

## MESA IV

# As experiências dos pactos regionais (UE, Pacto Andino, Nafta, Alalc)

## Palestra da professora Sônia de Camargo\*

Uma vez que o tema geral deste seminário é o Mercosul e suas diversas dimensões e manifestações, proponho introduzir nesta exposição duas experiências de integração regional: a União Européia e o Nafta que, pelas diferenças que apresentam em vários de seus aspectos – como objetivos, natureza, estrutura político-institucional –, podem trazer um leque diferenciado de subsídios relevantes para a reflexão que estamos desenvolvendo aqui. Este recorte, contudo, não diminui a importância de outras experiências de integração já antigas e constantemente revistas e rediscutidas, nem das que crescentemente surgem na presente conjuntura mundial.

Na realidade, tomados em conjunto, os processos atuais de regionalização, ou melhor, de formação ou renovação de blocos regionais, ocupam um lugar crescente no presente debate acadêmico em âmbito nacional e internacional e na preocupação dos governantes assim como dos empresários, trabalhadores e demais atores da sociedade civil de diferentes países e regiões. Isso porque esses acordos regionais atingem os Estados que deles participam e suas estruturas de decisão e regulação e, portanto, sua soberania, e atingem sua população em seus princípios de identidade, lealdade e cidadania.

Cabe ainda lembrar que a formação de blocos regionais leva à reconfiguração geopolítica e geo-econômica do sistema global no qual estão inseridos. Na realidade, a globalização e a regionalização, em suas características atuais, são fenômenos que expressam formas de realização do sistema de acumulação capitalista na fase em que estamos vivendo, assim como uma determinada distribuição de poder no plano mundial. Ambas

---

\* Professora do Instituto de Relações Internacionais / PUC-Rio.

tendências, a globalização e a regionalização, alteram o modo de articulação da economia política internacional e as estruturas de autoridade e poder do sistema, modificando as relações entre as dimensões transnacional, internacional e nacional, assim como a demarcação dos espaços onde a ação política e a cidadania se realizam.

Não me cabe neste momento discutir a globalização. Quero apenas assinalar que as tensões que esse fenômeno gera entre as forças transnacionalizadas e desnacionalizadas do mercado, que tendem a atingir uma escala planetária e poder político que permanece territorialmente dividido em unidades soberanas, delimitadas por fronteiras físicas e por identidades culturais, se reproduzem em escala regional, criando, apesar da homogeneidade das pressões externas, respostas diferenciadas de acordo com as especificidades de cada região e de cada um de seus Estados e os objetivos que se proponham a alcançar. No curso dessas duas últimas décadas, novos acordos regionais foram surgindo no cenário internacional, na esteira do mais antigo deles, a atual União Européia, e dos que se seguiram na América Latina dos anos 60 – Alalc, Aladi, Mercado Comum Centro-Americano, Coricom e Acordo de Cartagena – que vão de simples propostas de liberalização comercial intra-regional e hemisférica, a projetos de mercado comuns, de uniões políticas e de comunidades de segurança, cada um deles com estruturas institucionais específicas.

Como já foi destacado, toda essa multiplicidade de modalidades e projetos devem ser vistos à luz de dois fatores básicos: o contexto internacional da globalização e as transformações ocorridas no cenário político-estratégico mundial pós-Guerra Fria. No que se refere ao primeiro fator, o da globalização, a opção pela participação em um projeto formal de integração regional reflete o interesse econômico de alguns Estados de uma mesma região (especialmente os menos desenvolvidos) e de seus agentes econômicos que passam a avaliar que as transformações nos meios de comunicação e transporte, ao expandir as oportunidades de mercados, expandem simultaneamente as exigências de competitividade. A partir dessa perspectiva, e como resposta, os blocos econômicos regionais da última geração se constituem como uma forma de facilitar as transações internacionais por meio da redução intra-regional de barreiras de bens, serviços, e fatores de produção. Para aqueles que adotam a perspectiva que os neoliberais sugerem como ideal, os acordos regionais de abertura comercial e os de integração produtiva constituem, basicamente, degraus para alcançar uma economia mundial mais aberta e integrada capaz de assegurar, segundo essa visão, a prosperidade de todos aqueles que deles participam.

Essa perspectiva, em parte adotada atualmente pela Cepalc – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe –, no sentido de que, abandonando as premissas formuladas nos anos 60, quando defendiam esquemas de industrialização substitutiva para a América Latina, apoiadas na ampliação intra-regional de seus mercados, qualificam os atuais processos de integração econômica como integrações abertas. Segundo esta avaliação, o novo regionalismo expressaria uma maneira de conciliar a disciplina determinada pela abertura das economias com tratamento preferencial dos mercados intragovernamentais aos produtos da região.

Essa concepção, contudo, é no mínimo de difícil realização, como fica claro no exemplo da União Européia, que tem dificuldades em preservar sua política agrícola comum e ao mesmo tempo abri-la de acordo com as regras multilaterais dos organismos mundiais. Da mesma maneira, as negociações entre os países do Mercosul e os EUA, referentes à constituição de uma área de livre comércio (a Alca), mostram, com clareza, a resistência recíproca de abertura total de seus mercados bilaterais e multilaterais. De qualquer modo, alguns acordos regionais, especialmente na forma de mercados comuns e de uniões políticas, sendo, como já vimos, a União Européia o mais representativo deles, têm feito tentativas no sentido de administrar as exigências de ajuste das economias de seus países membros e de assegurar sua maior competitividade e integração aos mercados globais, preservando ao mesmo tempo características e interesses próprios de seus Estados e de suas sociedades.

Paralelamente aos condicionamentos econômico-comerciais que acabamos de examinar, vemos que os blocos econômicos respondem a interesses político-estratégicos, especialmente no caso dos Estados de maior peso, que buscam não apenas assegurar o nível de riqueza que desejam preservar ou alcançar, mas, sobretudo, o fortalecimento da posição relativa de poder que ocupam no cenário mundial. Nesse caso, a economia se torna uma questão de segurança, ausente na perspectiva liberal.

No que se refere ao segundo fator – isto é, o fim da Guerra Fria – vemos que esse acontecimento também contribuiu para o desenvolvimento de regionalismos na medida em que, ao mesmo tempo em que se dissolvia inesperada e rapidamente o conflito bipolar central, outras ameaças mais difusas e de diferentes naturezas começavam a tomar corpo, ameaças para as quais a antiga arquitetura institucional não estava preparada. Na ordem mundial anterior, o confronto estratégico-militar entre EUA e União Soviética traçava uma fronteira vertical de segurança que diluía o corte horizontal entre países centrais e periféricos e os interesses nacionais por eles representa-

dos. As forças atuais de desagregação e de ameaça à segurança coletiva são de outra natureza e incluem pobreza, migrações, problemas relacionados com o meio-ambiente e um novo conjunto de questões econômicas, dentre as quais as ligadas ao mundo do trabalho, como as relações trabalhistas e o emprego, diferentes dos clássicos conflitos comerciais e cujas regras se situam e operam tanto no plano nacional como no internacional e global.

É, portanto, dentro desse novo quadro de tensões e desafios, que antigos esquemas de integração regional se reestruturaram, outros foram criados, obedecendo a objetivos, modelos institucionais e campos de atuação diferenciados.

Tendo esboçado então este cenário global, volto-me agora especificamente para examinar a União Européia, de acordo com minha proposta inicial. É claro que pode parecer temerário trazer a experiência de integração da União Européia como referência para o Mercosul, dada a sua precedência de perto de 40 anos e o avanço na realização de algumas de suas metas e propostas, mesmo que outras tenham ficado pelo meio do caminho. Mas torno a afirmar que a experiência vivida pela União Européia pode representar, para processos mais recentes e situados em outras latitudes, um testemunho enriquecedor. Com esse objetivo, pretendo dar prioridade à análise de sua estrutura político-institucional e de como ela funciona, concentrando no debate atual em que a perspectiva de incorporação de novos Estados obriga a uma revisão de suas instituições, de seus instrumentos normativos e regulatórios, de seu sistema de representação política e de suas políticas de coesão regional e de bem-estar social.

Reconstituindo rapidamente as origens da União Européia, podemos situá-la nos anos 50, quando a Europa Ocidental, convalescendo de duas guerras mundiais, buscava fórmulas e mecanismos que impedissem sua repetição e que permitissem retomar, de algum ponto, o caminho interrompido. A opção que prevaleceu, inspirada na declaração Robert Schuman, formulada em 1950, foi um projeto de criação de uma federação européia cujos alicerces deveriam se apoiar em uma nova relação entre França e Alemanha. Este projeto se traduziu na assinatura, por esses dois países, em 1951, do Tratado de Paris que, criando a Comunidade Européia do Carvão e do Aço – Ceca, passa a reunir as principais indústrias alemãs e francesas sob uma mesma autoridade supranacional. Itália e os países do Benelux – Bélgica, Holanda e Luxemburgo – logo se entregam ao acordo inicial, formando a Europa dos seis. Isso dá partida para a assinatura posterior, em Roma, em 1954, de um novo tratado onde se estabelece a Comunidade Econômica Européia e a Comunidade da Energia Nuclear, for-

malizando-se assim os objetivos econômicos da nova Europa que se queria construir.

Nesse segundo tratado, a visão federalista, que era a visão mais central da primeira comunidade, a Ceca, perde parte da sua força, passando a ser compartilhada com uma visão de caráter intergovernamental que estampa a sua marca na estrutura institucional que então vai se estabelecer. Essa passa a ser formada por um órgão decisório de caráter intergovernamental, o Conselho de Ministros, cujos poderes legislativos são compartilhados com a Comissão, órgão executivo de natureza supra-nacional cujos comissários, nomeados de comum acordo pelo conjunto dos países comunitários, atuavam, durante o período de seus mandatos, com absoluta independência, tanto em relação aos governos de cada país como do próprio conselho. Esses dois órgãos, o Conselho e a Comissão, por sua vez, dividiam suas funções legislativas com o próprio Parlamento Europeu que, tendo sido constituído, até 1970, por representantes dos governos nacionais, experimenta, em 1979, a primeira eleição direta, adquirindo poderes supranacionais, conservando, contudo, sua competência legislativa limitada. Paralelamente, cria-se então o Tribunal de Justiça de natureza supranacional que, constituído por um corpo de 15 juizes, designados pelos Estados-membros para um mandato de seis anos (podendo ser renovável), tem a responsabilidade da interpretação e a aplicação dos tratados.

O que nos interessa aqui reter é que o traçado institucional acima descrito, fruto de negociações e conciliações, se revestiu de ambivalências e contradições de difícil resolução. O cerne dessas contradições se concentrava na articulação Comissão/Conselho, isto é, no fato de que um órgão independente dos governos nacionais e, portanto, supranacional, a Comissão, propunha, e outro formado por representantes nacionais, o Conselho de Ministros, decidia, reproduzindo a própria dualidade conceitual de origem federativa e a inter-governamental.

