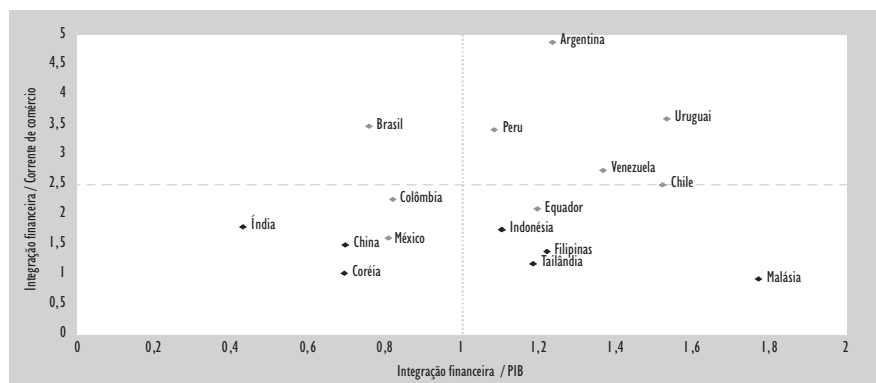
FONTE: FMI, WEO database

2. PADRÕES DE INTEGRAÇÃO GLOBAL: ÁSIA VERSUS AMÉRICA LATINA

Na discussão das novas modalidades de integração da periferia à economia global, autores do *mainstream* como Dooley; Folkert-Landau e Garber (2003a, 2003b e 2004) sugerem a existência de duas formas principais, denominadas respectivamente de *trade account* e *capital account*. A primeira diria respeito, principalmente, aos países da Ásia em desenvolvimento e se caracterizaria por privilegiar a articulação via fluxos de comércio e de IDE, este último com grande concentração em *greenfield*. Na segunda prevaleceria a integração por meio dos fluxos de capitais e IDE de natureza patrimonial.

Uma avaliação da integração financeira dos países da Ásia em desenvolvimento e da América Latina aponta, de fato, para padrões bastante distintos. O gráfico 3 mede essa integração de duas maneiras: como a soma dos ativos e passivos externos como proporção do PIB e como proporção da corrente de comércio, ambas para o período 1990-2004. O indicador integração financeira/PIB mostra o esperado, ou seja, um alto valor para os pequenos países e baixo valor para os países de grande extensão territorial, independentemente do continente ao qual pertençam. Já no indicador de integração financeira, medido ante a corrente de comércio, aparecem as diferenças substantivas, vale dizer, os países da América Latina mostram-se muito mais integrados comparativamente aos da Ásia. Essa última medida destaca o canal mais relevante por meio do qual se fez a integração do país e constitui um bom indicador da intensidade na qual essa ocorreu segundo as suas duas vias: comercial ou financeira.

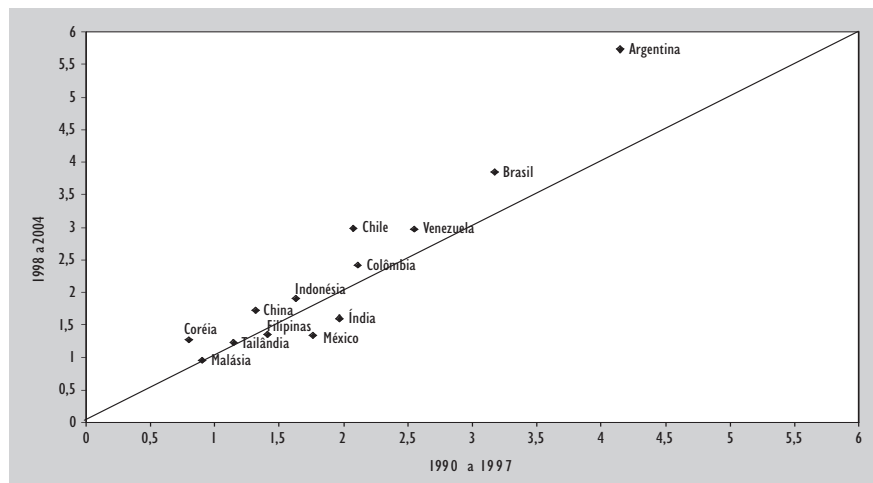
Gráfico 3
Integração financeira: países periféricos selecionados (1990-2004)



FONTE: Biancarelli (2007) apud Lane e Milesi-Ferreti (2006).

Olhando a evolução do indicador de integração financeira medido ante a corrente de comércio, percebe-se que a dicotomia *trade account* versus *capital account* manteve-se ao longo do tempo, sem mudanças qualitativas significativas. Para vários países da Ásia em desenvolvimento, esse indicador, além de manter-se em baixo patamar, apresenta variações pequenas, exceto na Índia onde se reduz expressivamente. O mesmo não ocorre para os países da América Latina, nos quais, o indicador que já era alto no primeiro período, aumenta de valor para todos, exceto para o México, em razão do rápido crescimento da corrente de comércio decorrente da integração na ALCA.

Gráfico 4
Países periféricos: integração financeira/corrente de comércio



FONTE: Biancarelli (2007), apud Lane & Milesi-Ferreti (2006).

Esses dados refletem, portanto, o padrão diferenciado de inserção das duas regiões, exacerbado após a crise asiática de 1997-98. Como se pode ver pela Tabela 1, até 1996 ambas as regiões apresentavam déficits elevados em conta corrente e contavam para o seu financiamento com expressivos fluxos de capitais, que por excederem as necessidades de conta corrente convertiam-se em reservas. A Ásia em desenvolvimento faz um rápido ajustamento da conta corrente após a crise externa de várias de suas economias, deixando de absorver recursos reais. A partir de então, a eventual absorção de recursos financeiros via fluxos líqui-

dos de capitais soma-se ao superávit corrente para ampliar os ativos externos. A América Latina só deixa de absorver recursos reais em 2003, em razão do superávit em transações correntes oriundo do salto das exportações e decorrente da elevação dos preços das *commodities*. A partir daí, segue um padrão similar ao das economias asiáticas, de acumulação de reservas e redução do passivo externo líquido, mas em escala muito mais reduzida. Até que ponto esse novo perfil da América Latina permite pensar na superação da dicotomia *trade* versus *capital account*? Tudo dependerá da perenidade das mudanças.

Tabela I
Balanço de Pagamentos: Ásia em desenvolvimento e América Latina
(US\$ bilhões)

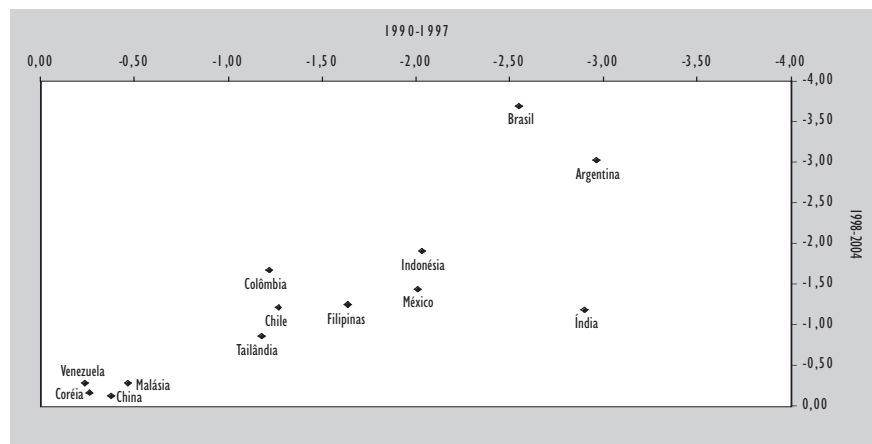
	Ásia em Desenvolvimento	América Latina	Ásia em Desenvolv.	América Latina	Ásia em Desenvolv.	América Latina
	Conta corrente		Conta de capital		Variação de reservas	
1991	(11,80)	(17,50)	48,21	30,34	(35,77)	(16,14)
1992	(11,70)	(34,80)	34,01	56,26	(24,62)	(21,95)
1993	(33,60)	(46,10)	57,98	69,50	(34,50)	(21,54)
1994	(18,30)	(51,80)	70,18	48,09	(56,76)	3,75
1995	(40,80)	(37,10)	95,89	36,72	(42,95)	(25,18)
1996	(37,90)	(39,30)	105,57	71,90	(47,10)	(20,32)
1997	6,70	(66,30)	62,48	105,74	(35,30)	(30,59)
1998	49,50	(90,60)	(34,65)	86,34	(52,67)	8,14
1999	38,30	(56,60)	1,75	52,04	(84,79)	7,60
2000	38,20	(48,60)	(9,11)	44,98	(59,54)	(1,61)
2001	37,70	(54,10)	7,04	49,38	(85,77)	3,48
2002	66,90	(16,20)	23,55	21,33	(154,38)	(2,19)
2003	86,10	6,80	47,40	21,75	(235,83)	(36,01)
2004	94,20	18,20	121,34	(7,93)	(340,39)	(23,05)
2005	165,30	33,70	52,27	(16,04)	(286,56)	(32,83)
2006	184,60	34,70	89,49	0,16	(344,82)	(39,94)

Fonte: FMI, WEO database.

