

Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina

Alessandra Calvacante de Oliveira

I L P E S



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

Este documento foi preparado por Alessandra Calvacante de Oliveira, Mestre em Integração da América Latina – PROLAM/USP e doutorada do PROLAM/USP.

O documento foi elaborado no marco das Primeiras Jornadas de Planejamento Econômico e Social 2013, organizadas pelo Instituto Latino-Americano e do Caribe de Planejamento Econômico e Social (ILPES). A revisão e preparação de todos os trabalhos foi conduzido por Paulina Pizarro, sob a coordenação geral de René A. Hernández.

Agradecem-se os comentários e o apoio do comitê liderado por Jorge Máttar, Diretor do ILPES, e integrado por Rudolf Buitelaar, René A. Hernández, Luis Miguel Galindo, Eduardo Aldunate, Luis Mauricio Cuervo, Sergio González, Juan Francisco Pacheco, Daniel Perrotti, Luis Riffo, Carlos Sandoval, Alicia Williner e Lucy Winchester.

As opiniões aqui expressas são de inteira responsabilidade da autora, não refletindo, necessariamente, a posição da CEPAL. Este documento não foi submetido à revisão editorial.

Índice

Resumo	5
Introdução.....	7
I. A primeira fase do regionalismo, 1950-1970: o modelo de substituição de importações	9
II. A nova fase integracionista, 1990: o regionalismo aberto.....	13
III. A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).....	17
IV. A Aliança do Pacífico e sua proposta de funcionamento	21
A. A inserção da Aliança do Pacífico no mercado internacional.....	24
V. Considerações finais.....	27
Bibliografia	29

Índice de quadros

Quadro 1	Crescimento do produto interno bruto, 2010-2011	23
Quadro 2	Fluxo comercial total entre os integrantes da Aliança do Pacífico, 2010.....	25
Quadro 3	China no comércio com os integrantes da Aliança do Pacífico, 2010	25
Quadro 4	Intensidade do comércio intraindustrial da Aliança do Pacífico com a China, 2000, 2006 e 2009	26
Quadro 5	Investimento chinês na América Latina em 2009	26

Resumo

O artigo apresenta um estudo sobre os esforços da América Latina em promover políticas para o desenvolvimento econômico, por meio da integração regional. Para tanto, é realizada uma análise sobre o velho e o novo regionalismo e suas implicações. Para uma compreensão mais aprofundada do tema, o estudo realiza uma análise da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e da Aliança do Pacífico, como exemplos dos dois momentos, respectivamente. A partir da análise da literatura, constata-se uma mudança de direcionamento em relação às políticas de desenvolvimento a serem implementadas. Enquanto, a ALALC defendia o fechamento da região, por meio da industrialização por substituição das importações, a Aliança do Pacífico, busca a abertura. Os integrantes da nova iniciativa visam por meio de uma integração profunda, tornarem-se mais atrativos para investimentos e comércio de bens e serviços, a fim de se projetarem com maior competitividade, especialmente à região da Ásia Pacífico.

Palavras-chave: Integração econômica, regionalismo aberto, industrialização por substituição de importação, Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL), desenvolvimento econômico.

Abstract

The article presents a study on the efforts of Latin America in promoting policies for economic development through regional integration. Therefore, an analysis is performed about the old and new regionalism and their implications. For a deeper understanding of the topic, the study makes an analysis of the Latin American Free Trade Association (LAFTA) and the Alliance Pacific, as examples of the two periods, respectively. From the literature review, it's observed a change of direction in relation to development policies to be implemented. While the LAFTA defended the closure of the region through industrialization by import substitution, the Alliance Pacific, seeking the opening. The members of the new initiative aimed through a deep integration, become more attractive to investment and trade in goods and services in order to project themselves more competitive, especially in the Asia Pacific region.

Keywords: Economic integration, open regionalism, import substitution industrialization, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), economic development.