Nesse contexto, a crise econômica mundial dos anos 80, ao trazer à tona o fato de que a meta prevista para o estabelecimento do mercado comum, que era 1968, não se cumprira, impulsiona um movimento de revisão institucional que desemboca em dezembro de 1986 em um novo instrumento jurídico, o Ato Único Europeu, que fazendo poucas concessões à idéia de uma Europa supranacional orienta as reformas no sentido do fortalecimento da esfera econômica, a única em relação à qual havia consenso entre os Estados membros.

Mas o objetivo de se aprovar o novo tratado da União só será verdadeiramente concretizado em 1992 com a assinatura do Tratado de Maastricht

que, apesar das prioridades dadas às metas econômicas, reuniu e completou os instrumentos anteriores, isto é, o voto, que antes era consensual, passou a ser por maioria qualificada mediante um duplo movimento. Por um lado, ele incorporou a idéia antiga e vaga de união política, que parecia esquecida, dando um contorno definido à política externa e à política de segurança. De outro, absorveu o projeto de união econômica e monetária que havia sido formulado em 1988, definindo os prazos e os passos para o estabelecimento de uma moeda única e de um banco central independente, medidas consideradas essenciais para a continuação do processo. Contudo, manteve, para a colaboração em algumas áreas, o mesmo modelo intergovernamental do passado e a mesma regra de unanimidade.

Na realidade, a tentativa do Tratado de Maastricht de conciliar posições diferentes, e muitas vezes opostas, trouxe pouca precisão à proposta, permitindo múltiplas leituras, desde a vitória do eurofederalismo até sua derrota, desde o fortalecimento dos poderes da Comissão até sua limitação, desde a suficiência até o excesso de competências dadas ao Parlamento Europeu. Apesar da tentativa de conciliar posições diferentes, ou por isso mesmo, não obteve, no momento de sua aprovação pelos Estados membros, a receptividade esperada. Não podemos nos esquecer que o momento da avaliação do Tratado de Maastricht foi apresentado à população europeia, em plena conjuntura pós-Guerra Fria. A chamada fortaleza europeia se sentiu ameaçada por acontecimentos como a desintegração do antigo bloco do Leste, a fragmentação da Europa Central e queda do Muro de Berlim, que não só ampliavam potencialmente as próprias fronteiras do seu projeto de União Política e de integração econômica, como transpunham, para dentro do Bloco, conflitos culturais, religiosos e étnicos que acreditavam que estivessem para sempre exorcizados, e turbulências financeiras que ameaçavam a decisão de avançar na criação de uma moeda única e de um banco central independente.

Por todas essas razões, além da percepção crescente de que havia um profundo déficit democrático em várias esferas – nas esferas da decisão, representação, transparência e controle democrático – e um déficit constitucional em termos da fraqueza de um ordenamento jurídico formal que legitimasse as decisões tomadas em âmbito comunitário, o próprio Tratado de Maastricht estabelece uma cláusula de revisão que conduziu à assinatura de um novo tratado em Amsterdã, em outubro de 1997, que pouco vai avançar.

Na realidade, examinando o que foi e é chamado de déficit democrático, aponta-se especificamente para o fato de que o processo político

da União Européia é dominado por funcionários da Comissão Européia e por membros do governo que não são eleitos, o que se reflete em um procedimento fechado e distante dos eleitores, em um espaço ausente de caráter público, no qual o Parlamento Europeu, apesar de ser constituído por voto direto e universal, cumpre apenas um papel secundário, já que compartilha com o Conselho de ministros e com a Comissão sua função legislativa. Aponta ainda para a particularidade de que os dois corpos intergovernamentais da União Européia, o Conselho Europeu e o Conselho de Ministros, não são sujeitos a um sistema constitucional de controles. Paralelamente, o nível de controle político exercido pelos “cidadãos” europeus que, de um modo geral, não têm clareza como isto se daria, é insuficiente. Essa avaliação leva em conta a inexistência de partidos políticos europeus fortes que pudessem agir como intermediários reais entre a população, de um modo geral, e as instituições centrais em nível da União Européia.

No que se refere ao déficit constitucional, alguns autores apontam a falta de regras constitucionais permanentes, uma vez que a legislação comunitária composta por tratados e regulamentos não pode ser considerada como fonte última dos direitos fundamentais do cidadão europeu, já que opera sem uma constituição no contexto de uma estrutura institucional confusa e com visíveis ambivalências internas. Por isso mesmo, a União Européia, tendo consciência da necessidade de uma nova revisão de seus instrumentos institucionais e de representação popular, e que não haviam sido resolvidos em Amsterdã, abre, na segunda metade dos anos 90, uma nova rodada de negociações em âmbito da conferência interamericana, cujo programa tem como prioridade a reforma do processo decisório e a democratização de suas instituições, redefinindo as normas destinadas a reger a distribuição de competências legislativas entre o Conselho e o Parlamento Europeu, e executivas entre o Conselho e a Comissão, e dando ao Parlamento Europeu o direito de veto sobre certos aspectos da legislação comunitária. Esta conferência, que conclui seus trabalhos em dezembro de 2002, culmina com a assinatura do Tratado de Nice, em fevereiro de 2001, que ainda não foi referendado pela maioria dos países da Comunidade.

Concluindo, então, com o exame da União Européia, passo agora a examinar o Nafta, isto é, o Acordo de Livre Comércio Norte-Americano, realizado entre EUA, Canadá e México, que foi aprovado pelo Congresso dos EUA, em novembro de 1993, e implantado em janeiro de 1994. Este acordo representa uma definição formal de que um único regime continental de acumulação se sobrepõe às três economias nacionais separadas, ocupando uma vasta área de terra que se estende da fronteira da Guatemala

ao Pólo Norte. Este acordo, em sua dimensão econômico-comercial, se propõe a criar normas que assegurem mobilidade e eficiência para os agentes econômicos (leia-se corporações transnacionais, para não dizer norte-americanas) que transitam através de duas fronteiras nacionais e regras de origem que a protejam contra a competição extracontinental. Essa perspectiva encontra campo fértil de realização no contexto da conjuntura econômica ideológica mundial dos anos 90, liderada pelos EUA, em que a liberalização comercial e a globalização financeira são dogmas que se tornaram praticamente universais, ou pelo menos hegemônicos, dogmas potencializados pelo contexto do pós-Guerra Fria, em que a predominância das questões econômicas sobre as estratégico-militares modificou o conteúdo e a natureza dos conflitos e da competição entre as grandes potências.

Examinando os antecedentes e o surgimento do Nafta, vemos que as possibilidades de sua execução se deram a partir do momento em que os países latino-americanos e caribenhos, na segunda metade dos anos 80, já haviam começado a reduzir, unilateralmente, suas tarifas externas, abrindo seus mercados. Em junho de 1990, o lançamento pelo presidente George Bush (pai do atual) da Iniciativa para as Américas, que previa a criação de uma área de livre-comércio do Alasca à Patagônia, expunha, pela primeira vez, uma proposta de acordo de cooperação comercial entre países do primeiro e do terceiro mundos. O Nafta se constituiu assim como um embrião da futura Alca, isto é, como a base efetiva para uma futura área de livre-comércio hemisférica anunciada formalmente por ocasião da Cúpula de Miami, em dezembro de 1994. Este acordo representou, para os EUA, um complemento ou uma alternativa às negociações comerciais multilaterais que se realizavam no âmbito do que era, então, o GATT, cuja rodada o Uruguai não parecia saber adaptar-se às novas condições do comércio mundial livre. Se nos anos anteriores o GATT estivera dominado pelos países centrais que negociavam entre si reduções tarifárias para produtos de seu interesse, nos anos 90 dificuldades entre os próprios países centrais, como a resistência da Comunidade Européia em liberalizar sua política agrícola comum, e do Japão em abrir seus mercados às exportações americanas, deram munção para que os EUA tentassem formar um bloco comercial próprio no hemisfério ocidental e paralelamente pregar, para o resto do mundo, a integração global dos mercados em toda sua plenitude. No que se refere ao México, a idéia de desenvolver formalmente laços comerciais mais estreitos e participar de um processo de negociação com o poder imperial teria parecido impossível algumas décadas antes. Mas, em

1990, quando o presidente Carlos Salinas de Gortari faz um pedido oficial para que se iniciassem as conversações com os EUA e Canadá, o terreno já havia sido preparado pela estratégia de liberalização econômica lançada anteriormente, em 1985, pelo presidente mexicano De La Madrid, decisão que conduziu o país a incorporar-se ao GATT em 1986 e assinar um número significativo de acordos bilaterais com os EUA, que vão servir de precedente para negociações futuras mais amplas. Cabe destacar que a decisão do México de institucionalizar os vínculos comerciais com os EUA se apoiou numa situação concreta já existente, a de uma relação comercial com os EUA em que mais de 74% das exportações mexicanas se dirigiam ao mercado norte-americano, e perto de mais de 70% das importações eram procedentes desse país, dando, assim, aos EUA o lugar de primeiro parceiro comercial.

Em sentido inverso, o México representava para os EUA o seu terceiro maior mercado exportador e importador. No que se refere ao Canadá, os EUA também eram seu parceiro comercial mais importante, uma vez que 70% das exportações canadenses se destinavam ao mercado norte-americano e 62% de suas exportações eram provenientes desse país. Diante desse quadro em que os EUA contam com perto de 80% do comércio de cada um de seus dois vizinhos e é de longe o maior investidor em suas economias – enquanto o comércio e os investimentos entre Canadá e México, os dois países periféricos, tão insignificantes – nós poderíamos nos perguntar em que medida os três países formam verdadeiramente uma única região, ou poderiam formar, em vez de formar duas periferias amarradas a um centro. Se zonas econômicas demonstram, usualmente, alto nível de complementaridade, nos perguntamos ainda se o México, com uma renda *per capita* oito vezes menor que a dos EUA, pode ser realmente considerado como participante pleno de um sistema norte-americano.

Mas é preciso levar em conta que, além dos fatores econômicos que teriam impulsionado diretamente Canadá e México a se integrarem ao esquema dominante representado pelos EUA, somaram-se coincidências na frente doméstica referentes ao movimento geral de desregulação e de privatização, próprios do modelo neoliberal que adotaram, ao lado da necessidade comum da frente externa de administrarem os grandes déficits em suas contas correntes.