Outro aspecto decisivo quanto ao tipo de integração realizado pela periferia diz respeito à sua qualidade, medida pelo indicador de solvência amplo, ou seja, pela relação Passivo Externo Líquido/Exportações. Há, deste ponto de vista, três grupos de países com inserção similar, sendo o primeiro composto pela China, Coreia, Malásia e Venezuela, com situação muito favorável, mas desempenhos distintos. No período pós-crise, todos os asiáticos reduzem a relação PEL/exportações, mas a Venezuela a aumenta ligeiramente. No grupo intermediário também temos países asiáticos e latino-americanos. Todos melhoram a sua inserção após a crise asiática, exceto a Colômbia.

Por fim, no grupo de pior inserção, há dois latino-americanos, Argentina e Brasil, e um asiático, a Índia. A divergência de comportamento no período 1999-2004 é gritante, pois enquanto os primeiros têm a relação PEL/exportações deteriorada, o segundo apresenta excepcional progresso. Em razão dos dados expostos, pode-se concluir por uma inserção de qualidade superior dos países asiáticos, não só pelo maior número de nações mais bem situadas como, também, pela melhora generalizada dessa inserção após 1999. Como os dados cobrem o período até 2004, pode-se argüir que eles não apreendem os ganhos no posicionamento dos países da América Latina ocorridos após essa data. O argumento aqui é que ele não modifica as posições relativas.

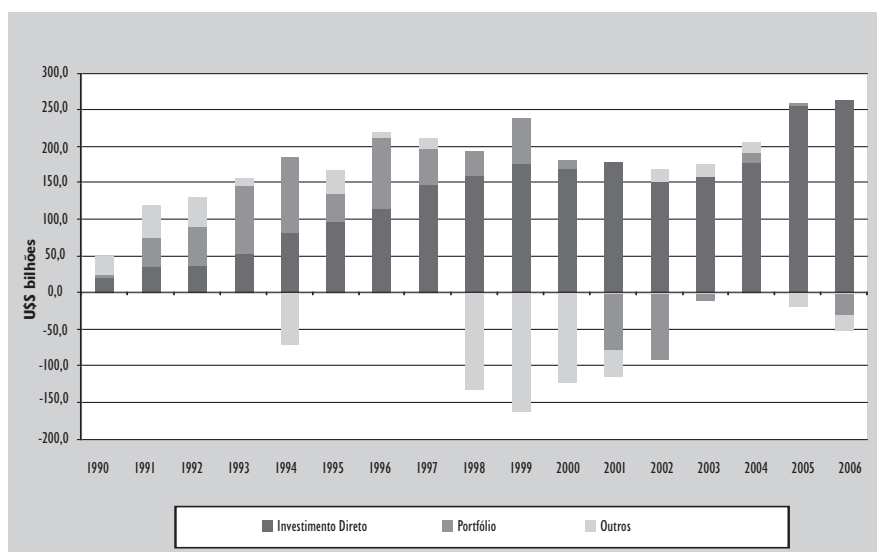
Gráfico 5
Periféricos: solvência (PEL/Exportações)



FONTE: Biancarelli (2007), apud Lane & Milesi-Ferreti (2006).

Ainda no que tange à qualidade da inserção, cabe avaliar também a espécie de investimento direcionado à periferia, bem como a sua evolução. As informações contidas no Gráfico 6 permitem identificar dois períodos marcadamente distintos do ponto de vista da composição dos fluxos de capitais líquidos em direção à periferia. No primeiro, durante os anos anteriores à crise asiática, há a presença dos vários tipos de fluxos, e o portfólio e o IDE se alternam como mais relevantes. Após a crise, há um período de transição no qual o IDE se mantém e os demais fluxos tornam-se negativos. Após 2002, o IDE volta a aumentar e responde pela quase totalidade dos fluxos líquidos.

Gráfico 6
Emergentes: fluxos de capitais líquidos por tipo



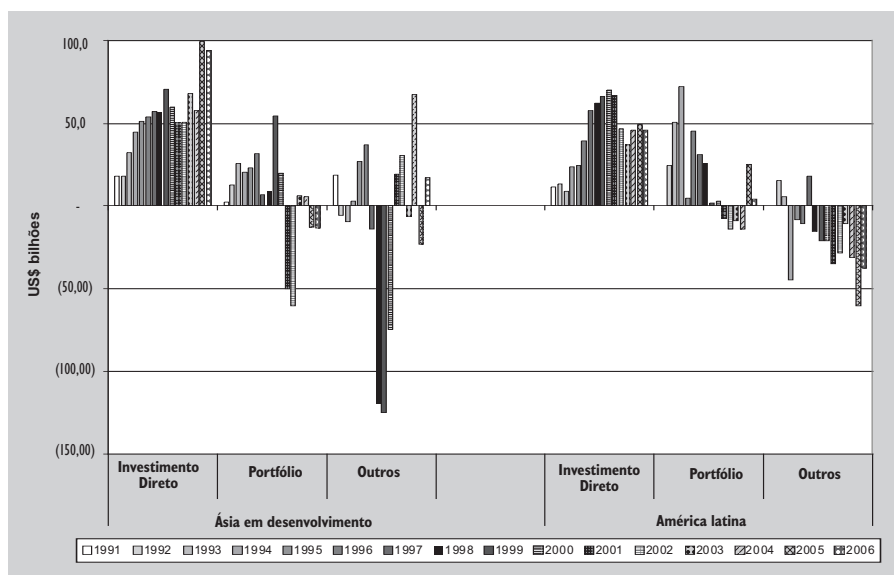
FONTE: FMI, WEO database.

Esse padrão é semelhante para as duas principais regiões periféricas, a Ásia em desenvolvimento e a América Latina (Gráfico 7). Na primeira, observa-se uma desaceleração do IDE entre 1999 e 2002 e sua forte retomada após 2003. Nos demais fluxos, a queda contínua do *portfólio* após a crise contrasta com a retomada de outros fluxos após 2004, estes últimos constituídos de capitais de curto prazo cujo objetivo é obter ganhos com a valorização das moedas da região. Na

América Latina, assiste-se também ao protagonismo do IDE após 1999, com duas peculiaridades: o patamar prévio associado às privatizações não volta a ser atingido e seu valor médio representa cerca de metade daquele observado na Ásia. Enquanto os outros fluxos são sistematicamente negativos, os investimentos de *portfolio* mostram alguma recuperação após 2005 e referem-se, na sua quase totalidade, a investimentos no Brasil, tanto em títulos públicos como em ações.

A semelhança dos fluxos de capitais, quanto ao tipo predominante, para as regiões periféricas no período recente, não deve obscurecer as profundas diferenças que marcam o IDE que se dirige à região bem como aquele que se origina das regiões. Para além das divergências quantitativas há diferenças qualitativas substanciais entre os dois perfis de IDE, como veremos a seguir.

Gráfico 7
Ásia e América Latina: fluxos líquidos por tipo



FONTE: FMI, WEO database.

Os dados da Tabela 2 mostram um importante aumento de participação dos países emergentes na recepção do fluxo do IDE oriundo do exterior (*inward*) após os anos 1990, abarcando cerca de 1/3 dos fluxos totais. Esses números representam um avanço ante os valores observado nos anos 1980 que, além de inferiores,

eram bastante voláteis. A participação da América Latina é ligeiramente crescente, atingindo um pico no triênio de maior concentração das privatizações (1996-1998). Já a Ásia em desenvolvimento apresenta seus maiores ganhos de participação no início da década de 90 e um posterior declínio, mas, apesar disto, a sua parcela ainda é o dobro da América Latina. A novidade no período recente, de acordo com a UNCTAD, é o aumento da participação dos países em transição.

Tabela 2
Distribuição do IDE (inward) por regiões e países
Média dos períodos (% do total)

	Memo: 1985 1990-1992 1993-1995 1996-1998 1999-2001 2002-2005					
Economias em desenvolvimento	26,3	34,6	36,5	34,3	21,4	32,2
América Latina	12,6	7,1	9,1	12,9	8,6	9,6
Ásia em desenvolvimento	9,2	24,0	24,3	18,8	10,9	17,4

FORNTE: UNCTAD, FDI on-line.