JEL Classification: N76 F15 024

Introdução

Os países da América Latina têm empreendido um enorme esforço para promover o desenvolvimento econômico e social da região. E uma das formas encontradas por essas nações para se alcançar estes objetivos tem sido por meio da integração regional. Ao longo do século XX, diversas iniciativas integracionistas surgiram com esta finalidade. Porém, de acordo com o momento histórico, estas uniões adotaram políticas desenvolvimentistas diferentes a fim obter uma melhor inserção no cenário mundial.

A onda de regionalismo pode ser dividida em duas etapas, como é apresentado por autores, como Bhagwati (1997) para explicar as motivações e as principais características destes processos, que marcaram os últimos cem anos. O antigo e o novo regionalismo, como são conhecidas estas duas fases, além de pertencerem a momentos históricos distintos, possuem focos diferentes. A primeira delas, que ficou marcada pela busca do processo de industrialização por meio da substituição de importações, teria iniciado no final da década de 1950 e se estendido até 1970, quando este modelo se esgota com o início da crise macroeconômica na região. A segunda fase do regionalismo intensifica-se a partir de 1990, com a consolidação de diversos esquemas regionais e perdura até o momento atual, início do século XXI, com a formação de novas iniciativas integracionistas.

Esta nova onda é impulsionada pela vontade da América Latina em superar os efeitos ocasionados pela longa crise dos anos de 1980, as dificuldades encontradas nas negociações multilaterais, além do progresso da Comunidade Europeia, que poderia ser usada como exemplo para o avanço de uma integração dos países latino-americanos. As principais características desta nova fase é buscar por meio da abertura comercial e da implantação de políticas de atração de investimento poder proporcionar à região uma melhor inserção do mercado internacional, e com isso, promover o desenvolvimento econômico e social de seus integrantes. Por esta razão, esta nova etapa de integração é chamada de Regionalismo Aberto, pois além de eliminar as barreiras comerciais entre seus membros, os blocos têm buscado por meio de acordos preferenciais estenderem tais benefícios a terceiros países.

O presente artigo tem como objetivo apresentar a evolução do processo de integração no que diz respeito à implementação de políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado dos países latino-americanos. E além de explicar as mudanças ocorridas, mostrar que as estratégias adotadas, as quais permitem a divisão do regionalismo em duas fases distintas, estão relacionadas ao ambiente político-econômico dos dois períodos analisados.

Para tanto, o presente artigo irá analisar cada uma dessas etapas da integração latino-americana, mostrando as suas principais características, motivações, além de apresentar blocos de grande relevância econômica e política, que se formaram nos dois períodos, na América Latina. Deste modo, serão estudadas a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e a Aliança Pacífico, como exemplos dos dois momentos respectivamente.

I. A primeira fase do regionalismo, 1950-1970: o modelo de substituição de importações

Após a criação da Comunidade Européia, com a assinatura do Tratado de Roma, em 1957, ganha-se força na América Latina, a implementação de planos integracionistas, os quais muitos autores como Bhagwati (1997) e Mansfield e Reinhardt (2003) classificam de primeira fase do regionalismo.

Esta etapa foi marcada pela criação de acordos regionais entre países em desenvolvimento, que, entusiasmados pelo surgimento da Comunidade Europeia, buscavam seguir o mesmo exemplo deste bloco (Bhagwati, 1997, p.168; Balassa. 1961; p. 18).

E além dos interesses comerciais, uma das principais motivações que levou à formação de blocos regionais, principalmente nesta fase, como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA), foi a defesa por parte de alguns economistas, como aqueles ligados à CEPAL, de poder promover o desenvolvimento econômico da região por meio da integração econômica. Os países latino-americanos buscariam, em conjunto, desenvolverem-se pela via da industrialização em substituição às importações.

A partir de 1954, os países latino-americanos, com exceção à Venezuela, entravam em um período de dificuldades no comércio exterior, após ter vivenciado uma breve prosperidade, que sucedeu o pós-guerra, com uma demanda sustentável para os produtos primários e um nível satisfatório de preços. A mudança no quadro favorável foi impulsionada pelo crescimento lento das exportações e a deterioração dos preços de trocas. Esta situação debilitou a capacidade de compra externa dos países latino-americanos, fragilizando a maioria deles (Urquidí, Cánovas, 1991. p. 44; Tavares, 2000, p. 226).