Contudo, a aparente consistência e clareza das razões que justificaram a prioridade do projeto Nafta para os três países não impediu o surgimento de temores, restrições e resistências de diferentes procedências, matices e alcance, de acordo com países, o seu setor social, de onde provi-

nam. No próprio Congresso norte-americano, a aprovação do Nafta foi no mínimo trabalhosa, uma vez que os votos que se opunham ao acordo, o Nafta, foram majoritários. Segundo a imprensa da época, o processo de aprovação exigiu que o Executivo, no caso a administração Clinton, na medida em que ainda não estava vigente o sistema de via rápida, que dava ao presidente mãos livres para atuar independentemente do Legislativo, que a administração Clinton negociasse os votos individualmente, membro por membro, ou com grupos do Congresso. Trago esse fato apenas para mostrar que o Congresso dos EUA, quando dominado pelo Partido Democrata, encontra forte oposição para apoiar o Executivo em projetos que mobilizam forças internas poderosas, como no caso atual da Alca, em que, até o momento, o atual presidente George Bush, filho do anterior, ainda não dispõe dos instrumentos que lhe permitam negociá-la livremente. No caso do México, a posição de seu governo foi clara desde o início. O acordo Nafta deveria ficar circunscrito ao comércio ou a questões ligadas a essa atividade, e não haveria mudanças constitucionais referentes à perfuração e à exploração do petróleo que era de propriedade do Estado. Quanto aos temores e resistências dos setores sociais, estes se concentraram especialmente na questão do deslocamento dos trabalhadores e de seu impacto sobre os salários reais e sobre o desemprego, assim como a perda de fontes de trabalho, seja pela mudança do regime da terra e da estrutura do emprego – no caso mexicano –, seja pelo fluxo de mão-de-obra barata do México para os EUA – no caso dos trabalhadores deste último país. Na realidade, a questão da mobilidade do trabalho, que em termos agregados seria relativamente baixa nos EUA e no Canadá, vai atingir especialmente os produtores agrícolas mexicanos ligados à produção de grãos. Isso porque o campo mexicano, que já passara, anteriormente, por uma reforma em sua legislação de propriedades da terra no sentido de sua privatização, viu surgir, graças à liberalização comercial dos bens agrícolas, um amplo fluxo de migração que, sem proteção e sem alternativas de fontes de trabalho, abandonou as áreas rurais procurando as cidades, tanto no México como nos EUA. A gravidade do problema fez surgir vozes não-oficiais que reivindicavam que a questão da mobilidade dos trabalhadores exigia que, no pacote de regras do livre-comércio na área de serviços, fosse incluída uma cláusula social ligadas às condições do trabalho, aos direitos humanos, ao meio ambiente, dentre outros temas. É claro que fica difícil pensar que num acordo de abertura indiscriminada de mercados entre países fortemente assimétricos do ponto de vista econômico, e onde instrumentos institucionais que pudessem neutralizar as assimetrias inexistem,

os maiores custos iriam recair justamente sobre aqueles setores, ou seja, a maioria dos mexicanos que estão longe do pólo internacionalizado e transnacionalizado.

Paralelamente, a crise financeira de fim dos anos 90, que surpreendeu o próprio governo americano, e sua crise política, em que não faltaram ingredientes de corrupção e violência física, como o assassinato do candidato à presidência Luis Ronaldo Colósio e do secretário-geral Duprix, e as revoltas constantes da população camponesa em que se incluem o movimento armado de Chiapas, em janeiro de 1994, representaram um bom termômetro da situação. Do lado dos EUA, houve também oposição de alguns setores a um acordo que incluísse a presença do México, especialmente a posição dos trabalhadores organizados norte-americanos, que se sentiram igualmente ameaçados ainda que por motivos diferentes com a perda de fontes de trabalho. Seus membros argumentavam que, dada a grande diferença salarial entre os trabalhadores mexicanos e os norte-americanos, haveria um deslocamento destes pelo trabalho barato mexicano num contexto de pouca ou baixa efetividade institucional que pudesse neutralizar os custos da transição. Outros setores sociais com interesses específicos também entraram no debate sobre o Nafta opondo-se ao acordo, formando-se, assim, uma aliança entre trabalhadores organizados, grupos protecionistas, ambientalistas e ativistas de direitos humanos, cuja representação no Congresso, como já vimos, dificultou a aprovação.

É importante lembrar que esses grupos, além de representarem um específico interesse, representam valores e direitos próprios a cada cultura que, não sendo necessariamente convergentes, podem representar obstáculos à integração. Examinando rapidamente este aspecto, vemos que os EUA, como tipo ideal, expressam o valor de “liberdade”, ligado à sua sociedade de mercado, à sua agricultura expansiva, à sua produção em massa (de natureza *fordista*) dando ênfase ao individualismo, ao direito de propriedade e às idéias políticas liberais. Contudo, imperfeito ou não, seu conceito de liberdade contrasta com o modelo igualitário que o Canadá oferece sobre a roupagem do Estado de bem-estar social, que mesmo não sendo totalmente realizado na prática faz com que a filosofia pública do país forme uma base que se quer distinta da dos EUA.

Quanto ao México, tendo adotado em sua Constituição e legislação vários traços característicos do Estado de bem-estar social e que se incluem direitos sindicais avançados, direitos coletivistas para os trabalhadores rurais e níveis altos de proteção ambiental, a violação constante dessas normas e o nível extremamente baixo de recursos destinados à área social

colocam o país em uma categoria diferente da dos antes referenciados. Contudo, a distinção entre esses três modelos baseados em liberdade (modelo norte-americano), igualdade (modelo canadense) e fraternidade (modelo mexicano) está menos visível no continente atualmente, isto é, depois do início da implantação da área de livre comércio. Se as causas decorrem diretamente das medidas tomadas pelo Nafta ou indiretamente da crise fiscal do Estado ou da consequência política de redução da dívida e do déficit, o fato é que o sistema canadense de bem-estar, por exemplo, tem perdido grande parte de sua natureza social democrática. Da mesma maneira, o México, cuja campanha para obter suficiente crédito aos olhos de Washington, que lhe permitissem inicialmente discutir e depois ascender ao Nafta, fez com que sua economia política solidária e com forte presença do Estado se transformasse, em pouco mais de uma década, em uma política neo-conservadora, sem comando do Estado e contra-revolucionária.

Em resumo – não sabemos agora, com a nova gestão do novo presidente –, o sistema continental norte-americano torna visível alguns dos aspectos básicos da economia política desta fase do capitalismo, similares ao que ocorre em vários outros continentes.

As funções do Estado estão sendo rapidamente apropriadas pelo mercado. A sociedade civil está se lançando em um processo de auto-organização à medida que o Estado se privatiza, voltando-se para a formação de organizações funcionais, que se situam além do âmbito público e que concorrem com a legitimidade do Estado.

Para concluir, um último tópico, o da institucionalidade presente no Nafta. Com efeito, foi por meio do *slogan* “comércio livre” que os dois sistemas, o do Canadá e o do México, foram reestruturados à luz das necessidades de liberdade das corporações transnacionais norte-americanas postas em face das crescentes pressões por competitividade no contexto de uma ordem globalizada. Traduzindo esta formulação em termos institucionais, o Nafta age como uma constituição econômica de primeira importância para racionalização das operações das firmas norte-americanas, fornecendo direitos, tratamento nacional, ao capital transnacional, o que lhe assegura segurança continental e portanto maior flexibilidade e mobilidade. Paralelamente, cria normas judiciais para a resolução de conflitos comerciais e, no que se refere aos Estados periféricos, age como um adicional às Constituições políticas de cada um desses Estados, enquadrando seus governos e suas sociedades de acordo com a nova perspectiva liberalizante e competitiva de que se reveste o processo de integração comercial nesse continente.

Em resumo, pode-se dizer que se o compromisso com a competitividade, a glorificação do consumo, a mercantilização da cultura, o descrédito da comunidade política e o anuviar das identidades particulares encontram rédea livre no continente norte-americano, tornando as corporações transnacionais a força de liderança que define os valores públicos, este modelo se distingue por ser o que mais liberdade dá ao mercado para produzir normas sociais e para disciplinar governos.

Em conclusão, diria que o Mercosul se encontra, portanto, entre duas realidades, ou melhor, entre duas perspectivas, para alguns conciliáveis e mesmo complementares; para outros incompatíveis. De um lado, consolidar e aprofundar seu projeto de mercado único por meio da construção de instituições fortes, intergovernamentais ou supranacionais, de uma jurisprudência própria e de uma sociedade civil que atue em âmbito comunitário, incluindo, ao mesmo tempo, a perspectiva de uma possível ampliação para novos sócios sul-americanos. Do outro, preparar-se para sua incorporação (do Mercosul) ao grande acordo hemisférico de integração comercial, a Alca, com todos os custos e benefícios que uma integração essencialmente assimétrica (em termos econômicos) e diferenciada (em termos culturais) sem redes de proteção que possam neutralizar essas assimetrias e diferenças, pode trazer.

No primeiro caso, creio que a União Européia (isto é, no caso de aprofundar o Mercosul) cuja estrutura institucional e cujo projeto de união política e de coesão regional e social são elementos constitutivos de seu modelo de integração, dando-lhe consistência, é, sem dúvida, uma referência importante. No segundo caso, a integração à Alca, as questões que o Nafta coloca, especialmente no que se refere aos seus países periféricos, Canadá e México, questões decorrentes de um modelo formalmente pouco institucionalizado e cujos instrumentos normativos se voltam, prioritariamente, para assegurar a livre circulação de bens, incluindo-se capitais e serviços, podem trazer subsídios para uma reflexão criteriosa e, sobretudo, crítica que norteie a opção do Mercosul e dos demais países da América Latina.

# *Comunicação & política*

Pela integração latino-americana

## ESTÍMULO À PRODUÇÃO DE RESENHAS

*Aredação de Comunicação & política,  
considerando a importância desse tipo de  
texto no incentivo à leitura, à integração  
de diletantes e especialistas na discussão de  
trabalhos nas áreas da comunicação e  
da política, abre-se à recepção de resenhas  
com vistas à sua publicação.*

As resenhas identificarão as obras com título completo, nome completo do autor, editora, local e ano de publicação. Ao final de matéria, pede-se nome completo de resenhador e filiação institucional. Solicita-se, ainda, o envio de breve currículo, sendo importante o endereço para contato. Dos autores, também, receberemos livros a fim de serem resenhados por especialistas conosco cadastrados.

Envie para:

**CEBELA**

E-mail: [cebela@cebela.org.br](mailto:cebela@cebela.org.br)

Rua Hermenegildo de Barros, 29

CEP 20241-040 - Rio de Janeiro - RJ

Telefones: (021) 2233-2966 e 2233-2637 - Fax: (021) 2252-3710

## **Palestra do professor Antônio Carlos Lessa**

Depois dessa aula magistral da Professora Sônia de Camargo, nos sobra pouca coisa a comentar mas, de qualquer modo, eu preparei algumas idéias, mais uma vez, sobre o lugar que os projetos de integração regional, no caso concreto a Alca e a União Européia, ocupam ou podem vir a ocupar no cálculo estratégico da política exterior do Brasil, ou seja, nas opções internacionais do Brasil contemporâneo.