Uma avaliação da importância do IDE para as regiões periféricas requer necessariamente considerar não só as participações relativas no plano internacional, mas o significado desses fluxos de capitais para as economias receptoras. Dos indicadores disponíveis, aquele que mede o IDE como proporção do PIB parece ser o mais adequado para qualificar a sua importância para as várias economias emergentes. Por este critério se reafirma a importância crescente do IDE para essas economias: ele aumenta com mais velocidade na América Latina, mas possui maior peso na Ásia em desenvolvimento. (Tabela 3)

Tabela 3
Indicador de relevância do IDE (IDE/PIB em %)

	1990-92	1993-95	1996-98	1999-01	2002-05
Economias em desenvolvimento	1,1	1,9	2,8	3,6	2,8
América Latina	1,0	1,5	3,4	4,8	3,3
Ásia em desenvolvimento	4,5	6,9	8,5	9,2	7,2

FORNTE: UNCTAD, FDI on line.

Um dos canais de articulação das economias periféricas à globalização é o das operações de Fusões e Aquisições, elas próprias uma parcela significativa do IDE. Da perspectiva das economias periféricas essas transações têm tido uma participação relativamente pequena mas crescente no total das operações realizadas globalmente. Outro aspecto relevante refere-se ao aumento mais que proporcional, nos anos 2000, das compras ante as vendas de empresas dessas regiões, expressão da aceleração da internacionalização das empresas locais. Há distinções relevantes entre as duas periferias: no início do período as vendas eram muito mais importantes, comparativamente às compras, na América Latina mas, esses números praticamente se igualam em meados dos anos 2000, sugerindo uma convergência de padrão desde então. (Tabela 4).

Tabela 4
Fusões e Aquisições: distribuição regional

	Operação	1990	1995	2000	2005
Economias em desenvolvimento	Compras	4,8%	6,9%	4,2%	10,5%
	Vendas	10,7%	8,6%	6,2%	14,4%
América Latina	Compras	1,1%	2,1%	1,6%	4,3%
	Vendas	7,6%	4,6%	4,0%	6,6%
Ásia em desenvolvimento	Compras	2,2%	3,5%	1,8%	5,1%
	Vendas	2,6%	3,4%	1,8%	6,4%

FONTE: UNCTAD, FDI on line.

Os dados anteriores suscitam uma reflexão acerca da natureza do IDE direcionado à periferia. A construção de um indicador, relacionando esses fluxos de IDE com as operações de Fusões e Aquisições, permite constatar o maior significado da dimensão patrimonial na América Latina ante a Ásia em desenvolvimento (Tabela 5). O peso das Fusões e Aquisições nos fluxos de IDE para periferia tem um componente cíclico acentuado associado às privatizações ocorridas na América Latina, particularmente no triênio 1996-1998. A partir de então, a relação é declinante, mas o patamar dessa região é muito superior ao da Ásia.

Tabela 5
Relação IDE (inward)/ Fusões e Aquisições (vendas) em %

	1990-92	1993-95	1996-98	1999-01	2002-04
Economias em desenvolvimento	23%	15%	34%	33%	21%
América Latina	51%	32%	61%	44%	31%
Ásia em desenvolvimento	13%	9%	16%	23%	17%

Fonte: UNCTAD, FDI on line.

Essas características distintas do IDE entre as regiões define com precisão o tipo de integração realizado pela economia latino-americana, na qual teve maior destaque a esfera da propriedade. As implicações para o dinamismo do investimento foram significativas. Em primeiro lugar porque o volume inicial de investimento instrumental (*greenfield*) é menor nessa configuração, ou seja, o impacto na taxa de investimento doméstica é comparativamente menor. Em segundo lugar, porque as operações de F&As na periferia se concentram em setores tradicionais contribuindo menos para a diferenciação da estrutura produtiva e conseqüentemente para a inserção nas cadeias globais de produção e comércio.

O tipo predominante de IDE — patrimonial *versus greenfield* — tem importância decisiva no desempenho das economias receptoras. Suas implicações iniciais sobre a taxa de investimento e diferenciação da estrutura produtiva já foram apontadas. Mas, há também uma associação importante entre o tipo de IDE e o desempenho exportador. Isto porque o *greenfield* implica, na maioria dos casos, em acentuar as articulações com cadeias produtivas e mercados globais. A rigor, a vinculação entre IDE e exportações diz respeito também à importância do IDE originado no país (*outward*) que sustenta a internacionalização das empresas locais.

A relação IDE (*inward*)/exportações aumenta no conjunto dos países emergentes até o final dos anos 1990, refletindo o forte ciclo de absorção de IDE, mas cai significativamente após 2002 como resultado da redução do ritmo desse último e da aceleração das exportações. A comparação da América Latina com a Ásia confirma a presença de dois padrões distintos, pois tanto o patamar quanto o crescimento são muito maiores na primeira região.

Tabela 6
Relação IDE (inward)/exportações em %

	1990-92	1993-95	1996-98	1999-01	2002-05
Economias em desenvolvimento	4,7	8,1	11,2	12,3	8,0
América Latina	8,4	12,4	24,0	27,4	15,0
Ásia em desenvolvimento	4,1	7,4	8,4	8,8	6,4

FONTE: UNCTAD, FDI on line.

O IDE, como qualquer fluxo de capital, tem uma via de entrada (*inward*) que traduz a absorção de investimentos de empresas estrangeiras e uma via de saída (*outward*) cujo significado é a internacionalização das empresas domésticas. Vista desta última perspectiva, foi significativa a ampliação do IDE originado nos países periféricos no total desses investimentos, em âmbito global (Tabela 7). Apesar desse desempenho, o IDE originado de países periféricos ainda é bastante inferior àquele que entra nessas nações oriundo dos países centrais. No triênio 2002-2005, o primeiro equivalia a apenas 1/3 do segundo. Apesar do aumento da participação da América Latina nesse tipo de investimento, comparativamente à Ásia em desenvolvimento, esta última mantém, ao final do período, uma participação que é o dobro da latino-americana. Isso traduz uma internacionalização mais significativa das empresas asiáticas que, aliás, também se inicia mais cedo e reflete o caráter mais dinâmico da inserção dessa região via comércio e investimento.

Tabela 7
Distribuição do IDE (outward) por regiões e países

	1990-92	1993-95	1996-98	1999-01	2002-05
	outward (% do total)				
Economias em desenvolvimento	8,1	16,3	12,9	9,1	11,3
América Latina	1,4	2,5	2,9	3,6	3,4
Ásia em desenvolvimento	6,2	13,3	9,3	5,5	7,0

FONTE: UNCTAD, FDI on line.

Os dados apresentados em UNCTAD (2006), relativos às multinacionais originárias dos países emergentes, são muito elucidativos a propósito do perfil e intensidade da internacionalização das empresas latino-americanas e brasileiras em

comparação com as asiáticas. Ao final de um período de 25 anos de globalização, a presença das empresas da primeira região é pouco significativa, pois há apenas doze empresas entre as cem maiores — oito mexicanas, três brasileiras e uma venezuelana. Enquanto no caso mexicano essa presença se dá em setores variados, nos casos brasileiro e venezuelano ela está concentrada no segmento produtor de *commodities*. O contraste com as empresas da Ásia em desenvolvimento é ainda mais acentuado. A presença das primeiras ocorre numa gama de setores muito ampla. Porém, o que é mais relevante é a existência de empresas asiáticas de grande porte nos setores intensivos em tecnologia como material eletrônico e computadores.

O desempenho desigual do IDE nas duas regiões periféricas suscita uma breve reflexão sobre as suas razões. Conforme sugerido por Carneiro (2007), a causa essencial dessa diferença reside nos distintos padrões de integração da periferia à economia globalizada, com destaque para aquele da Ásia que se dá predominantemente via fluxos de comércio e IDE (*greenfield*), e aquele da América Latina que ocorre prioritariamente via fluxos financeiros e com peso mais expressivo do IDE patrimonial. Esses desempenhos têm como substrato perfis de política econômica inteiramente distintos que ancoram esses padrões de inserção. De acordo com a CEPAL (2007a), isso se reflete no tipo de IDE atraído para as duas regiões: para a América Latina vão predominantemente os investimentos em busca de recursos naturais ou dos mercados locais/regionais, enquanto para a Ásia aqueles articulados com as cadeias globais de produção ou, pelo menos, com os mercados globais.

3. PADRÕES DE INTEGRAÇÃO E DESEMPENHO

Embora a avaliação dos fluxos de capitais em direção à periferia contenha informações valiosas, ela é insuficiente para caracterizar as formas diferenciadas de integração. Contudo, a partir dessa classificação inicial é possível avançar na distinção de perfis *financeirizados* ou *produtivistas*. Nos primeiros, a integração foi comandada pela dimensão financeira da globalização; e nos segundos, pela produtiva. Uma série de distinções de performance marca esses padrões não só no âmbito dos fluxos de capitais, mas, também, quanto à convergência ou divergência ante os países centrais medidas em termos de renda per capita e, sobretudo, de desenvolvimento produtivo-tecnológico, o *catching-up*.

Uma primeira aproximação à performance diferenciada das duas regiões pode ser feita tomando-se o crescimento do PIB em distintos períodos (Tabela 8).