Diante do novo cenário comercial da região, a CEPAL elaborou diversos estudos, que apontavam as principais dificuldades da América Latina e quais medidas deveriam ser adotadas para superar os principais entraves econômicos e, com isso, permitir o desenvolvimento dos países latino-americanos. Um dos caminhos apontados seria promover a integração regional, medida que facilitaria a expansão do comércio recíproco e da complementação industrial.

Raúl Prebisch (2000), um dos grandes defensores da integração latino-americana, apontava a importância de promover a industrialização nos países da região a fim de diversificar a produção, para não mais dependerem, exclusivamente, da exportação de bens primários.

O autor defendia a política de industrialização baseado na baixa elasticidade renda da demanda por bens primários (lei de Engel). Em uma situação de um aumento de renda, o consumo dos bens primários não cresceria proporcionalmente a dos bens manufaturados, que são produzidos pelos países industrializados. Deste modo, as nações produtoras de manufaturas obteriam ganhos maiores, provocando, assim, um crescimento desigual entre os países industrializados e os especializados em produtos primários.

Para expor o problema dos preços do setor primário, Prebisch apresentou a evolução dos preços mundiais entre 1860 e 1930. De acordo com o estudo do autor, nos anos de 1930, era possível comprar apenas 63% dos produtos finais da indústria, que eram adquiridos, nos anos de 1860, com a mesma quantidade de produtos primários. Portanto, era necessário, em média, 58,6% a mais de produtos primários para comprar a mesma quantidade de artigos finais da indústria (Prebisch, 2000, p. 82).

Além do problema da deterioração dos termos de troca, os economistas ligados a CEPAL estavam preocupados com o aumento do protecionismo agrícola internacional, que afetava diretamente a exportação dos países latino-americanos. Essa situação fez também Prebisch reforçar a defesa sobre o processo de industrialização. Para obter êxito neste projeto, o autor ressaltava a importância de explorar a exportação de bens primários. A venda de produtos básicos seria necessária para poder adquirir bens de capital, fundamentais para o desenvolvimento das indústrias (Prebisch, 2000, p. 82).

As exportações da América Latina foram desde cedo afetadas pelo fenômeno universal do crescimento lento da demanda de produtos primários, comparada com a intensa demanda de manufaturas, à medida que vai crescendo a renda *per capita*. A esse fato, entretanto, vêm somar-se outros fatores de importância considerável. (...) o protecionismo e as discriminações do Mercado Comum Europeu impedem que possamos aproveitar plenamente o crescimento sustentado da demanda de produtos primários em sua vasta zona econômica (Prebisch, 2000, p. 82).

Prebisch tinha consciência de que enquanto o processo de industrialização não fosse concluído, a vulnerabilidade externa da América Latina seria mantida. Este fato seria porque por um longo período os países latino-americanos continuariam sendo exportadores de produtos primários, sofrendo com a demanda inelástica dos países centrais e sendo importadores de bens manufaturados. Deste modo, durante o processo de industrialização, a América Latina continuaria enfrentando tendência ao desequilíbrio estrutural da balança de pagamentos. Isso porque o processo de substituição promoveria uma nova estrutura produtiva e ao mesmo tempo geraria um crescimento da renda. Estes dois efeitos, portanto, apenas alterariam a composição das importações, mantendo, assim, o problema da insuficiência das divisas. (Bielschowsky, 2000. p. 29).

O argumento de que o processo de industrialização apenas alteraria a composição das importações, impulsionadas pelo crescimento dos países latino-americanos, era frequentemente usado pelos cepalinos, como eram chamados os estudiosos da CEPAL, para expor que as nações industrializadas também seriam beneficiadas com a industrialização da América Latina.