Eu gosto muito de uma construção, não vou dizer propriamente teórica, mas uma construção histórica por cuja consolidação o grupo a que eu pertencço na Universidade de Brasília foi bastante responsável, que é o conceito de parcerias estratégicas e que depois foi largamente vulgarizado pela diplomacia ao ponto em que perdeu mesmo o seu sentido, o sentido original, o sentido de relacionamentos intensos calcados sobre identidades de interesse, identidade de projetos, uma perspectiva de longo prazo, esses movimentos, portanto, aos quais o Brasil tem recorrido desde há muito tempo. Pelo menos é possível identificar o primeiro movimento de instrumentalização de relacionamentos bilaterais nessa perspectiva ainda na década de 30, com o primeiro governo Vargas. Portanto, um movimento de construção de parcerias estratégicas, com o qual se busca equilibrar eixos aparentemente incompatíveis no conjunto das relações exteriores do Brasil, é um movimento francamente recorrente na nossa prática internacional. Ele, portanto, parte do pressuposto de que existem complementaridades a serem exploradas, existem projetos comuns, existem identidades de interesse entre o Brasil e determinados países, determinados atores. Esse movimento sempre se instala em determinadas situações, determinadas conjunturas críticas.

É facilmente perceptível, por exemplo, quando se verifica a deterioração no relacionamento com os EUA, e nessa conjuntura, nessas situações, o Brasil sempre busca alternativas a esse relacionamento. Sempre que isso acontece, o Brasil primeiro procura intensificar o relacionamento com os países europeus. Tanto esse é realmente um movimento recorrente

te, de acordo com a teoria da história das relações regionais, digamos assim, é uma regularidade histórica no conjunto da nossa prática internacional. Portanto, em primeiro lugar, a constituição de parcerias estratégicas; em segundo lugar, a realização de parcerias complementares ou alternativas ao relacionamento com os EUA.

Nós devemos partir primeiro do pressuposto de que o relacionamento do Brasil com os EUA não deveria ser visto como uma parceria. Na verdade trata-se do eixo fundamental de organização das relações internacionais do Brasil, pelo menos desde o final do século XIX, ou melhor, mais exatamente a partir do final do século XIX com a proclamação da República, quando se procede a primeira grande atualização geográfica, digamos assim, da organização das relações internacionais do país, que deixam de girar em torno das praças européias, simbolizadas nesse processo por Londres, e passam a se organizar em torno do hemisfério simbolizado pela praça diplomática de Washington. Desde de 1889, portanto, que o relacionamento entre Brasil e EUA vem assumindo uma transcendência, uma importância que não permite que nós o reputemos ou qualifiquemos simplesmente como uma parceria, como mais uma alternativa no conjunto de relacionamentos internacionais do Brasil, relacionamentos exteriores do Brasil. É, realmente, uma referência de organização do restante do conjunto de relacionamentos bilaterais, ou seja, é uma referência de organização de todo sistema de relações internacionais do Brasil.

Nesse contexto, portanto, é que eu me proporia, na perspectiva do que a Professora alertou ao final da sua fala, eu proporia um exercício de reflexão sobre as possibilidades de complementação do relacionamento com os EUA, que Brasil e Mercosul intentam desenvolver com os EUA nessa conjuntura nesse momento, e com a Europa Ocidental, o Mercosul e o Brasil procuram desenvolver com a Europa Ocidental simbolizada, digamos assim, pelo projeto europeu de integração, ou seja, pela União Européia. Como é que esses dois eixos podem se organizar, em primeiro lugar, se eles são compatíveis ou incompatíveis, se são excludentes, e qual é a sua instrumentalidade nas estratégias de ação que podem vir a ser adotadas a partir de então. Muito se tem falado sobre a Alca, isso é patente, isso está nas manchetes, isso tem sido causa de um debate público acirrado, até mesmo de uma certa comoção, no meu ponto de vista, necessária. Mas, talvez nós estejamos esquecendo um pouco de refletir sobre a instrumentalidade do relacionamento com a União Européia, sobretudo de colocar este relacionamento em perspectiva histórica, aprendendo mais sobre como nós nos relacionamos com a Europa no passado

e como é que nós podemos nos relacionar com o projeto europeu de integração no futuro.

Ainda no contexto das parcerias estratégicas, eu chamaria a atenção para essa categoria lembrando o seguinte: que a Europa surge, pelo menos desde a década de 30, como a única alternativa viável à deterioração ou à diversificação de vínculos internacionais do Brasil *vis a vis* com os EUA, muitas vezes um movimento francamente recorrente durante o primeiro governo Vargas, tratando-se de barganhar o apoio brasileiro às potências de conflito. Depois da Segunda Guerra, este movimento retorna durante o governo Juscelino Kubitschek como estratégia de atrair investimentos estrangeiros e de oferecer ao mercado ou ao sistema internacional a visão de um país que não se calcava em um relacionamento francamente excludente, ou seja, que não se baseava exclusivamente nos EUA. Mas especialmente o eixo das parcerias estratégicas se firma com os governos militares, e de todos os governos militares isto é muito mais patente durante o governo Geisel, entre 1974 e 1979, quando, realmente, a categoria, o conceito, a estratégia de ação se firma e é possível, a partir daquele momento, vislumbrar tudo o que foi feito antes, do ponto de vista do equilíbrio entre as relações do Brasil com os EUA e com a Europa, e mesmo estabelecer o padrão de recorrência dessa estratégia de ação. De vez em quando, quando se verificam apertos nas margens de manobra internacional, se recorre a alternativas no relacionamento com os EUA ou simplesmente para buscar fontes supridoras alternativas de capitais, de tecnologia, de apoios políticos, isto é bastante freqüente também. Isso não faz necessariamente que nós devamos perceber o conjunto europeu como um bloco monolítico. A verdade é que, como nós pensamos em Europa Ocidental, nós estamos pensando em uma diversidade gritante. Uma diversidade inclusive que entra no cálculo estratégico da política no Brasil de modo bastante distinto. O Brasil trata o conjunto europeu de forma bastante segmentada.

É preciso, portanto, quando nós falamos de Europa Ocidental, identificar pelo menos quatro vertentes nas quais se organizam os relacionamentos do Brasil com os países europeus. Em primeiro lugar, nós falamos de um eixo sentimental que encerra basicamente relações calcadas sobre a identidade psico-social, para ser mais exato, encerra as relações do Brasil com Portugal e com a Espanha, mas, que, entretanto, não tem grande instrumentalidade econômica ao longo de todo o século XX. Antes que alguém me lembre “ah, mas a Espanha foi o primeiro ou segundo maior investidor estrangeiro no Brasil em 1998-9”, nós estamos falando de um ano em todo o conjunto do século XX. Mas realmente é um eixo que não

encerra grande instrumentalidade. Ele tem força por conta da questão sentimental. As insanidades que a diplomacia brasileira cometeu ao longo da segunda metade do século 20, por exemplo, para sustentar o regime colonialista português, evidenciam isso. O grande número de imigrantes, a participação que esses imigrantes têm através de grupos de interesse e pressão na formulação e implementação da política exterior do Brasil também evidencia que se trata evidentemente de um eixo sentimental importante, mas que tem uma fraca instrumentalidade do ponto de vista econômico.

O segundo eixo é o eixo que se opõe a esse, digamos assim, é o eixo instrumental, que também é caracterizado por uma fortíssima dimensão psico-social, ou seja, pela presença de contingentes humanos importantes, dinâmicos, mas que, ao contrário do eixo instrumental, tem uma fortíssima dimensão econômica. Esse eixo encerra basicamente as relações do Brasil com a Itália, com a Alemanha (pelo menos desde a década de 30) e, apesar da guerra, é um eixo que é facilmente restabelecido, é recorrente porque é facilmente restabelecido. E de todos os eixos nos quais se organizam as relações do Brasil com a Europa Ocidental, sem sombra de dúvidas, os que oferecem melhores resultados quando se pensa em diversificação de vínculos externos. Sempre que o Brasil, portanto, procura alternativas ao seu relacionamento com os EUA, procura a Europa, e sempre que procura a Europa é muito bem recebido pela Europa, pela Alemanha e pela Itália. Essa é uma regularidade histórica precisa. Também é uma idéia que perdeu um pouco a sua força, a sua instrumentalidade ao final do século XX, isso se tornou evidente inclusive com a participação dos capitais alemães no processo de privatização das companhias estatais a partir da segunda metade da década de 90. Os capitais alemães realmente se ressentiram e refluíram e, portanto, não tiveram a presença ativa no grande fluxo de investimentos externos diretos que o Brasil passa a receber a partir da segunda metade da década de 90.

O terceiro eixo é muito mais simples de exemplificar. É um eixo de relativa negligência ou de uma apatia cordial. Ele encerra, basicamente, o relacionamento do Brasil com a França, a Inglaterra, a Bélgica, a Holanda, os países mais importantes da Europa Ocidental. E eles estão nesse eixo de negligência ou apatia cordial simplesmente porque, ainda que dotados de uma boa capacidade de realização econômica, um bom potencial econômico, nós podemos dizer que esses índices estão muito abaixo da real potencialidade dos parceiros envolvidos. Portanto, vejam só: nós estamos falando aqui de um país como a França que, na perspectiva do século XX, tem uma participação média, se situa aí como oitavo ou nono principal

parceiro econômico do Brasil, enquanto tinha condições de ter uma proeminência muito maior. O mesmo acontece com a Inglaterra, o mesmo acontece com os Países Baixos, a Bélgica etc. Portanto, é um eixo de relativa negligência, há muito a realizar e muito pouco foi realizado numa perspectiva histórica, de longa duração.

O quarto eixo é o eixo do conflito e esse eixo nasce exatamente em 1958 e encerra as relações do Brasil com o projeto europeu de integração. Ele surge como decorrência do eixo de negligência porque, a partir de 1958, com a criação do Mercado Comum Europeu, foi transferido para a dimensão comunitária todos os potenciais de conflito existentes no relacionamento bilateral do Brasil com os principais países europeus. Portanto, quando nós falamos, por exemplo, da constituição da política agrícola comum, nós estamos falando da transferência de um conflito latente e explosivo, permanente, existente no relacionamento do Brasil, por exemplo, com a França na dimensão comercial – o acesso de produtos tropicais ao mercado europeu, especialmente ao mercado francês. Depois, a necessidade que a França passa a ter de privilegiar o acesso das produções das suas ex-colônias, de seu ex-império, ao mercado europeu talvez como forma de purgar a culpa imperial (às vezes a França tem uma política exterior um tanto ambígua nesse sentido), mas efetivamente impõe-se a todo o conjunto europeu uma dimensão de conflito que por vezes não caracterizava, por exemplo, as relações do Brasil com a Alemanha, com a Itália, com Portugal ou com a Espanha. Aí, todos eles passam a padecer do mesmo mal. Isso se dá em função da própria constituição do Mercado Comum Europeu. Eles vão perdendo gradativamente capacidade de formular e de implementar políticas autônomas e isso passa a ser concedido ao processo europeu de integração.