Durante o regime de Bretton Woods há uma convergência acentuada entre as duas regiões no que tange às taxas de crescimento. Estas, além de elevadas, demonstram, na América Latina, baixa volatilidade, em contraste com o Leste da Ásia, região na qual a China demonstrava maior instabilidade. No período da globalização a situação se modifica, pois aumenta o diferencial de crescimento em favor das duas sub-regiões asiáticas. Ao mesmo tempo, amplia-se a volatilidade do crescimento na América Latina e reduz-se nas demais regiões.

Tabela 8
PIB*: taxas de crescimento e coeficiente de variação

Regiões/Países	1961-1980		1981-2004	
	Crescimento	Coeficiente de variação	Crescimento	Coeficiente de variação
América Latina	5,49	0,30	2,17	1,06
Brasil	7,29	0,50	2,12	1,59
México	6,71	0,35	2,45	1,46
Argentina	3,42	1,39	1,27	5,25
Venezuela	3,87	0,93	1,31	4,73
Colômbia	5,38	0,30	3,04	0,74
Chile	3,49	1,47	4,88	0,98
Peru	4,45	0,60	1,87	3,38
Leste Asiático	5,50	1,06	7,98	0,27
China	4,89	2,17	9,77	0,30
Hong Kong	9,53	0,49	5,13	0,79
Indonésia	5,97	0,60	5,16	0,88
Malásia	7,16	0,35	6,16	0,69
Filipinas	5,42	0,26	2,66	1,39
Tailândia	7,51	0,31	5,97	0,79
Coréia	7,72	0,48	6,93	0,53
Sul Asiático	3,67	0,84	5,51	0,28
Índia	4,30	0,48	2,38	0,70
Singapura	9,28	0,46	6,78	0,61

* Em US\$ constantes de 2000

FONTE: World Bank. World Developed Indicators.

Essa caracterização dos distintos desempenhos pode ser aprofundada traçando as linhas gerais dos processos divergentes de integração olhados pelo critério produtivo-tecnológico. De acordo com a UNCTAD (2003), países periféricos logram o desenvolvimento das forças produtivas por meio da industrialização, entendida esta última como um processo de diversificação setorial e de adensamento das cadeias produtivas. Às voltas com problemas recorrentes de restrição de divisas, esses países devem ampliar a participação das exportações de manufaturados no PIB em simultâneo com o aumento do emprego industrial no total da ocupação. Esse foi, e continua sendo, pelo menos para os países periféricos exitosos, o mecanismo por excelência do crescimento sustentado.

Segundo o mesmo estudo, no padrão de crescimento vigente após 1980 — o qual supõe economias mais abertas do que no passado e, portanto, mais suscetíveis à dinâmica global —, o paradigma virtuoso ou produtivista implica a simultânea ampliação da taxa de investimento, do valor adicionado industrial, e da exportação de manufaturados. A chave do seu sucesso reside na mudança tecnológica, que permite aumentar a produtividade e os salários. Com raras exceções, para países de nível de renda intermediário, esses ganhos de produtividade estão indissolúvelmente associados à industrialização. Por sua vez, a ausência de autonomia tecnológica, ponto de partida desse processo, implica necessariamente uma ampliação do coeficiente exportado como mecanismo para aumentar as importações, sobretudo aquelas de meios de produção, condição necessária para adquirir, em um segundo momento, essa autonomia.

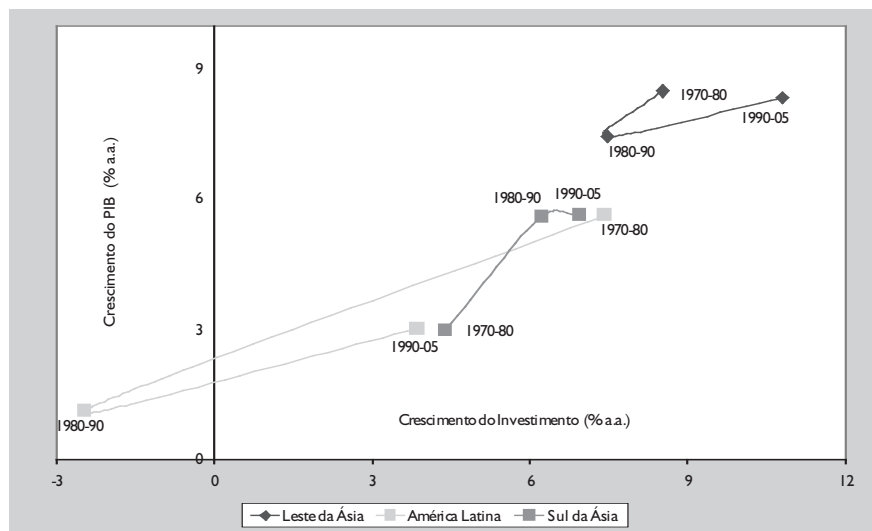
Naqueles casos de melhor performance entre os países periféricos, a ampliação do investimento se fez com um acréscimo proporcional do valor adicionado na indústria e da participação dos manufaturados nas exportações. O processo sustentou-se, em última instância, na capacitação para realizar mudanças tecnológicas endógenas e, conseqüentemente, nos ganhos de produtividade. De acordo com a tipologia sugerida por Akyuz (2005), esse padrão difere tanto daquele da desindustrialização — entendida como a redução do peso da indústria, no PIB e no emprego — como do *global sourcing*, no qual amplia-se o peso da indústria sem o adensamento de cadeias e autonomia tecnológica.

As considerações acima indicam um caminho para o desenvolvimento produtivo-tecnológico centrado na diferenciação da estrutura produtiva em contraste com a especialização. O desenvolvimento suporia a criação de vantagens

comparativas dinâmicas em contraposição às estáticas. Os casos de maior êxito seriam aqueles nos quais parte-se das vantagens estáticas por meio da participação nas cadeias globais de valor, inicialmente nos segmentos de maiores vantagens comparativas, intensivos em recursos naturais ou força de trabalho. Ao longo do tempo, a construção de cadeias produtivas mais densas e a implantação de novos setores vão deslocando as vantagens comparativas para áreas de maior complexidade tecnológica. Em simultâneo, o dinamismo inicial muito concentrado nos mercados externos e nas exportações vai se transferindo para os mercados criados pelos encadeamentos da estrutura produtiva doméstica.

A comparação entre as regiões periféricas, no que tange ao desempenho do investimento total e à industrialização, mostra um desempenho bastante diferenciado. No Leste da Ásia, tanto o investimento total como a produção manufatureira crescem a taxas elevadas durante todo o período da globalização (Gráfico 8). À medida que se sustenta o crescimento industrial ao longo do tempo, cresce mais que proporcionalmente a variação do investimento, indicando a incorporação de segmentos mais intensivos em capital. O mesmo padrão é observado no Sul da

Gráfico 8
Investimento total e VI industrial: taxas de crescimento anual (1980-2005)

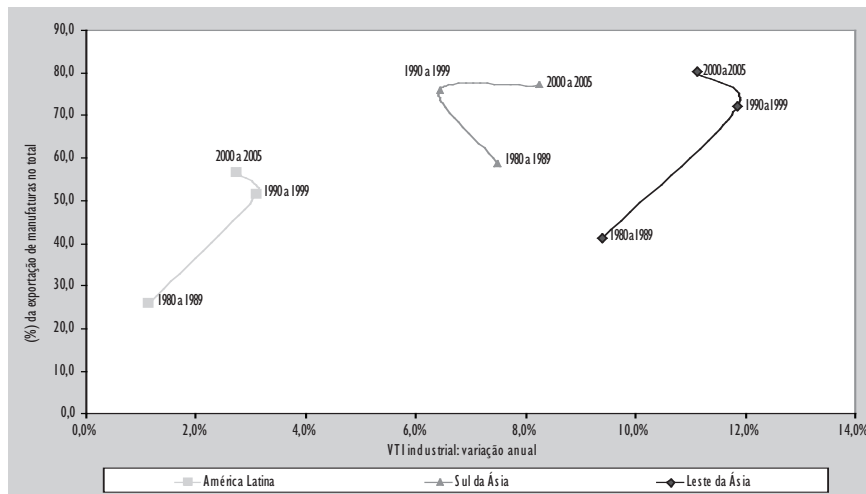


FONTE: Banco Mundial. *World Development Indicators*

Ásia, mas com aceleração mais intensa nos anos 2000. A América Latina mostra performance bastante inferior tanto no que se refere à variação do investimento total como da produção industrial. Apesar de evidenciar-se uma recuperação do investimento e da produção industrial nessa região após os anos 1990, esses estão muito aquém dos observados em outras duas regiões periféricas. Além disso, na América Latina, nos anos 2000, cai a taxa de crescimento do investimento, indicando uma maior participação das atividades de menor intensidade de capital.