E uma das formas de impulsionar o processo de industrialização seria por meio da integração econômica da região. Os países integrados teriam a possibilidade de obter um maior êxito na implementação de políticas de incentivo a diversificação de suas exportações, tão necessárias para reduzir o desequilíbrio externo, como era defendida pelos economistas da CEPAL, na década de 1960.

Por esse motivo, o Grupo de Trabalho da CEPAL defendia no relatório publicado em 1959, sob a coordenação de Raúl Prebisch, a criação de um Mercado Comum na América Latina, que seria colocado em prática pouco tempo depois, com a implantação da Associação Latino-Americano de Livre Comércio (ALALC). Os países poderiam aproveitar os efeitos dinâmicos, que seriam gerados com a criação de blocos econômicos, como a exploração de economia de escala em países pequenos e a especialização industrial.

O tamanho reduzido da economia de uma grande parte dos países da América Latina era usado como argumento pela CEPAL para expor a necessidade da implantação de um mercado comum para se alcançar o desenvolvimento econômico da região. Segundo o autor, os países menores, dado os seus mercados limitados, teriam dificuldades em aproveitar a produção em escala, no processo de industrialização. Isso aconteceria porque além de possuírem uma população menor e uma renda mais baixa, conseqüentemente teriam uma demanda menor. Por essas razões, não seria possível alcançar o processo de industrialização individualmente, pois seriam privados das oportunidades de especialização e baixo custo proporcionadas por um mercado comum, ou seja, um mercado mais amplo.

O Grupo de Trabalho da CEPAL expôs no relatório de 1959 o que se esperava alcançar com a integração da América Latina.

(...) o mercado comum corresponde ao empenho em criar uma nova modalidade para intercâmbio latino-americano adequado a duas grandes exigências: a da industrialização e a de atenuar a vulnerabilidade externa desses países. (...) A realização progressiva do mercado comum permitirá que ele vá sendo gradativamente transformado, com as grandes vantagens que poderão advir de uma organização mais racional do sistema produtivo, mediante a qual se aproveite com maior eficácia a potencialidade da terra e na qual a indústria, rompendo os limites estreitos do mercado nacional, adquira dimensões mais econômicas e, por sua maior produtividade, possa aumentar sua já ponderável contribuição atual para o padrão de vida latino-americano (CEPAL, 2000, p.352).

Os cepalinos defendiam que a implantação gradativa do mercado comum permitiria que se compensasse pelo menos em parte, a redução do coeficiente de importações do resto do mundo (CEPAL, 2000. p. 357).

Desta maneira, com a implantação da integração, estas nações poderiam beneficiar-se com a intensificação das trocas comerciais recíprocas e dar um impulso ao processo de industrialização. Com o mercado comum, os países, ao invés de implantar indústrias substitutivas a toda sorte, poderiam cada um deles se especializar naquelas que considerassem mais convenientes, de acordo com suas possibilidades de mercado. E, em contrapartida, importariam de outros países latino-americanos, os demais produtos industrializados, que não conseguissem adquirir do resto do mundo por conta do crescimento lento das exportações primárias.

Grien (1994, p. 230) observa que os estudos da CEPAL não discutiam se a integração deveria acontecer, mas sim, buscavam debater amplamente o grau e a modalidade a qual o processo integracionista deveria suceder. Estavam convencidos de que a integração econômica era um caminho obrigatório na etapa de desenvolvimento da América Latina.

Ao pensar na integração como meio para se alcançar o desenvolvimento econômico, Grien (1994) afirma que os economistas e funcionários governamentais reconheciam a importância da planificação em uma união entre os países menos desenvolvidos. Este fato seria porque a liberalização comercial exigiria uma produção incrementada, da qual os países em desenvolvimento não seriam capazes de obter, sem o auxílio de planificação para canalizar os investimentos que possibilitassem o crescimento produtivo. Desta maneira, uma simples organização ou coordenação planificada do mercado poderia equivaler a uma substancial ampliação do mesmo.