Portanto, esse eixo, desde a sua origem, desde 1958, ele é potencialmente conflitivo. Raramente se vislumbra, no conjunto de iniciativas tomadas de parte a parte, iniciativas de criação, digamos assim. Nós estamos permanentemente administrando conflitos e são conflitos que, conforme eu lhes disse, nascem da agenda tensa existente anteriormente com os principais países europeus.

Esse é, portanto, relativamente, o retrato com o qual nós devemos perceber a Europa ainda hoje, no meu ponto de vista. A principal questão que nós temos aqui é: como conceber o equilíbrio entre a intensificação entre as relações econômicas com os EUA – aqui lembrado pela futura constituição da Alca – e as possibilidades de relacionamento com o projeto europeu de integração e com os países europeus individualmente. Eu

diria que, atualmente, essa é a principal questão da engenharia política envolvida no cálculo estratégico da política exterior do Brasil. Como equilibrar o próprio projeto sub-regional brasileiro, ou seja, a consolidação do Mercosul, com a vinda próxima da Alca, e com a sedução permanente do projeto europeu de integração, que desde o início da década de 90, quando se lança a iniciativa para as Américas, que ressurge para a América Latina como uma alternativa viável ao relacionamento francamente excludente que os EUA ofereciam aos países da região. Os europeus surgem a partir da década de 90 com o discurso de que “você não são necessariamente forçados a compor a Alca. Nós, europeus, somos uma alternativa viável, factível, interessante e, igualmente, amplamente remuneradora”. Portanto, nós temos aqui, a partir do início da década de 90, o retorno do discurso, e mesmo da prática diplomática e política, que ampara o movimento recorrente das parcerias estratégicas. Verifica-se, não propriamente uma deterioração, mas se verifica no horizonte uma agenda francamente conflitiva com a potência hegemônica, com a potência hemisférica. Os europeus percebem isso e acenam para os latino-americanos, especialmente para os principais países da região, como a alternativa de intensificação dos vínculos diretos, comerciais, financeiros, apoios políticos com a União Européia. Essa é a principal questão com a qual nós temos de lidar.

É nesse sentido que eu retomo um pouco o final da exposição da Professora Sônia de Camargo: qual seria exatamente o valor da Alca para o Brasil? Em primeiro lugar, partamos do pressuposto: ela virá. Mesmo que o Brasil não queira, mesmo que um governo de oposição radical seja eleito no ano que vem, o Brasil não poderá deixar de participar dessa negociação. Na verdade, no meu ponto de vista, ela está muito mais ligada ao encaminhamento das questões políticas domésticas nos EUA do que à vontade dos países latino-americanos de participar do processo negociador. Virá por forças de negociações bilaterais que enfraquecem dramaticamente o poder de negociação, o poder de pressão, do conjunto latino-americano, especialmente do Mercosul, ou virá por uma grande negociação multilateral, que parece cada vez mais distante. Qual é o valor da União Européia para o Brasil? Partamos do pressuposto de que as ofertas sedutoras que os europeus tenham feito aos latino-americanos, especialmente ao Mercosul, avancem para a constituição de uma área de livre-comércio inter-regional. É realmente uma alternativa bastante sedutora, ainda que de difícil operacionalização em curto prazo. Nós vimos, pela Cúpula do Rio de dois anos atrás, que, em primeiro lugar, os europeus devem *zerar* potencial de conflito que os divide. Nesse sentido, eu acho que é bastante importante

lembrar a clivagem, conforme nós brasileiros vemos tradicionalmente a Europa, a dimensão de instrumentalidade, de sentimentalismo, de apatia e de conflito que convivem, que coabitam no conjunto europeu. E conforme o Brasil intensifica o relacionamento com os principais países da região, essas dimensões são supervalorizadas ou subvalorizadas. Elas são proeminentes ou elas diminuem, na prática, no relacionamento inter-regional. Eu tenho impressão de que nesse contexto isso é válido também para o Mercosul. Isso não é apenas uma característica da política exterior do Brasil.

É necessário então, eu diria isso mais ou menos à guisa de conclusão, que nós possamos compreender o valor dos dois projetos de integração para o Brasil e para o Mercosul. Temos, claro, a medida do que é inevitável, do que pode ser adiado, do que pode ser melhor negociado e é evidentemente bastante importante que os parceiros do Mercosul, já que esse seminário diz respeito ao futuro da América Latina e ao futuro especialmente do projeto sub-regional de integração, é que nós aprendamos a negociar as questões comerciais – nós estamos falando aí de intensificação do relacionamento comercial – com a relativa tranqüilidade. É um pouco afastado da paixão política que tem cercado um pouco o debate em torno da Alca e das possibilidades do relacionamento do Brasil mesmo com os parceiros do Mercosul e, também, inclusive, com o projeto europeu de integração, com a União Européia. Portanto, à guisa de conclusão, eu diria o seguinte: esses são caminhos que não são necessariamente excludentes. Nesse caso eu me alinho com a opinião da Professora – não são necessariamente excludentes, não são necessariamente incompatíveis, mas que a compatibilização desses dois eixos, ou seja, a realização do grande equilíbrio entre as vertentes européia e hemisférica tradicionais da política exterior do Brasil, parece que deve permanecer também para o Mercosul, não será uma tarefa fácil, mas que é necessária.

Nesse sentido, é bastante importante que o Brasil e o Mercosul consigam resguardar algumas características, que foram arduamente conquistadas ou construídas, da sua ação internacional contemporânea. Eu tenho impressão que a principal delas é a seguinte: tendo condições de negociar com europeus e com norte-americanos, digamos, com o projeto europeu de integração e com o projeto hemisférico de integração comercial, que se tenha condições de resguardar a principal característica, pelo menos a mais interessante característica da política exterior do Brasil, que é justamente o seu universalismo, que ganha forma na dimensão comercial justamente no equilíbrio da distribuição de fluxos de comércio, o que nós chamamos

atualmente de *global trader*. Não quer dizer necessariamente que o Brasil ou o Mercosul tenham participação expressiva no comércio internacional, muito pelo contrário, mas que os seus fluxos comerciais são relativamente bem equilibrados entre a Europa, os EUA, a Ásia, e que essa característica permaneça resguardando o potencial estratégico de manobra que sempre caracterizou a atuação internacional do Brasil quando nós pensamos e falamos sobre o relacionamento do país com os EUA e, portanto, com o hemisfério e com a Europa nas suas diferentes dimensões.

Muito obrigado.

## **Palestra do professor Carlos Eduardo Martins\***

Quero agradecer a oportunidade de estar debatendo o Mercosul no encontro promovido pelo CEBELA, e estar debatendo aqui a exposição da Professora Sônia de Camargo.

A Professora Sônia de Camargo colocou amplamente as diferenças institucionais que marcam o processo europeu, de construção da União Européia, e o processo que caracteriza a formação do Nafta na América Latina. Nafta que pode ser considerado como o primeiro laboratório do que pode vir a ser a Alca. Parece-me que essas diferenças institucionais e até o formato institucional em um ou outro caso estão muito relacionados com a posição que essas regiões têm em relação à hegemonia americana e com a fase em que essa hegemonia se encontra hoje no sistema mundial.

A própria União Européia, a forma com que ela se desenvolveu nos anos 80, está bastante ligada à presença dos EUA na economia mundial. O déficit democrático presente na União Européia certamente tem muito que ver com o fortalecimento do Banco Central e de políticas monetárias restritivas que estão relacionadas fortemente com a competição pela circulação de capital financeiro mundial em que a União Européia entrou a partir da elevação das taxas de juros promovidas pelos governos republicanos nos EUA e que não foram completamente revertidas pelo governo democrata.

Então, essa forma que adquire a União Européia, com esse déficit democrático, transferência de poderes institucionais para os bancos centrais, tudo isso está associado a essa hegemonia. A Europa, por outro lado, procura desenvolver também mecanismos democráticos, mecanismos mais atuantes de participação popular na construção da União Européia por conta de uma posição não completamente subordinada a essa hegemonia. Diferente é o caso do Nafta. No Nafta a hegemonia americana se faz de forma absolutamente evidente. É absolutamente clara a

---

\* Professor da Universidade Estácio de Sá.

falta das instituições supranacionais no Nafta, as quais se desenvolvem na União Européia.

Então o Nafta, como colocou a Professora Sônia de Camargo, não tem sequer um tribunal supranacional. As pendências jurídicas que se desenvolvem no âmbito do Nafta recebem um parecer em órgãos internacionais e são acatadas ou não pelos tribunais nacionais de cada um dos Estados que do acordo fazem parte. Ou seja, o Nafta é um processo de integração econômica que dá ampla fundamentação à livre mobilidade de capitais, ao livre comércio, mantendo a disparidade de poderes dos Estados nacionais que fazem parte desse acordo. Elemento que na Europa não se coloca de maneira tão evidente, apesar da força da Alemanha na execução das políticas financeiras no âmbito da União Européia.

Mas eu queria mencionar aqui que a minha exposição vai estar centrada justamente nas modificações que a hegemonia americana, na sua nova fase, tem colocado para os processos de integração na América Latina. A América Latina desenvolveu processos de integração a partir dos anos 60 muito fundamentados na perspectiva de resolver determinados impasses que se colocavam para o avanço do processo substituição de importações. O processo substituição de importações chegava a um momento de esgotamento dos mercados internos dos países latino-americanos por conta de que as tecnologias importadas eram de alta escala, os mercados latino-americanos não eram suficientes para incorporar de maneira ótima essas tecnologias e a integração latino-americana começa a ser pensada como uma saída para resolver esses problemas de subutilização das escalas produtivas, problemas de desemprego que eram causados e que ocupam muito o pensamento da Cepal, ocupam muito o pensamento de Raul Prebisch\*. A integração comercial é colocada como uma saída para resolver essas questões.

Os impasses que vão se dar com a integração regional nesse contexto é que a integração regional se realiza ainda dentro de uma perspectiva dependente. Diversos países latino-americanos vão entrar num jogo de soma zero, que evidentemente vai colocar impasses ao avanço desse processo de integração porque cada um desses principais países que realizava a substituição de importações tinha como principal objetivo resolver seus problemas nacionais de desenvolvimento na substituição de importações.

---

\* Economista argentino (Tucumã, 1901-1986), secretário-executivo da Cepal desde sua criação em 25/02/48 até 1962. Foi o principal ideológico da linha de atuação desse órgão. N. do E.

Quer dizer, não havia uma perspectiva de fato regional, uma perspectiva cooperativa, uma perspectiva de criar uma base industrial realmente regional. O que se buscava era resolver os problemas de mercado para os diversos processos de industrialização e substituição de importações. Não é por outra razão que os processos de integração que mais vão se desenvolver nas regiões, na América Latina e no Caribe, são justamente naquelas regiões em que não tinham força nacional para realizar esse processo e vão realizá-lo através de um formato regional. Então é o caso do Caribe, onde o processo de industrialização se desenvolve a partir de um mercado comum que se cria na região. No caso latino-americano, avança-se alguma coisa com a Alalc nesse processo de industrialização, mas até certo ponto. Até os anos 70/80, repita-se, avança-se alguma coisa nesse processo. Nos anos 80 já há necessidade de reestruturação do Tratado de Montevideu com a estruturação da Aladi, que buscava justamente flexibilizar a pretensão muito abrangente que havia na Alalc, realizar liberalizações tarifárias bastante amplas.