Associar o desempenho da produção industrial com a exportação de manufaturados também indica uma trajetória distinta para as regiões, mais uma vez com a América Latina mostrando a pior performance (Gráfico 9). No Leste da Ásia, combinaram-se taxas elevadas de crescimento da produção manufatureira com a ampliação da participação dos manufaturados no total das exportações, que se estabiliza em torno de 80% do total nos anos 2000. O Sul da Ásia segue o mesmo caminho, dessa vez com menor intensidade. A América Latina mostra uma ampliação significativa das exportações de manufaturados durante os anos 1990, apesar do baixo crescimento da produção industrial. Já nos anos 2000, a participação das manufaturas nas exportações se mantém num patamar inferior ao das demais regiões, enquanto aumenta o diferencial entre as taxas de crescimento da produção industrial em relação a essas últimas.

Gráfico 9
Produção industrial e exportação de manufaturados



FONTE: Banco Mundial. World Development Indicators.

A análise dos países asiáticos e latino-americanos, realizada a partir desses critérios pela UNCTAD (2003) e por Akyuz (2005), mostra uma grande diferenciação entre eles, como indicado pelos dados regionais. No estrato superior estão países como a Coreia e Taiwan, já considerados avançados do ponto de vista industrial ou de industrialização madura — e nos quais a diversificação da indústria ocorreu na mesma intensidade da pauta de exportações —, acompanhados de maior capacitação tecnológica. Um segundo grupo de nações asiáticas, constituído por China, Índia, Malásia e Tailândia, apresentou uma diversificação das exportações mais intensa se comparada à estrutura industrial, indicando que o processo, nesses países, teve maior peso da participação nas cadeias globais. Apesar disso, a elevada participação da indústria no produto permitiria classificá-los como uma nova geração de nações industrializadas. Em casos como os das Filipinas e do México, a diversificação da exportação de manufaturas esteve muito à frente da ampliação do valor adicionado industrial, indicando uma forte presença do *global sourcing*, e podendo-se, por isso, classificá-los como países industrializados de enclave.

Para a totalidade dos países sul-americanos, incluindo a Argentina e o Brasil, observou-se um processo de declínio do peso do valor adicionado industrial no PIB e uma estagnação da participação de manufaturados nas exportações. No caso brasileiro essas tendências foram ligeiramente revertidas após 2003. Por sua vez, o Chile constitui um caso singular, pois demonstrou maior dinamismo quanto à taxa de investimento, apesar de uma regressão no valor adicionado industrial e na participação dos manufaturados nas exportações, isto é, realizou com êxito uma re-especialização primária exportadora.

Do ponto de vista da produtividade, o estudo da UNCTAD (2003) constata um aumento mais generalizado na Ásia ante a América Latina ao qual corresponde, nos primeiros, um acréscimo do peso dos setores industriais intensivos em tecnologia e nos últimos, uma ampliação daqueles intensivos em trabalho e recursos naturais. A essa mudança na estrutura produtiva está associada uma modificação, na mesma direção, da composição do comércio exterior. Nos asiáticos, as exportações também adquirem um crescente conteúdo tecnológico e dirigem-se, portanto, a mercados mais dinâmicos, ao contrário dos latino-americanos, com poucas exceções.

Essa última dimensão do processo de desenvolvimento é explorada por Palma (2004), ao distinguir elementos particulares, presentes nos países de acumulação

produtivista e ausentes nos financeirizados. As nações do primeiro tipo, as denominadas “gansos voadores” (*flying geeses*), teriam a sua performance marcada por ganhos simultâneos de *competitividade* e de *posicionamento*, vale dizer, não só modernizaram as atividades tradicionais por meio do progresso tecnológico como diversificaram as suas estruturas produtivas, aproximando-as do paradigma predominante em nações avançadas. Já os países do segundo tipo, denominados de “patos vulneráveis” (*lame ducks*), realizaram, quando o fizeram, apenas a primeira parte do processo, ou seja, a modernização dos setores tradicionais. Nos primeiros superou-se a divisão internacional do trabalho herdada e nos segundos, esta se reafirmou.

A distinção realizada por Palma (2004) toma por base a classificação dos setores industriais segundo intensidade tecnológica. Assim, para o primeiro grupo de países houve ganhos de produtividade e de competitividade naqueles segmentos intensivos em força de trabalho, recursos naturais e com baixo conteúdo tecnológico, mas a mudança central foi aquela relativa à incorporação de novos segmentos produtivos, de média e alta intensidade tecnológica (efeito posicionamento). Para o segundo grupo, os ganhos foram restritos ao aumento de competitividade nos segmentos de baixa intensidade tecnológica e intensivos em força de trabalho e recursos naturais. Essa configuração confere a esses últimos um *handicap* no processo de desenvolvimento na medida em que os setores nos quais se especializam têm taxa de crescimento inferior à média ou, dito de outra maneira, possuem demanda com menor elasticidade-renda. Ademais, esses são segmentos produtivos com menor capacidade de irradiação sobre o crescimento ou de menor *spillover* produtivo e tecnológico.

4. PADRÕES DE INTEGRAÇÃO INTRA-REGIONAL: ÁSIA VERSUS AMÉRICA LATINA

As diferenças entre as duas principais regiões periféricas são marcantes não só quanto ao padrão de integração na economia global, mas também pelos distintos perfis de integração regional. De acordo com CEPAL (2006), uma das características proeminentes da Ásia em desenvolvimento é a crescente integração intra-industrial regional que foi realizada ao longo do tempo pelas empresas forâneas, e da região, por meio do IDE. Essa integração se fez com o desmembramento da cadeia produtiva industrial conduzindo a uma intensificação do comércio intra-regional, cujo fundamento é, portanto, o comércio intra-industrial e mesmo intra-empresa. Esse perfil de integração regional comandado

pelo IDE, foi muito menos intenso na América Latina, como se vê pela Tabela 9, como reflexo da menor intensidade da industrialização nessa região.

Tabela 9
IDE intra e inter-regional oriundo de países emergentes
US\$ bilhões

Regiões	Ásia	África	América Latina
Ásia	47,8	1,2	0,4
África	0,7	2,1	0,0
América Latina	0,7	0,0	2,7

Fonte: UNCTAD, World Investment Report (2006).

Essa forma de articulação regional tem como consequência uma participação muito elevada do comércio intra-regional no total do comércio da região asiática, só comparável às zonas fortemente integradas por acordos de livre-comércio com a União Européia e o NAFTA (Tabela 9). O documento da CEPAL (2006) chega a se referir à fábrica asiática (*Asia Factory*), constituída com base no *outsourcing* das empresas dos países mais avançados da região como Japão, Coréia e Taiwan. Essas nações mantiveram a produção de componentes mais intensivas em tecnologia, enquanto as demais — principalmente a China e a Tailândia — absorveram as etapas mais intensivas em força de trabalho. Outro aspecto desse mesmo processo foi a constituição de uma rede de PMEs operando sob regime de sub-contratação nos segmentos de menor intensidade tecnológica.

Tabela 9
Comércio intra-regional por agrupamentos regionais

Região/Anos	(Percentagens do comércio da região no comércio total)					
	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Entre o ASEAN (10)	17,9	20,3	18,8	24,0	24,7	28,1
Entre o ASEAN+3	30,2	30,2	29,4	37,6	37,3	39,2
Entre o ASEAN+3+Hong Kong + Taiwan	34,1	37,1	43,1	51,9	52,1	55,6
União Européia (27)	61,3	59,8	67	67,4	66,8	66,2
NAFTA	33,8	38,7	37,9	43,1	48,8	45,0

Fonte: OMC International Trade Statistics, 2006.

Esse processo de integração regional na Ásia tem como principal força motora o IDE, em sucessivas ondas ao longo do tempo. No início dos anos 1980, a região do ASEAN foi fortemente integrada pelo IDE originário do Japão. Este investimento respondia à estratégia das empresas de fugir à apreciação do iene e elidir a proteção comercial existente. Assim, da ótica dos países, o Japão constituiu-se na principal origem do IDE manufatureiro com destinos variados na Ásia em desenvolvimento. Dos países receptores desses investimentos, a China tem um peso crescente, sendo a nação com maior número de subsidiárias de empresas japonesas em 2004. Seguiam-se a esse país, a Tailândia, Cingapura e Taiwan. A cidade de Hong Kong também tem peso elevado nesse indicador, mas constitui uma espécie de intermediário de investimentos para a China. Este país se constitui também no principal destino do IDE originário da Coreia do Sul.