Além deste fato, a planificação era vista como necessária no processo de industrialização para que todos os países integrantes pudessem se beneficiar com os resultados advindos da integração. Sem um planejamento adequado, poderia haver uma concentração industrial em determinadas áreas acentuando, assim, a desigualdade no nível de desenvolvimento entre os participantes. Deste modo, o resultado da integração seria totalmente oposto ao que era esperado com a sua implantação.

Porém, ao final da década de 1960, a maioria das experiências regionais, com objetivo desenvolvimentista, já tinha fracassado. Alguns autores que produziram estudos sobre integração, na

época, apontavam a dificuldade em contar com apoio político dos governantes para promover uma ação industrial coordenada.

Como será mostrado adiante, o projeto integracionista da CEPAL, que culminou na criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), não sucedeu da forma como a Comissão esperava. Estudos elaborados, posteriormente, principalmente por defensores do livre-comércio buscavam explicar os motivos que impediram o sucesso do plano de integração latino-americano.

Bhagwati (1997, p. 168), um dos representantes desta linha de pensamento, atribuiu o fracasso da primeira fase do regionalismo à preocupação dos países em desenvolvimento, em criar indústrias, por meio de negociações burocráticas, ao invés de promover uma liberalização comercial, em que os preços orientariam a alocação industrial.

De acordo com relatório do BID (2003, p. 34), outras causas que levaram à fadiga deste modelo de integração foram: a tendência ao protecionismo nacional; tensão entre o Estado e o setor privado, ocasionados pela intervenção estatal nas decisões do mercado e também pelos hábitos protecionistas do setor privado; a instabilidade macroeconômica, acentuada pela instabilidade dos preços das *commodities* e dos fluxos financeiros; a fraca infraestrutura, que limitou a expansão do comércio regional; e a instauração de governos autoritários em diversos países, que estimularam rivalidades nacionais e restrições à livre circulação de bens e de pessoas.

II. A nova fase integracionista, 1990: o regionalismo aberto

A partir da década de 1990, intensifica-se um novo movimento de integração econômica na América Latina, porém, com novas características, não observadas no velho regionalismo, que marcou a década de 1960. Os blocos, que surgem nesta nova fase, como Aliança do Pacífico, em 2011, que iremos analisar mais a frente, abandonam o objetivo de promover uma integração fechada, por meio da substituição das importações, e buscam unidos aumentar os seus níveis de exportação e investimento.

Esta nova onda de integração é impulsionada pela vontade da América Latina em superar os efeitos ocasionados pela longa crise dos anos de 1980, que assolou a região, provocando uma enorme instabilidade macroeconômica, marcada pela alta inflação e endividamento, tanto interno como externo. Soma-se a este fator, a insatisfação com o progresso realizado no plano multilateral, nas negociações do GATT; a criação de uma área de livre comércio entre os países da América do Norte e o progresso da Comunidade Europeia, que poderia ser usada como exemplo para o avanço de uma integração dos países latino-americanos. E aliado a todos esses fatores o que possibilitou o novo interesse pela integração foi afinidade dos novos representantes civis, eleitos democraticamente, que viam na união da região um meio de promover uma melhor inserção de seus países no comércio internacional.

No entanto, a nova fase do regionalismo latino-americano surge com um enfoque diferente daquele que norteou as iniciativas integracionistas da década de 1960. Com a crise que assolou a América Latina, ficou evidente que não era mais possível dar continuidade ao modelo de industrialização por substituição das importações (ISI), que marcou a fase anterior. Portanto, era necessário criar um novo projeto desenvolvimentista para a região. E esta mudança deu-se por influência do novo cenário mundial da época, que passava por expansão econômica e abertura global dos mercados, motivada pelas negociações multilaterais do comércio.

Desta forma, a região passou a empreender reformas estruturais que incluíam políticas de abertura de suas economias ao resto do mundo, além de proporcionar mais espaço para a atividade do setor privado. O novo regionalismo, portanto, serviria como ferramenta adicional de política estratégica para fortalecer tal processo de reforma econômica estrutural (BID, 2003).