É justamente esse interesse contraditório dos países que formavam parte da Alalc que impede que essas metas de liberalização tarifária se dêem de forma abrangente. Porém, consegue alavancar de alguma forma a industrialização da região, a exportação industrial da região, na medida em que boa parte da exportação industrial latino-americana se dirige justamente para o mercado interno da Alalc. Então, nos anos 60, por exemplo, cerca de 3,4% das exportações dos países da Alalc eram de tipo industrial e 10% dessas exportações estavam ligados ao mercado regional desses países. Nos anos 80, as exportações de manufaturas se elevam dos 3,4% para 17,3% da pauta exportadora e a exportação que se destina ao mercado intra-regional passa de 10% para 46% das exportações. Ou seja, de alguma forma a Alalc consegue alavancar as exportações industriais e dar continuidade ao processo de substituição de importações até certo ponto.

Problemas começam a se desenvolver, contudo à medida que essa integração industrial começa a se desacelerar. Então, essas exportações intra-regionais de produtos manufaturados – que passam de 10% da pauta exportadora, nos anos 60, para 46%, nos anos 80 – elas se estabilizam a partir daí, em 1985 caem para 45%, e no início da década de 90 elas se situam nos 50%. Houve um estancamento desse processo de exportação industrial para a região. Outro problema que se colocava nesse processo de integração regional era que a integração regional via Alalc não conseguiu eliminar o caráter truncado da industrialização latino-americana. Essa era uma industrialização que não conseguia internalizar, de maneira sufici-

ente, o setor de bens de capital. Esse setor permaneceu como um segmento de baixo valor agregado dentro da indústria latino-americana e isso estava associado, justamente, a essa situação de dependência dos Estados latino-americanos. Eles não desenvolviam internamente um aparato de pesquisa e desenvolvimento no sentido de gerar tecnologia internamente e ficavam presos, necessariamente, à exportação e à geração de divisas para buscar recursos para viabilizar a importação de equipamentos. Ficavam sempre constrangidos a um volume de divisas que era restrito em relação aos produtos de maior valor agregado que vinham desses setores de ponta da indústria de bens de capital. Essa industrialização tem limites e não consegue se desenvolver plenamente.

No final dos anos 70 e início dos anos 80, a crise da dívida vem colocar mais um limite – um limite realmente muito forte – nesse processo de integração pela via das substituições de importações. Os mercados internos latino-americanos se tornam extremamente constrangidos, portanto, as exportações industriais para a região encontram também fortemente esse obstáculo da dívida. As exportações têm que ser destinadas cada vez mais para fora por conta da necessidade de pagar os serviços da dívida externa e a região se encontra, então, num momento em que ela se vê bastante abandonada pelo centro hegemônico no sentido de que esse centro não permite, nesse momento, nenhum tipo de auxílio aos projetos de desenvolvimento regionais. Boa parte do projeto de substituições de importações havia sido financiada por capitais estrangeiros. Esses limites de divisas que se haviam estabelecido pelo fato de que a região exportava produtos manufaturados de baixo valor agregado e buscava, com esse tipo de pauta exportadora, entrar em segmentos mais amplos da indústria, esse déficit de divisas foi em grande parte coberto pela entrada de capitais estrangeiros. Na década de 70, por exemplo, a América Latina tem déficit comercial durante todo o decênio. E o que permite a América Latina entrar na década de 70 – que é a década onde ela avança justamente no segmento de bens de capital – é onde há o segundo PND, que é o projeto mais ambicioso na América Latina por pretender realizar o avanço da substituição de importações, o que permite a existência desse projeto é o financiamento externo. Então, a ruptura desse financiamento colocava um impasse e um limite a esse projeto e desvinculava os projetos regionais do centro hegemônico. Por outro lado, tinha se estabelecido nos anos 80 também um elemento de crise política muito clara na região, que foi a questão da Guerra das Malvinas, quando os EUA se colocaram claramente a favor da Otan e contra os seus tratados de integração militar regionais. Isso cria

um ambiente de retomada da iniciativa particularmente no Cone Sul, principalmente nos países mais fortes da América do Sul – Brasil e Argentina – , cria um movimento no sentido de buscar alternativas de desenvolvimento porque a vinculação com o centro hegemônico não oferecia nada nesse momento, absolutamente nada. Havia um processo brutal de descapitalização das economias, uma marginalização política desses países e nesse contexto começa a se formar o tratado de cooperação entre Brasil e Argentina que vai ser a base, posteriormente, do Mercosul. Esse tratado começa com uma perspectiva de retomar o processo de desenvolvimento justamente com mais autonomia. O que esse tratado buscava? Buscava justamente fechar o *gap* que tinha-se instituído no projeto de industrialização durante todo o período de substituição das importações, que era o *gap* do setor de bens de capital.

Procura-se combinar esse processo de liberalização tarifária para a circulação de bens de capital com mecanismos de salvaguarda que impeçam, por exemplo, que o déficit comercial entre esses países, nesse segmento, ultrapassasse um certo limite. A partir do momento em que se ultrapassasse um certo limite, deveriam ser acionados mecanismos para impedir que esse déficit se desenvolvesse. O Brasil vai atuar muito no sentido de oferecer créditos à indústria argentina para a compra de segmentos de bens de capital. Então, o espírito era um espírito de cooperação, um espírito mais voltado para um formato de soberania local, de soberania regional, como vai se desenvolver de forma muito mais contundente e abrangente na União Européia. Havia aí, claramente, uma perspectiva de cooperação, uma perspectiva intergovernamental de combinação da competição com a cooperação.

Entretanto, um dos limites que vai marcar esse processo é, justamente, o limite de uma postura econômica subordinada que esses Estados latino-americanos ainda mantinham com o centro hegemônico. Diferente do que houve anos 30, quando a América Latina rompeu unilateralmente com os pagamentos da dívida externa, e por conta disso pôde criar seu projeto de substituição de importações, pôde atravessar os anos 30/40 como uma região que se desenvolveu, e não como uma região que estagnou, ainda que os capitais privados só tenham vindo na década de 50, isso não afetou o desenvolvimento da região. Nos anos 80 a região usa o seu superávit para pagar a dívida externa. E mais, o Estado estatiza a dívida externa, de forma assim não tinha fundos para investir nesse processo de integração e resolver as assimetrias que naturalmente se colocavam pelas diferenças societárias entre Brasil e Argentina. Esse processo chega a um

determinado limite. Os EUA, preocupados com os processos de autonomia que se desenvolveram na região, lançam ao final dos anos 80 uma proposta de desenvolvimento para a região pela via neoliberal. Os EUA procuravam com isso resolver os seus problemas também. Eles vivem, a partir dos anos 70, um momento específico da sua hegemonia que é um momento de deterioração produtiva dessa mesma hegemonia. Os EUA continuam uma potência hegemônica financeira muito forte, mais forte do que nunca, mas os EUA não são mais a região do mundo que mais desenvolve-se tecnologicamente. O dinamismo tecnológico do mundo não está mais nos EUA. A liderança do crescimento econômico já não está mais nos EUA. Se nós pegarmos séries históricas de 1938 a 1967, nós vamos encontrar a liderança tecnológica e econômica nos EUA nesse período. Se nós pegarmos séries históricas de 1970 até hoje, nós vamos ver claramente que os EUA não têm mais a liderança de crescimento econômico e tecnológico. Isso tem uma consequência muito clara, que são os déficits comerciais norte-americanos, os déficits em conta corrente norte-americanos, que obrigam os EUA a financiá-los por elevação de taxa de juros, que obrigaram os EUA, ao tomarem essa iniciativa na década de 80, a terem uma posição muito de confrontação com a economia mundial, de procurarem retomar a sua hegemonia. Isso fez com que os EUA tivessem que aumentar brutalmente suas taxas de juros para financiar seus déficits na balança comercial e com isso ameaçar a sua seguridade social, o bem-estar que conseguiu para a sua população, e que levou, no final dos anos 80, à derrota dos republicanos do governo norte-americano. Os republicanos, por conta de elevarem a dívida pública – principal mecanismo de financiamento dos seus déficits em conta corrente – elevaram a dívida pública dos EUA de um patamar de cerca de 20% do PIB para um patamar de cerca de 60% do PIB. A dívida norte-americana foi triplicada em relação ao PIB em oito ou nove anos. Então, claramente, esse ritmo não podia ter seguimento. Era insustentável politicamente que seguisse esse processo. Os EUA então começam a tomar, no final dos anos 80, uma iniciativa muito dura no sentido de buscar afirmar a sua hegemonia produtiva na sua zona de hegemonia regional, que é a América Latina. O que os EUA procuram fazer? Criar superávits comerciais com a América Latina para reduzir a sua necessidade de elevação da taxa de juros. Isso já começa durante o governo Bush e o governo Clinton procura aprofundar essa iniciativa. Nesse contexto surge a iniciativa para as Américas, nesse contexto surge o Nafta, e também surge uma proposta para a América Latina integrar-se nesse projeto. Qual é a proposta? A proposta seria que a América Latina,

em troca da renegociação da dívida externa, liberalizasse sua economia. Colocasse a sua economia com câmbio desvalorizado, com o seu setor comercial liberalizado, com ampla liberdade para o movimento de capitais. A América Latina havia formado enormes superávits comerciais, que poderiam formar uma reserva que daria folga a ela para sustentar esses déficits, e receberia capitais norte-americanos, capitais de outras partes do mundo que ficariam atraídos justamente pela valorização das moedas locais.