De ambos os países, Japão e Coreia, e também de outros menos avançados, o perfil de IDE em direção à China é o mesmo: produção de componentes e em vários casos a montagem final dos produtos. Isto torna a relação da China com o conjunto da Ásia bem peculiar: ela constitui, na verdade, a montadora da região — embora com internalização significativa da produção de componentes. Disso resulta um déficit comercial expressivo desse país no comércio intra-regional mais do que compensado por um superávit com as nações da OCDE, em particular os EUA. O papel crucial da China na articulação da produção manufatureira asiática tem lhe valido a denominação de *hub* asiático (Tabela 10). Essa particularidade da inserção da China aparece no tipo de comércio que realiza com os países asiáticos e os desenvolvidos: com os primeiros incorre num déficit comercial concentrado em produtos de média e alta tecnologia que uma vez montados ou re-processados são vendidos para os países desenvolvidos com os quais a China obtém superávit nesses produtos.

A integração produtiva na América Latina, e particularmente na América do Sul, se fez de maneira muito menos intensa e articulada do que na Ásia. De qualquer modo, o período recente assistiu ao crescimento das empresas “translatinas” com investimentos em vários países da região. Ao contrário da Ásia, onde ocorreu uma significativa ampliação do comércio intra-industrial e intra-regional, com vistas a alcançar os mercados internacionais, na América Latina não só o comércio intra-industrial (*sourcing*) foi menos relevante como as empresas se deslocaram em busca de mercados regionais ou dos recursos naturais de países vizinhos.

Tabela 10
China: matriz do comércio exterior e saldo de acordo com o país e região

	Média do período 2003-2005 (milhões de US\$ a preços correntes)		
	Exportações	Importações	Saldo
ASEAN+ 3	143.037	251.755	(108.718)
ASEAN	43.064	61.763	(18.699)
China (a)	—	39.637	(39.637)
Japão	72.301	89.628	(17.326)
Republica da Coréia	27.671	60.728	(33.056)
Estados Unidos	126.985	42.478	84.507
Canadá	8.482	6.413	2.069
União Européia (27)	111.103	66.475	44.628
América Latina e Caribe (33)	17.596	21.061	(3.465)
Índia	6.071	7.232	(1.161)
Austrália + Nova Zelândia	9.799	12.936	(3.137)
Outros	174.762	136.298	38.464
Mundo	597.836	544.647	53.188

Fonte: ECLAC, com base em COMTRADE.
 Referente a transações entre Guangdong e Hong Kong SAR.

Na caracterização que faz do IDE no âmbito regional, a CEPAL (2007) assinala duas de suas características principais: o fato de ter se concentrado em poucos setores industriais — petróleo, aço e produtos alimentícios — e em um pequeno grupo de grandes empresas, parte das quais posteriormente adquirida por outros grupos transnacionais originários dos países centrais. O trabalho assinala que as empresas translatinas de maior importância e longevidade foram aquelas baseadas em recursos naturais que se expandiram progressivamente do país para a região e algumas para o âmbito internacional. Como foi salientado na primeira parte do texto com base em informações da UNCTAD, o número de grandes empresas ou multinacionais sul-americanas de grande porte é pequeno e está concentrado nas áreas intensivas em recursos naturais.

Um exemplo interessante do que ocorreu com as indústrias de base de recursos naturais diz respeito à integração das operações de gás e de energia elétrica

no Cone Sul. Várias empresas de grande porte — estatais como a Petrobras e privadas européias — diversificaram suas atividades nos vários segmentos da cadeia de geração de eletricidade e gás na Argentina, Bolívia, Brasil e Chile. As empresas de base de recursos naturais, embora estejam em vários países, não favorecem uma intensificação do comércio intra-industrial pela sua própria natureza, apesar da sua produção se dirigir aos mercados internacionais e não locais. O outro segmento de indústrias nos quais se pode falar de produção para os mercados globais é o das maquiladoras, principalmente a automobilística e a eletrônica de consumo. Também nesse caso o impacto sobre o comércio intra-regional de manufaturas é muito baixo.

Como decorrência desse perfil de IDE, e conseqüentemente de integração regional, os padrões de comércio intra-regional são inteiramente distintos na Ásia em desenvolvimento e na América Latina (exclusive México). De acordo com a UNCTAD (2007), a participação do comércio intra-regional no total do comércio da primeira região cresce continuamente desde o início dos anos 1980, passando de cerca de 20% do total para 45% em meados dos anos 2000. Já na América Latina (exclusive México), essa participação aumenta mais tardiamente após os anos 1990, passando de 17% do total para cerca de 25%. O estudo chama atenção para o fato de que o crescimento da integração no sul e sudeste da Ásia, com a melhoria da participação da fatia do comércio intra-regional no comércio total, ocorre a despeito do progresso significativo da participação da região no comércio global. Na América Latina, ao contrário, o crescimento da integração comercial regional se faz com perda de participação no comércio internacional.

A integração comercial da América Latina é muito baixa, qualquer que seja o critério utilizado. De acordo com a CEPAL (2007), essa menor integração intra-regional fica mais patente em alguns países, ou seja, é bastante desigual mesmo entre as grandes nações como Argentina (35%), Colômbia (22,1%), Brasil (17,3%), Chile (11,3%) e Venezuela (4,8%). A tabela 11 apresenta o peso das exportações intra-regionais a partir de acordos comerciais vigentes no âmbito sub-regional. Curiosamente, a área que aparece como de maior integração é aquela de maior tamanho e extensão, a América Latina e o Caribe, sendo seguida de perto pelo Mercado Comum da América Central. O MERCOSUL vem em terceiro, mas não deixa de ser surpreendente o seu baixo nível de integração (Tabela 11). Não é demais repetir que esse perfil reflete a prevalência de um padrão no qual se distingue a relevância da integração para fora da região. Isso

significa também que, para além dos acordos, o fato substantivo que se põe por trás da integração efetiva é o perfil de IDE, este último um reflexo das políticas econômicas postas em prática na região.

Tabela II
América Latina e Caribe: exportações totais segundo acordo de integração regional

	(milhões de dólares correntes e percentagens)			
	1990	1995	2001	2006
ALADI				
Total exportações (1)	112.694	204.170	316.298	614.960
Exportações para a ALADI (2)	13.589	35.471	41.934	89.815
Percentagem das exportações intra-regionais(2/1)	12,1	17,4	13,3	14,6
Comunidade Andina				
Total exportações (1)	31.751	39.134	53.543	124.111
Exportações para a CAN (2)	1.312	4.812	5.656	12.719
Percentagem das exportações intra-regionais(2/1)	4,1	12,3	10,6	10,2
MERCOSUL				
Total exportações (1)	46.403	70.129	89.078	190.789
Exportações para o MERCOSUL (2)	4.127	14.199	15.298	25.675
Percentagem das exportações intra-regionais(2/1)	8,9	20,2	17,2	13,5
MCCA				
Total exportações a (1)	4.480	8.745	16.328	24.821
Exportações para o MCCA (2)	624	1.451	2.829	4.429
Percentagem das exportações intra-regionais(2/1)	13,9	16,6	17,3	17,8
(CARICOM)				
Total exportações (1)	4.955	5.927	7.544	18.522
Exportações para a CARICOM (2)	509	843	1.384	2.639
	10,3	14,2	18,3	14,2
América latina e Caribe				
Total exportações b (1)	130.214	227.922	345.484	689.985
Exportações para Am. Latina e Caribe	18.727	45.180	58.607	120.051
Percentagem das exportações intra-regionais(2/1)	13,9	19,8	17,0	17,4

Fonte: CEPA e IMF, Direction of Trade Statistics.

(a) inclui comércio das Maquilas

(b) inclui ALADI, CACH, CARICOM e Panamá, Cuba e República Dominicana.

(c) inclui comércio intra-subregional na Comunidade Andina, Mercosul, CACH, CARICOM, e comércio entre Chile e México e o resto da região, bem como comércio entre grupos mais exportações de Cuba e República Dominicana para outros países da região.

O perfil contrastante do IDE na Ásia em desenvolvimento e na América Latina está associado a decisões estratégicas de política econômica. O tipo de IDE que amplia a divisão intra-regional do trabalho por meio do comércio intra-industrial tem por trás de si uma particular configuração de política industrial, mas, sobretudo, a manutenção de uma taxa real de câmbio relativamente estável e depreciada. Essa é uma condição essencial para o cálculo econômico na produção de manufaturas e para a manutenção da competitividade no plano global. Desse ponto de vista há uma diferença significativa quando se avalia a trajetória das taxas reais efetivas de câmbio dos países asiáticos e latino-americanos (Tabela 12).