A CEPAL, em seu documento publicado em 1994, sob a coordenação de Gert Rosenthal, expõe que os países da nova onda integracionista assumiram o compromisso de participar de blocos, não como alternativa a uma inserção mais dinâmica à economia internacional, mas sim, como

processo complementar para cumprir este propósito. Os países sustentam que a finalidade é de instaurar uma economia internacional mais aberta e transparente. Deste modo, os processos de integração seriam o futuro cimento de uma economia internacional livre de protecionismo e de travas às trocas de bens e serviços (CEPAL, 1994, p. 11).

Por esta razão, esta nova fase de integração da América Latina é chamada pela CEPAL de regionalismo aberto. Essa denominação dá-se exatamente porque os novos blocos, além de eliminar as barreiras comerciais entre seus membros, têm buscado por meio de acordos preferenciais estenderem tais benefícios a terceiros países. Seria, portanto, uma das características mais marcante desta nova fase a implantação de acordos bilaterais entre blocos, ou de um bloco com determinadas nações.

Deste modo, a nova fase do regionalismo da América Latina é apresentada com uma segunda melhor opção diante da impossibilidade de se obter o livre comércio multilateral. Como citado no trabalho da CEPAL (1994), a integração é vista como uma etapa do processo de liberalização. Por meio da integração, os países podem aproveitar a economia de escala, como já era apontado no estudo da comissão de 1959; reduzir as rendas improdutivas, ocasionadas pela falta de concorrência; criar incentivos para investimentos nacional e estrangeiro; e reduzir os custos de transação, ao eliminar as barreiras geográficas, institucionais e legais (CEPAL, 1994, p. 9).

De acordo com Corazza (2006) o regionalismo aberto, exposto pela CEPAL segue os preceitos do novo regionalismo neoclássico, que defende a abertura dos mercados. A ver:

(...) o “regionalismo aberto” privilegia a abertura das economias regionais, recorrendo às exigências do mercado, inspiradas nas teorias do “novo regionalismo” neoclássico, que prega a abertura das economias (...). Ele acentua os efeitos positivos da abertura, sem preocupação em estabelecer qualquer proteção, como pregava o velho estruturalismo cepalino. Dessa forma, através desse novo conceito, a CEPAL apresenta uma nova proposta de inserção internacional para os países da América Latina, que difere em pontos essenciais, das concepções anteriores (Corazza, 2006, p.146).

Além de defender uma integração voltada para a abertura comercial, o novo regionalismo difere da fase anterior em relação à importância que se dava ao processo de industrialização. Como observa Braga (2001), na atual fase, não se dá mais ênfase à criação de indústrias, como no regionalismo da década de 1960, pois o processo de industrialização já aconteceu na região. Dado a este fato, o regionalismo aberto busca tornar mais eficiente as estruturas já implantadas.

Deste modo, o documento da CEPAL (1994) apresenta diversas recomendações que visam tornar as empresas existentes mais competitivas, por meio da incorporação de progresso técnico. Uma dessas recomendações ressalta a importância de que a integração aconteça sem se fechar para os países de fora do bloco, responsáveis pela geração de inovações tecnológicas. Os países latino-americanos, limitados em acompanhar os avanços, poderiam se beneficiar com a transferência de tecnologia propiciada pela abertura comercial, que contribuiria para o crescimento destes. Portanto, este fator seria mais um motivo para que a integração permitisse o fortalecimento da relação entre os países da América Latina com o restante do mundo.

A harmonização de regras é apresentada como outro fator importante para que os países possam incorporar o progresso técnico, pois se supõe que esta medida irá liberar recursos, que antes as empresas eram obrigadas a gastar com os custos das normas diferenciadas. Deste modo, as indústrias poderão utilizar esta reserva para investir em pesquisas e desenvolvimento com a finalidade de assimilar ou imitar os avanços técnicos advindos do exterior.