A partir daí, a integração latino-americana ganhou novo impulso. O que se colocava como limite à integração latino-americana no final dos anos 80? O fato de que esses países não aceitavam ceder seus mercados internos uns para os outros. Nos anos 80 houve uma tentativa de se fazer isso pela via da cooperação, mas os Estados não tinham fundos para resolver os problemas de assimetria. Ora, quando o hegemônico tem uma proposta no sentido de sustentar a abertura dos mercados internos, esses mercados se abrem rapidamente. Bom, e nesse contexto também essas iniciativas regionais, como durante os anos 50, 60 e 70 a América Latina criou um processo de desenvolvimento industrial com altas barreiras tarifárias, o que os EUA aceitavam porque estavam em um momento da sua revolução tecnológica em que dirigia a sua produção fundamentalmente para mercados internos. Então, quando essas barreiras tarifárias foram reduzidas, elas ainda ficaram num nível bastante elevado para se poder associar às iniciativas regionais, como a que havia surgido com o acordo regional Brasil-Argentina, com às iniciativas do país hegemônico de uma redução bastante significativa das tarifas e beneficiamento desse processo, no sentido de ter superávits comerciais com a região. Então assim se faz, o Mercosul ganha uma carona grande no processo, o Mercosul mantém boa parte da sua arquitetura de iniciativa regional, mais intergovernamental, de um projeto possivelmente cooperativo, mas o faz dentro de um movimento neoliberal na América Latina. E não é à toa que o Mercosul é assinado por presidentes neoliberais, Menem, Collor, essa gente que assinou o Tratado de Assunção. Um dos resultados desse processo é que o Mercosul, embora propicie, de fato, uma integração industrial da região, tem com o mundo uma relação comercial extremamente deficitária. Em 1994, quando o Brasil cria o Real, o Mercosul passa a ter uma posição claramente deficitária com o resto do mundo, de forma que o Mercosul se situou como um produto híbrido entre as iniciativas regionais e as iniciativas do país hegemônico, no sentido de liberalizar a região para buscar superávits comerciais com ela. O Mercosul não teria sido possível se situasse apenas no nível das iniciativas regionais, porque as lideranças

políticas da região não aceitavam financiar um processo desse tipo. O acordo que o permitiu, portanto, teve forte participação estrangeira.

No caso do Nafta, um exemplo também claríssimo desse processo com mais dramaticidade porque o Mercosul, tem-se uma tarifa externa comum que atua ainda em uma série de setores. O Nafta, enfim, é a própria integração do México com os EUA. Vejo uma integração onde o México conseguiu muitas das coisas que se quer hoje negociar na Alca, por exemplo, eliminação de barreiras não tarifárias, mas manteve seu poder de Estado. Por exemplo, não aceitou a harmonização de compras de setor governamental. Os EUA mantêm o peso de seu Estado, que arrecada e gasta quase 40% do PIB norte-americano para direcionar suas compras governamentais para onde ele bem quer. Mas, com algumas das conquistas que hoje o governo brasileiro coloca como conquistas para se conseguir a Alca, o México teve um déficit comercial gigantesco, de quase 20 bilhões de dólares, que levou, imediatamente, à inviabilização da continuidade do processo de crescimento mexicano. Aliás, esse é um processo muito sério, que ocorre nesse momento de nossa articulação com a hegemonia norte-americana. Durante os anos 40, 50, 60 e 70, nós nos articulamos com os EUA, preservando nossos superávits comerciais. E isso é um elemento muito importante para o desenvolvimento da região. Por quê? Porque se nós analisarmos os dados da Cepal, dos organismos internacionais sobre entrada e saída de capitais na América Latina, nós vamos ver que não há superávit a longo prazo. Se descontarmos então os reinvestimentos, dos investimentos diretos que entraram, se descontarmos os refinanciamentos de pagamentos de juros, o resultado será negativo. Então, vejam: os superávits comerciais foram muito importantes para a região enfrentar certos déficits que fazem parte estruturalmente da balança de pagamento. Déficit na balança de serviços. Como a região poderia crescer sem ter superávit comercial, para financiar esse déficit na balança de serviços? Por isso que todo o período em que a região teve déficits comerciais significativos, durante um determinado momento, sempre se caracterizou por momentos de crise profunda, posteriormente. Isso significa que se nós nos integramos com os EUA num processo onde nós vamos criar déficit comercial com ele, significa que vamos ter taxas de crescimento absolutamente medíocres, que são as taxas que nós vínhamos tendo. O que caracteriza o processo, por exemplo, de crescimento mexicano, desde o momento que a liberalização começou a se estabelecer? Um processo absolutamente errático, com desvio padrão extremamente alto da taxa de crescimento e uma taxa de crescimento médio ou medíocre. Há períodos de *stop-and-go*

extremamente violentos. O México é capaz de crescer 7% ao ano e crescer –7% em outro ano. E qual é o resultado disso para a sociedade mexicana? Deterioração das condições sociais. O que se observa desde 1982, quando De la Madrid começou a instituir um projeto liberal no México, e mais adiante com o Nafta, é uma forte redução dos salários mexicanos. Os salários na indústria mexicana se reduziram em 40% e o nível de produtividade da indústria mexicana, em alguns setores, já é igual ao dos EUA.

É preciso tomar muito cuidado com essa integração. Não vejo numa integração desse tipo nenhuma benesse para a sociedade latino-americana. Vejo aí um processo de crescimento estancado, medíocre. Não é à toa que a América Latina não consegue se integrar ao comércio mundial. A América Latina faz políticas liberais e diminui a sua parcela de importação e exportação no mundo, tendo ela aumentado violentamente o seu índice de exportação e importação em relação ao PIB. Ela diminui a sua parcela de integração no comércio mundial. Essa forma de nos articularmos na economia mundial não está nos integrando a ela. Eu acho que nós devemos buscar a iniciativa própria e a possibilidade de dizer não ao que não nos interessa. Afinal de contas, nós ainda temos Estado. Nós ainda temos um Estado nacional soberano e podemos falar em nome dele.



# Intervenções

## Intervenção do professor Dermeval Netto

É bastante impactante a mensagem deixada no final da intervenção do Carlos Eduardo. E eu queria saber da Professora Sônia e do Professor Lessa, diante da irreversibilidade da instalação da Alca, como é que os dois vêem essa questão do futuro da economia brasileira nessa integração com a Alca. Gostaria que os dois se colocassem, principalmente em relação às questões finais da intervenção do Carlos Eduardo, que pareceram a mim como uma mensagem bastante pessimista, quase apocalíptica em relação à nossa situação.

## Intervenção da professora Sônia de Camargo

Bem, eu não sei se concordo com a idéia da irreversibilidade. Porque, inclusive não se sabe até que ponto os EUA vão ter todos os instrumentos para poder negociar como eles estão pretendendo. Então, nem sei se da parte dos EUA o projeto vai ter pelo menos esse tempo tão imediato que eles se propõem. Agora, em relação ao que, caso os EUA obtenham o que querem e proponham a Alca, eu acho que efetivamente nós (o Brasil) estamos – não sei de uma maneira irreversível – atados aos EUA. E os demais países latino-americanos, especialmente os do Mercosul, temos uma pressão fortíssima para fazê-lo e que não é muito fácil fingir que não está acontecendo nada. De alguma maneira, a posição que o Brasil toma, pelo menos em seu discurso diplomático, é que nós somos *global traders*, isto é, que nós temos a possibilidade de negociar com vários pólos comerciais importantes – China, África do Sul, etc. –, como nós, em vários momentos de nossa política externa, abrimos para a África e reconhecemos a independência dos países africanos porque precisávamos naquele momento de petróleo, dada a crise com o aumento internacional do preço do petróleo – o Brasil se interessava pela aproximação com Angola, Nigéria, etc. Apesar da cara fechada dos EUA para esse tipo de política. Eu acho que o Brasil,

como disse o Carlos Eduardo, ainda é um Estado forte. É um Estado, não pelo tamanho de sua economia, com altos e baixos, mas é uma economia forte, é uma área geopolítica muito forte, porque ela é o centro de todo o continente sul americano. Então, eu acho que ela tem elementos de barganha muito fortes. Eu acredito que ela, sendo o projeto Alca implantado, ela vai se aproximar de alguma maneira. A questão que se coloca é: de que maneira ela vai se aproximar desse problema? O que é que ela vai negociar, o quanto ela quer preservar do que o Mercosul e o Brasil têm, o quanto ela pode perder. Eu acho que é por aí. Todas as relações econômico-comerciais de cooperação trazem sempre perdas e ganhos. Interessa saber, efetivamente, qual é o limite de perdas do Brasil. A partir daí, é possível negociar uma série de coisas. É claro que há outros pólos. A União Européia está aí. Mas é difícil de se realizar também com a União Européia uma união comercial, integração, enfim, uma zona de livre comércio, etc. porque a União Européia tem muito claros seus interesses, suas definições de fechamento de algumas áreas, de alguns setores. E assim todas as regiões e Estados têm os seus interesses particulares. E da mesma maneira os EUA têm na Alca. Eu não sei se o México conseguiu que as medidas não-tarifárias fossem eliminadas... e eu acho que é por aí que o Brasil tem de se impor, essa é uma questão. Porque não adianta só a diminuição das tarifas, porque as tarifas americanas são baixíssimas, as nossas é que não são. Aí teríamos nós que baixar nossas tarifas e não os EUA. Então a questão que se coloca é efetivamente a eliminação das barreiras não-tarifárias. Isso é uma questão que tem de ser negociada com muita força, com muita clareza, com muito poder de barganha. Acho que o Brasil é o país que tem o maior poder de barganha, inclusive pela liderança que exerce na América do Sul.

### **Intervenção do professor Antônio Carlos Lessa**

Em Minas Gerais, com a Professora Sônia, quando eu me referia à natureza irreversível, eu partia do pressuposto de que eles consigam primeiro chegar a um consenso dentro da sociedade norte-americana do que realmente pretendem com a constituição da Alca. No momento, parece ser o mais difícil. Então digamos que eles cheguem a um consenso, e digamos que o governo americano obtenha os instrumentos de negociação nos acordos comerciais com países latino-americanos. Aí sim, eu tenho a impressão de que, quando isso acontecer, o processo de constituição de uma área de livre comércio é irreversível. Ele virá cedo ou tarde. Eu tenho

a impressão de que isso faz parte da nova estratégia internacional dos EUA após o final da Guerra Fria. A volta para casa e reorganização de suas bases de inserção internacional, ainda que os EUA sejam o principal país do mundo que defina a idéia de *global trader* – que eu acho que nasce muito de um espelho da configuração das pautas comerciais e dos fluxos de comércio dos EUA. É um país, portanto, que tem relações comerciais muito bem distribuídas e muito equilibradas. É o país mais visado do mundo. Mas, se conseguirem chegar a um consenso de como os diferentes atores econômicos vêem a questão da integração regional, da integração comercial, e consigam negociar os custos que a integração comercial vai trazer para os vários setores econômicos dos EUA – essa é a questão mais complexa. Afinal de contas, o aparelho do Estado é extremamente suscetível à pressão de grupos organizados – isso é legal e faz parte do processo negociador nos EUA. Do ponto de vista dos países latino-americanos, eu tenho a impressão de que há algo interessante de notar. O avanço da máquina negociadora norte-americana, digamos assim, pela região, como por exemplo a negociação de acordos bilaterais com o Chile, a iniciativa de atrair a Bolívia, o encanto sedutor que isso porta sobre a Argentina. Eu tenho a impressão que o importante é relativizar um pouco essas adesões ao que parece ser a causa da área de livre comércio – os acordos bilaterais de comércio nos EUA. Para os EUA incorporarem os custos dessas negociações não é difícil. Nós estamos aqui falando de economias relativamente pequenas, simples, que portam impactos relativamente limitados ao mercado norte-americano. Aqui está muito mais fácil de você negociar com o Chile ou negociar com Trinidad e Tobago. Porque quais são os desvios de comércio que isso vai gerar nas correntes comerciais norte-americanas? Deve ser muito pouco. Quais são os setores que serão desalojados ou desagregados – os setores produtivos – com um acordo comercial muito dinâmico com o Chile? Muito pouco, também. O mesmo não acontece com economias mais complexas, mais diversificadas como é o caso do Brasil. Nós temos tanto alguma coisa a ganhar como temos muito a perder, como lembrou a Professora Sônia. E do ponto de vista do Brasil isso é realmente uma questão muito delicada porque na mesma medida em que alguns setores importantes da economia brasileira são setores que entrariam em competição direta com setores da economia norte-americana. Outra questão que me parece bastante importante é como nós vamos articular em conjunto as posições e as pretensões dos demais parceiros do Mercosul *vis à vis* do processo de integração comercial hemisférico, que parece que é a questão mais delicada. Ainda que exista a promessa de que

haverá negociação em conjunto. Nós temos visto nos últimos dois meses, desde a ascensão do ministro Domingo Cavallo, uma certa situação de tibieza. Ficamos em dúvida se a Argentina não irá debandar na primeira esquina. Ou seja, na primeira proposta de acordo comercial bilateral um pouquinho mais sedutor a Argentina diz *¡Adios! los niños, yo me voy*. É uma situação delicada. Então em que medida os parceiros do Mercosul inspiram confiança como reserva política e estratégica para o Brasil. Essa é a principal questão, quando nós pensamos em negociação da Alca no Brasil.