Tabela 12
Indicadores da evolução da taxa real efetiva de câmbio
(jan. de 1994 a out. 2007)

	Média de 2000 = 100			
	Máximo	Mínimo	Média	Desvio Padrão
Argentina	107,6	37,3	73,8	24,7
Brasil	146,7	59,4	107,7	24,0
Indonésia	166,0	52,1	122,1	25,7
Filipinas	132,2	82,0	103,0	12,3
México	114,3	53,6	90,8	12,2
Tailândia	138,6	77,6	106,2	11,8
Coréia	121,8	66,3	104,5	11,6
Malásia	134,2	87,1	105,9	10,9
China	108,8	68,8	94,6	8,6
Taiwan (China)	110,8	79,2	94,5	8,2
Chile	112,1	79,3	95,9	7,8
Cingapura	111,3	91,1	100,0	5,7

Fonte: BIS

Os três países de maior volatilidade medida pelo desvio padrão são Argentina, Brasil e Indonésia, também com amplitudes de flutuação parecidas. Esses três países têm em comum uma participação elevada das *commodities* — inclusive as industriais — na pauta de exportações. Os dados mais detalhados cole-

tados pelo BIS, relativos à evolução temporal, mostram um perfil semelhante da Indonésia e do Brasil com ciclos de valorização e desvalorização contínuos. A Argentina, após a saída do *currency board*, manteve a sua taxa de câmbio real em um patamar relativamente estável. O México e as Filipinas têm um padrão de volatilidade semelhante, o que de certa forma está de acordo com a estrutura produtiva parecida, isto é, o peso das *maquilas*. Aliás, o México é outra nação da América Latina na qual a taxa de câmbio real vem alcançando maior estabilidade com o passar do tempo. Nos demais países, todos asiáticos, à exceção do Chile, o padrão de flutuação é muito mais moderado, sugerindo a sua correlação com o perfil de desenvolvimento observado.

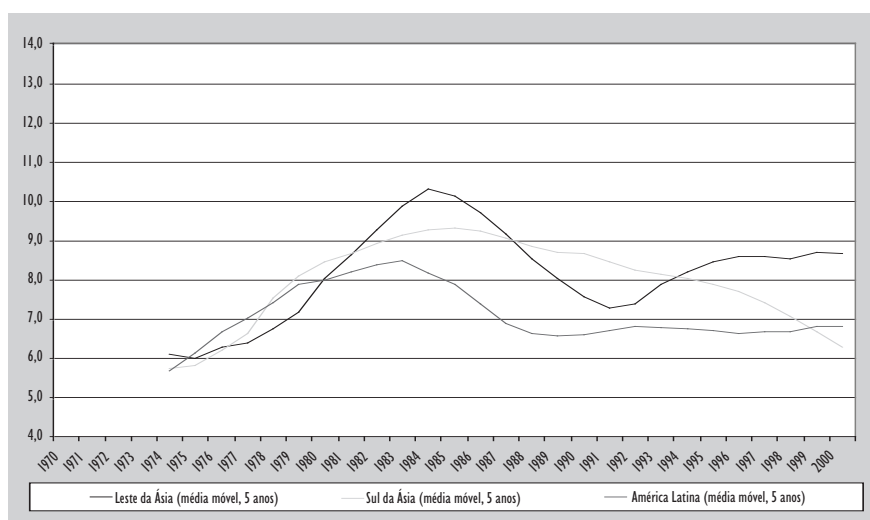
De acordo com o Asian Development Bank (2007), a qualidade da infraestrutura na Ásia em desenvolvimento é muito desigual tanto do ponto de vista espacial como em setores com maiores carências na dimensão social (água e saneamento) e menos na econômica (energia e transporte), e com suficiência nas telecomunicações. De qualquer modo, nos segmentos de suporte da atividade econômica as taxas de crescimento têm sido sensivelmente superiores às daquelas de outras regiões. Na energia elétrica, por exemplo, o crescimento anual médio tem sido de 8,5% contra 1,7% no G-7, e de 2,8% no resto do mundo. A rede de estradas tem se expandido a cerca de 2% ao ano, contra 0,3% no G-7 e 0,6% no restante do mundo.

Um aspecto de grande relevância na atividade de infra-estrutura na Ásia diz respeito ao papel do Estado. Embora a sua importância no fornecimento direto dos serviços tenha diminuído na última década, principalmente por conta das atividades de telecomunicações, o seu peso nas outras atividades — transporte e energia — e como planejador e regulador ampliou-se substancialmente. A participação direta do Estado é bastante significativa no caso do Sudeste da Ásia, bem acima das outras regiões emergentes. Ela tem perfil semelhante e declinante no Sul da Ásia e na América Latina. No primeiro caso, por conta da queda da participação do investimento público na Índia, país de reconhecidas deficiências na área de infra-estrutura e, no segundo, em consequência da diminuição do peso do investimento público no conjunto de países, exceto o Chile (Gráfico 10).

Uma área na qual houve alguns avanços na América do Sul foi na integração da infra-estrutura, mormente na energia. Isto decorreu principalmente da maior presença do Estado no planejamento e implantação dessas atividades após a

superação do acordo hemisférico de corte liberal patrocinado pelos EUA (*Hemispheric Energy Initiative* – HEI) e de sua substituição por iniciativas Sul-Sul. Não se pode, todavia, descartar várias iniciativas de integração da infra-estrutura que partiram de empresas privadas, especialmente na área de energia no Cone Sul, como já foi apontado.

Gráfico 10
Investimento Público/PIB por regiões (%)



FONTE: World Bank, WDI on line.

As áreas de energia e de transporte são cruciais para acelerar a integração. No primeiro caso, as complementaridades das matrizes energéticas e de consumo, as escalas do investimento e o compartilhamentos de fontes de energia favorecem os projetos conjuntos. A distribuição da oferta de energia primária também é bastante desbalanceada e a matriz energética tem distintas composições, realçando-se o maior peso do petróleo e do gás natural nos países andinos e Venezuela, e da energia hidroelétrica no Cone Sul. As oportunidades de integração da matriz energética são aqui significativas (Tabela 13).

Na área de transporte, a existência de gargalos ou custos muito elevados pode impedir a intensificação do comércio e funcionar como uma espécie de barreira não-tarifária. Do ponto de vista concreto, a distribuição da rede viária, ferroviária e hidroviária é bastante desigual, segundo os países da região. Por exemplo, a percentagem de estradas pavimentadas varia de 6% na Bolívia a 80%

no Uruguai. A mesma desigualdade é observada na distribuição das vias férreas, muito concentradas no MERCOSUL e nas hidrovias navegáveis, das quais mais da metade situa-se no Brasil.

Tabela 13
América do Sul: distribuição da Oferta Total de Energia Primária (OTEP), 2003
(percentagem calculada sobre a base de barris equivalentes de petróleo (BEP))

Países/sub-regiões	Petróleo	Gás natural	Mineral	Hidroelétrica	Outros	Total
América do Sul	51,5	23,9	4,5	15,9	4,2	100,0
MERCOSUL	53,7	22,0	5,6	16,8	1,9	100,0
Argentina	40,4	47,2	0,9	5,5	6,0	100,0
Brasil	42,9	7,8	5,7	13,2	30,5	100,0
Uruguai	55,9	1,9	0,0	27,1	15,0	100,0
Paraguai	1,2	0,0	0,0	68,9	30,0	100,0
Chile	41,3	27,5	9,0	7,2	15,0	100,0
Comunidade Andina	50,3	25,8	2,2	16,2	5,5	100,0
Bolívia	28,2	47,0	0,0	11,8	13,0	100,0
Colômbia	46,8	19,1	8,3	11,1	14,8	100,0
Equador	81,2	5,3	0,0	6,9	6,5	100,0
Peru	55,0	6,1	4,9	15,2	18,7	100,0
Venezuela, Rep. Bol. de	49,0	31,7	0,0	19,3	0,0	100,0
Suriname	73,5	18,7	7,9	100,0

FORNTE: CEPAL, sobre la base del Sistema de Información Económica Energética de la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE), 2004; CEPAL/Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Sostenibilidad energética en América Latina y el Caribe: aporte de las fuentes renovables (LC/L.1966), Santiago de Chile, octubre de 2003; y Ricardo De Cicco ¿Crisis energética en Argentina? Diagnósticos para comprender qué hay detrás de la "crisis", Universidad del Salvador, marzo de 2004.

Há várias iniciativas para a ampliação da infra-estrutura regional, dada a sua carência e também desigual distribuição. A principal delas, originada na Cúpula de Presidentes de Brasília em 2000, é a Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Apoiada técnica e financeiramente por três instituições financeiras multilaterais — o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA) —, seu objetivo é o desenvolvimento da infra-estrutura regional em três áreas-chave: transporte, energia e comunicações.

Por intermédio de uma metodologia própria de planificação territorial, a IIRSA selecionou uma carteira de 348 projetos em dez eixos distintos de integração — eixo andino; eixo Peru-Brasil-Bolívia; eixo de Capricórnio; eixo MERCOSUL-Chile; eixo andino do Sul; eixo do Sul; eixo da hidrovía Paraguai-Paraná; eixo inter-oceânico Central; eixo do Amazonas; eixo do escudo Guiano —, cujo montante de investimentos beira US\$ 38 bilhões e dos quais foram priorizados 31 projetos, no âmbito da Agenda de Implementação Consensuada, no valor de US\$ 6,0 bilhões, para implantação imediata.