O texto da CEPAL ainda ressalta que para impulsionar a interdependência é necessário promover a disseminação das tecnologias no nível regional por diversas vias. Entre elas podem ser citadas a facilitação da mobilidade de profissionais qualificados entre as empresas, a realização de investimentos mútuos, o uso da infraestrutura, a produção de insumos potencialmente utilizáveis em

diversas indústrias, a adoção de novos sistemas tecnológicos e o intercâmbio de informações técnicas, de experiência e de oportunidades (CEPAL, 2000, p. 950-951).

No novo processo de integração, o Estado passa a desempenhar papel diferente daquele que se ocupou no antigo regionalismo, quando era responsável pela implementação das políticas para o desenvolvimento da América Latina. Nesta fase atual, segundo o relatório da CEPAL, ele passa a exercer a função de gerar estruturas flexíveis de coordenação empresarial, a fim de facilitar a intermediação da transferência de tecnologia, a criação de redes de informação e abertura de canais ou foros de intercâmbio.

III. A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC)

A Associação Latino-Americana de Livre Comércio, criado em 1960, a partir da assinatura do Tratado de Montevidéu, é um dos principais exemplos que retrata a primeira fase de regionalismo na América Latina. Como mencionado nas seções anteriores, esta iniciativa integracionista, recebeu grande apoio por parte dos intelectuais da CEPAL. O bloco foi implantado com a finalidade de colocar em prática as ideias defendidas pelos economistas estruturalistas da CEPAL, que buscavam promover o desenvolvimento econômico da América Latina.

Segundo Reynoso (1966), a característica básica que diferenciava a ALALC das demais iniciativas integracionistas da época era que este bloco não buscava apenas aumentar o intercâmbio comercial entre as nações participantes, mediante as reduções tarifárias. A iniciativa pretendia acelerar o processo de desenvolvimento econômico numa área em que a maioria das economias dos países encontrava-se em estado de estagnação.

O bloco foi integrado inicialmente por Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai. E, posteriormente, Colômbia (1961), Equador (1962), Venezuela (1966) e Bolívia (1967) uniram-se à associação. Deste modo, ao decorrer sete anos de sua criação, o bloco contava com a adesão de 11 nações da América Latina, sendo em sua maioria, com exceção do México, localizadas na América do Sul.

Os objetivos presentes no Tratado do Montevidéu muito se assemelhavam às ideias apresentadas no relatório da CEPAL, de 1959, intitulado “O Mercado Comum Latino-Americano”. Por esta razão, pode-se dizer que a ALALC foi, na verdade, a implantação, na prática, do projeto proposto pela CEPAL, para promover o desenvolvimento econômico da América Latina.

No programa de liberalização, o texto do tratado estipulava um prazo máximo de 12 anos para a eliminação de tarifárias alfandegárias, que aconteceria de forma gradativa, aos produtos incluídos em uma lista comum. Os países integrantes assumiam, também, o compromisso de criar uma lista nacional de mercadorias, que deveriam sofrer reduções anuais equivalentes a 8% da média ponderada aplicada a terceiros países.

O Acordo firmado entre os países apresentava, no capítulo terceiro, a preocupação sobre a questão da harmonização de seus regimes de importação e exportação, bem como o tratamento aplicado aos capitais, bens e serviços procedentes de fora do bloco. A finalidade destas medidas era facilitar a integração e a complementação de suas economias, especialmente, no campo da produção industrial.

Neste mesmo capítulo, recomendava-se como o processo de industrialização deveria suceder dentro do bloco. Os países deveriam realizar esforços no sentido de promover uma gradual e crescente coordenação das respectivas políticas de industrialização. As nações interessadas poderiam, também, celebrar entre si acordos de complementação por setores industriais. Tais acordos definiriam o programa de liberalização que se aplicaria aos produtos do respectivo setor. E, também nestes acordos, seria admitida a inclusão de cláusulas destinadas a harmonizar os tratamentos que iriam ser aplicados às matérias primas e as partes complementares empregadas na fabricação de tais produtos.