### **Intervenção do auditório**

Eu me chamo Rodrigo Medeiros, da UFRJ e do CEBELA. Eu fiquei muito satisfeito quando a Professora Sônia colocou a questão do México. Acho que quem quiser entender o que é entrar para a Alca, é só olhar para o México. Que é que aconteceu com o México? Abordou-se aqui a questão da produtividade. Mas produtividade como? Através daquelas *maquiadoras*. O que são *maquiadoras*? São fábricas de montagem. Chegam os produtos, concebidos nos EUA, produzidos nos EUA, para serem montados no México. Garantindo o balanço produtivo para o centro. A periferia faz o trabalho, não diria sujo, mas menos nobre. Quem quiser entender o que é isso basta olhar para o México. Daí, a diferença dos salários está explicada. Ganha mais quem concebe, quem trabalha na inteligência da produção. Não quem trabalha no último degrau, porque aí você tem mão-de-obra abundante. Então você quebra todo o vínculo do contrato social, a questão dos direitos trabalhistas, você pode manipular isso.

Eu tive ontem uma reunião de um grupo de trabalho com colegas do Ministério de Ciências e Tecnologia... Quer dizer, estão desenvolvendo uma tecnologia, e o problema é que a gente não tem empresa nacional para produzir a tecnologia que já está pronta. Por quê? Desnacionalização. Creio que a questão não passa mais do debate ideológico – se a privatização não é privatização, é desnacionalização. Se a gente tiver que convencer alguém a produzir uma tecnologia que a gente desenvolve aqui, a gente tem que pegar um avião e ir para a Alemanha ou para os EUA. Para convencer um sujeito a produzir aquela tecnologia que interessa à gente. Uma situação muito complicada. Acho que o exemplo das maquiadoras no México é um bom exemplo do que pode vir a acontecer nessa questão da Alca. Eu também não concordo que ela seja inexorável, acho que ela é evitável. Acho que o Mercosul ainda tem muito a ser explorado. Eu acho que a gente

ficou muito restrito a essa questão aduaneira – a questão de grandes grupos negociando.

Era só um comentário para explorar o exemplo do México, que eu acho bastante rico.

### **Intervenção do auditório**

Eu sou Bruno Borges, sociólogo. Eu queria dizer que eu concordo com a Professora Sônia e que é preciso lembrar – é um fato que é um pouco negligenciado nessas discussões – a assimetria dentro da própria América Latina. Eu acho que isso é um fator central nessa discussão. A gente tem, na América Latina, a trajetória dos três grandes – Brasil, Argentina e México – e a trajetória dos pequenos, que é uma coisa completamente diferente. Isso gera interesses diferentes na negociação da Alca. Acho que isso é importante de ser lembrado. Eu estava ouvindo as exposições, e fiquei pensando nas supostas estratégias latino-americanas na década de 80 e na década de 90. Eu acho que elas são muito diferentes. Eu acho que na década de 80, a América Latina teve uma estratégia negativa, digamos assim. A América Latina, e principalmente os três grandes, teve de responder a três questões primordiais dentro da região nessa época – que foram a questão da crise da dívida externa, a questão da retomada da Guerra Fria pelos EUA, e a questão da redemocratização nos países do Cone Sul principalmente, e um novo clima político. Mas eu acho que é sempre pela negativa. A América Latina procurou criar respostas multilaterais a esses problemas. Eu também não acredito que a Alca seja inevitável, mas eu vejo uma falta de capacidade dos países latino-americanos de negociação, principalmente dos três grandes. Acho que os três grandes saíram de uma estratégia negativa para uma individualização das estratégias. O México praticamente capitulou – cedeu mão de sua capacidade industrial autônoma para os EUA. Quer dizer, os três principais países, que tinham alguma ambição de autonomia industrial no futuro, abriram mão. O México, em função do Nafta. A Argentina, numa não escolha entre relações carnisais com os EUA e o Mercosul. E o Brasil numa indefinição tremenda com relação ao Mercosul, em que investe no Mercosul mas se recusa a institucionalizar o Mercosul. Quer dizer, o Mercosul sempre é aquela promessa de institucionalização, que não interessa ao Brasil. Que o Brasil abra um pouco da sua soberania para criar um grupo multilateral coeso para negociação com a Alca. Então eu vejo que todos esses problemas dos anos

90 geram problemas de negociação sérios com os EUA. Claro que os EUA hoje em dia têm dificuldades em vir com uma estratégia forte. Mas se nós não viermos com uma estratégia forte, não tem negociação. Acho que isso está faltando.

### **Intervenção da professora Sônia de Camargo**

Eu me pergunto: será que isso que você chama os três grandes são ainda três grandes? Argentina, com todos os problemas que passou. O Brasil, agora voltando a usar rádio de pilha e fogareiro a gás etc... eu me pergunto onde é que está a grandeza potencial desses três países. Isso é um pouco anedótico, mas é para dizer que eu acho que os anos 90 efetivamente apresentaram uma outra conjuntura econômica, que pressiona fortemente as economias latino-americanas, assim como as economias todas no mundo. Essa questão que você colocou do pensamento único não é apenas um pensamento único, é uma prática única que obrigou, de alguma maneira, a esses países não tão poderosos assim a ter que fazer as políticas que eram mais ou menos comandadas pelas agências de financiamento multilaterais, etc. Não há muita margem de manobra. É uma pressão muito forte, justamente porque no momento, na medida em que aqueles dois pólos foram reduzidos a um único pólo hegemônico, não há como poder utilizar esse jogo deles para se situar nas brechas do conflito. Houve uma época em que a Argentina se apoiava enormemente na União Soviética. Havia possibilidades outras. Agora restam muito poucas possibilidades. Mas o que eu quero dizer é que a presença norte-americana hoje em dia é muito forte. Eu acho que os EUA estão num momento de grande força e de grande poder de pressão. Junto a isso, a questão de que os nossos países ficaram menores com todo seu problema de ajustamento financeiro. Então é um pouco uma grandeza de papel.

### **Intervenção do professor Carlos Eduardo Martins**

Eu acho que uma coisa que a gente tem de ter clareza. Nós não devemos manejar essa noção de Brasil, Argentina, como homogeneidade. As políticas que foram adotadas por esses estados foram políticas que refletiram determinados grupos políticos, que conseguiram poder dentro desses estados. Claro que favoreceu muito a chegada ao poder desses gru-

pos o fato de o centro hegemônico ter uma proposta nos anos 90 para reintegrar a América Latina e submeter as iniciativas que tinham se desenvolvido nos anos 80 de maneira mais autônoma. Então vejam: a renegociação da dívida externa tem uma proposta no final da década de 80. A questão da integração também traz uma proposta do centro hegemônico. As sociedades latino-americanas estão em um nível de tensão social muito forte, de tensão política muito forte. Um dos saldos do neoliberalismo na América Latina tem sido a prisão, tem sido o refugiamiento de líderes políticos que dominaram essa onda neoliberal na América Latina. Então vejamos: Salinas, refugiado; seu irmão, preso; Fujimori, refugiado; Menen, preso; Fernando Henrique, sabe lá o que vai acontecer. Então há um nível de tensão interna muito forte. A sociedade está profundamente insatisfeita com o que está acontecendo. Ela muitas vezes não tem os meios políticos para intervir, mas está muito insatisfeita. Também os EUA a gente tem que manejar com muita cautela, justamente para não criar essa *sataniização* dos EUA, que não nos convém. Por quê? Porque me parece que o estado da aliança política que caracterizou em grande parte a condução do estado norte-americano, parece que essa aliança política hoje não oferece boas perspectivas para boa parte da população norte-americana. Então, as multinacionais hoje elas não investem nos mercados internos dos países do Terceiro Mundo. Elas procuram fundir os mercados nacionais em mercados internacionais. E o que acontece é que a força de trabalho super explorado da América Latina serve como centro de gravidade do poder de compra da população norte-americana. Longe de mim questionar a hegemonia norte-americana, mas acho que a gente não pode considerar essa economia tão consolidada. Claro que nós, latino-americanos, estamos muito sufocados por essa hegemonia. Nós entramos no outono da hegemonia norte-americana. Nós entramos num momento maravilhoso de uma ascensão financeira, que cada vez mais vai contraditando seus elementos produtivos. Quanto mais os EUA impulsionam o dólar com moeda forte mais se acentua o déficit comercial dele. E assim ele tem que utilizar de mais expedientes extremamente regressivos para aquelas zonas que são da sua hegemonia regional. Então não me parece que dizer que os EUA estão em um declive da sua hegemonia seja bom para nós, isso é muito ruim. Agora, é preciso também ver o quanto que nós temos de capacidade de ação. Então, nós temos um estado, e nós temos muito ainda a nos integrar internamente. Nós não podemos pensar somente no mercado externo. Acho que nós podemos ter apoio internacional para uma posição de integração de mercado interno. Nós estamos em um momento de

muita indefinição da nossa perspectiva de inserção na economia mundial. Não vejo o cenário como algo definido. Pelo contrário. Nós estamos nos direcionando para um caos sistêmico. O hegemônico está em crise. E o que é que se coloca nessa perspectiva? Criatividade, iniciativa. Se nós pensarmos que está tudo definido, nós iremos afundar junto com o hegemônico. Se nós procurarmos tomar iniciativa, nós vamos ver que há muito que fazer.