As limitações dos projetos de infra-estrutura do IIRSA para a integração da América do Sul ocorrem em razão do perfil do investimento a ser realizado. As prioridades dizem respeito a investimentos de maior densidade econômica e de retorno mais rápido e elevado. Aqueles investimentos de menor rentabilidade ou de retorno a longo prazo, que poderiam acelerar a integração, ficam de fora e só poderiam ser realizados com substanciais aportes de recursos fiscais. Desse ponto de vista, a redução do investimento público nos países da região na última década constitui um severo obstáculo.

CONCLUSÕES

Ao longo deste texto, buscou-se caracterizar a existência de um duplo padrão de inserção periférica na globalização, cada um deles, nas suas determinações mais gerais, correspondendo às duas principais regiões da periferia: a Ásia em desenvolvimento e a América Latina. A partir da caracterização de uma dupla dimensão do processo de globalização, a produtiva e a financeira, sob a égide da segunda, procurou-se mostrar como as duas regiões periféricas e alguns países particulares a elas pertencentes, nelas se inseriram.

Os achados quanto às formas de integração foram inequívocos: confirmou-se, com poucas exceções, para a América Latina, tanto uma intensidade maior da integração financeira como a sua pior qualidade, em comparação à Ásia em desenvolvimento. Na modalidade mais intensa e permanente de integração via fluxo de capitais, o IDE, constatou-se tanto a sua maior magnitude como sua concentração em *greenfield* na Ásia em desenvolvimento, em contraposição ao caráter fortemente patrimonial na América Latina. Essa última característica da Ásia constituiu um dos principais pilares sobre o qual se construiu um processo de *catching up* produtivo-tecnológico na região.

A constatação de uma forte divergência das regiões em termos de crescimento econômico indica a sua relação privilegiada com a forma de integração. Todavia, o foco nas formas de integração esclarece algumas questões cruciais sobre o desempenho diferenciado das regiões periféricas no contexto da globalização, mas não dá conta da integralidade das suas determinações. Para tal, seria imprescindível considerar dimensões domésticas do processo, tais como o momento histórico a partir do qual se realiza a integração e, não menos importante, o formato das políticas econômicas postas em prática durante o período. Estas considerações certamente esclareceriam com maior profundidade as diferenças de performance inter e intra-regionais.

No plano intra-regional ficou evidenciado tanto uma maior intensidade como uma melhor qualidade da integração da Ásia em desenvolvimento ante a América Latina. O peso e a natureza do comércio intra-regional decorrentes de níveis elevados de IDE constitui o principal aspecto do diferencial da integração entre as regiões. No âmbito da infra-estrutura, as diferenças são também marcantes, sobretudo no que tange à capacidade das regiões em ampliar a oferta, embora no plano intra-regional ocorram iniciativas igualmente relevantes.

Do ponto de vista estratégico há duas variáveis-chaves que podem conduzir a uma melhora do perfil da integração regional na América do Sul e sem as quais as iniciativas particulares perdem densidade: a manutenção de taxas de câmbio reais em patamares adequados e com baixa volatilidade; e a ampliação do investimento público em infra-estrutura em cada país. A primeira é condição necessária para a diferenciação da estrutura industrial em direção a setores mais intensivos em tecnologia por meio da atração de IDE e da ampliação da sua dimensão intra-regional. A segunda, além de permitir a redução de custos e de viabilizar a ampliação do comércio intra-regional permitirá a integração de novas áreas produtivas na economia regional.

De um ponto de vista mais específico, a investigação das possibilidades de ampliação da integração regional terá de contemplar pelo menos cinco aspectos: o geopolítico ou estratégico, a ampliação da infra-estrutura, a diferenciação da indústria e a intensificação do comércio, o financiamento e a moeda. Na área geopolítica, o essencial é investigar a capacidade de o projeto político superar as dificuldades oriundas do plano econômico. No que tange à infra-estrutura, um primeiro aspecto refere-se às possibilidades de realizar ganhos de sinergia a

partir da integração de matrizes energéticas diversificadas. Nessa área é também crucial a articulação da rede de transporte e de telecomunicações.

Quanto à indústria, cabe identificar segmentos nos quais é possível a obtenção de economias de escala para permitir a implantação de atividades de maior densidade tecnológica e, também, as possibilidades de redistribuição espacial e dinamização da indústria com base em recursos naturais e dirigida a mercados locais, ambas conduzindo à maior intensificação do comércio. Os projetos de integração necessitarão de financiamento em elevados volumes. A questão nesse caso é identificar o melhor formato para uma instituição de fomento no âmbito regional e avaliar a possibilidade de utilização das reservas internacionais como seu *funding* principal. A tarefa mais difícil da integração diz respeito à dimensão monetário-cambial. Embora a união monetária seja desejável em razão da eliminação dos custos de transação implícitos na existência de várias moedas, ela possui, em um momento inicial, vários inconvenientes, dentre os quais o reforço ao *status quo*. Deve ser, portanto, o coroamento de todo o processo. Todavia, cabe investigar a pertinência de várias iniciativas nessa esfera tais como: o aprofundamento da união de pagamentos, a formação de fundos de estabilização cambial e a coordenação de políticas macroeconômicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKYUZ, Y. Impasses do desenvolvimento. *Novos Estudos CEBRAP*, n. 72, jul. 2005.

Asian Development Bank, “Infrastructure Operations”, ADB, Philipines 2007.

BHAGWATI, J., GREENAWAY, D. and PANAGARIYA, A. (1998). Trading preferentially: Theory and policy. *Economic Journal*, 108 (449): 1128–1148, July.

BIANCARELLI, A. M. *Globalização financeira, integração e ciclos de liquidez*. Projeto de pesquisa – O Brasil na era da globalização: condicionantes domésticos e internacionais ao desenvolvimento Sub-projeto II. Abertura, financiamento externo e sistema financeiro doméstico. Campinas: IE/BNDES, 2007. (Relatório 1).

CEPAL. “Diagnóstico de las Asimetrías en los Procesos de Integración de América del SUR. Santiago, División de Comercio Internacional y Integración. S.d.

CEPAL. *Latin America and the Caribbean in the World Economy*. Santiago, 2006

CEPAL. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, 2006. Santiago, 2007

DOOLEY, M. P., FOLKERTS-LANDAU, D., GARBER, P. *An essay on the revived Bretton Woods system*. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research, 2003a. (NBER Working Paper Series, 9971).

DOOLEY, M. P., FOLKERTS-LANDAU, D., GARBER, P. *The revived Bretton Woods system: the effects of periphery intervention and reserve management on interest rates and exchange rates in center economies*. Cambridge, Mass.: National Bureau of Economic Research, 2003b. (NBER Working Paper Series 10332).

DOOLEY, M. P., FOLKERTS-LANDAU, D., GARBER, P. *The revived Bretton Woods system: the effects of periphery intervention and reserve management on interest rates and exchange rates in center countries*. 2004.

DUNNING, J. *Alliance capitalism and global business*. London: Routledge, 1995.

DUNNING, J. *Globalization, economic restructuring and development*. The 6th Raúl Prebisch Lecture. Genève: UNCTAD, 1998.

EICHENGREEN, Barry. *Globalizing capital*. Princeton: Princeton University Press, 1996

LALL, D. Technology and industrial development in an era of globalization. In: CHANG, Ha-Joon. *Rethinking development economics*. London: Anthem Press, 2002.

LANE, P. R., MILESI-FERRETTI, G. M. *The external wealth of nations Mark II: revised and extended estimates of foreign assets and liabilities, 1970-2004*. Washington, DC: IMF, 2006. (Working Paper, 06/69).

NOLAN, P. Industrial policy in the early 21st century: the challenge of global business revolution. In: CHANG, Ha-Joon. *Rethinking development economics*. London: Anthem Press, 2002.

OBSTFELD, M., TAYLOR, A. M. *Global capital markets (Integration, crisis and growth)*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

PALMA, G. Gansos voadores e patos vulneráveis: a diferença da liderança do Japão e dos Estados Unidos, no desenvolvimento do Sudeste Asiático e da América Latina. In: FIORI, J. L. (Org.). *O poder americano*. Petrópolis: Editora Vozes, 2004. p. 393-454.

SCHIFF M. and WINTERS L. (2003). *Regional Integration and Development*. Washington DC, World Bank.

TURNER, P. *Capital flows in the 1980's: a survey of major trends*. Basle: Bank of International Settlements, 1994. (BIS Economic Papers, n. 30).

UNCTAD. "World Investment Report 2005." Genève, 2006.

UNCTAD. *Trade and Development Report 2001*. Global Trends and Prospects, Financial Architecture. Genève: UNCTAD, 2001. Chapter II.

UNCTAD. *Trade and Development Report 2003*. Genève: UNCTAD, 2003. Chapter III.

UNCTAD. *Trade and Development Report 2007*. Genève: UNCTAD, 2007.