No capítulo oitavo, o documento tratava sobre medidas que deveriam ser tomadas em favor de países de menor desenvolvimento econômico relativo. Como a finalidade do bloco era proporcionar o crescimento de toda a região, portanto, era necessário oferecer um tratamento diferenciado às economias menores, a fim de que os ganhos advindos com integração pudessem ser repartidos entre todos e não apenas entre as nações mais desenvolvidas. Desta forma, o Tratado de Montevideu orientava os países maiores a conceder vantagens aos menos desenvolvidos, com a finalidade de estimular neles a instalação ou a expansão de determinadas atividades produtivas. Desta maneira, os países com menor desenvolvimento econômico relativo estavam autorizados a:

- 1) cumprir o programa reduções tarifárias de forma mais favorável,
- 2) adotar medidas adequadas a fim de corrigir eventuais desequilíbrios em suas balanças de pagamento,
- 3) aplicar quando necessário e com caráter transitório, de forma não discriminatória, medidas adequadas que buscassem proteger a produção nacional de produtos incorporados ao programa de liberalização, considerados de importância básica para o seu desenvolvimento econômico.

Caberia também, aos países de maior desenvolvimento econômico relativo realizar gestões coletivas em favor das nações menos desenvolvidas, no sentido de apoiar e promover, dentro e fora da ALALC, medidas de caráter financeiro ou técnicas destinadas a obter a expansão das atividades produtivas existentes ou fomentar novas atividades, especialmente aquelas que tenham como objetivo a industrialização de suas matérias primas. As nações mais desenvolvidas deveriam também, promover ou apoiar os programas especiais de assistência técnica destinados a elevar os níveis de produtividade de determinados setores de produção dos integrantes de menor desenvolvimento econômico relativo.

De acordo com Reynoso (1966, p. 177), três anos após a implantação da ALALC, começaram a se fortalecer as correntes favoráveis à coordenação e à complementação das atividades industriais no bloco, pois consideravam que em uma região subdesenvolvida, somente a facilitação do intercâmbio não seria suficiente para promover uma grande expansão econômica. Contudo, o autor expunha que o esforço regional coordenado estava prejudicado entre outros motivos devido às diferenças encontradas no nível dos setores industriais que operavam em cada um dos países da região. Portanto, o problema seria como integrar as indústrias dos países mais desenvolvidos, como Argentina, Brasil e México e, ao mesmo tempo, criar condições que possibilitassem o surgimento de atividades industriais modernas nas nações de menor desenvolvimento econômico relativo.

O autor Reynoso (1966), como um dos defensores da implantação de uma política coordenada para promover o processo industrial da América Latina, alertava para o perigo em permitir que o desenvolvimento econômico da região fosse obtido pela livre vontade da força do mercado, sem receber intervenção estatal. A ver:

“(…) a necessidade urgente de acelerar o desenvolvimento econômico da região, de preferência harmonicamente, mostram que é preciso não deixar a tarefa de mudança da estrutura industrial da região ao livre jogo das forças de mercado que vão surgindo gradualmente como resultado do processo crescente da liberação das correntes de comércio dentro da América Latina. Os problemas que poderiam criar a livre operação dessas forças seriam: a provável concentração industrial em um número reduzido de áreas, o efeito nocivo de uma concorrência desenfreada sobre a estrutura industrial

existente e as exigências, sem dúvida justificadas dos países de menor desenvolvimento, de participar do processo dinâmico da industrialização (...) (Reynoso, 1966. p.181).

Em seu artigo, Reynoso (1966) expõe a importância da implantação de políticas coordenadas dentro do bloco para se alcançar o objetivo da ALALC, que seria a de estimular o crescimento econômico e a diversificação dos mercados dos países-membros, em base de uma especialização racional e de reciprocidade, não acentuando as diferenças existentes no nível do desenvolvimento. Para tanto, o autor defendia a necessidade de programar o desenvolvimento da associação, em âmbito governamental, e, além disso, que fossem introduzidos certos mecanismos regionais corretivos que tornassem impossível a concentração excessiva de atividades industriais em um número limitado de áreas somente pelo fato de que as vantagens de suas economias externas assim propiciassem.

Consciente da importância da instalação de um programa de planejamento para alavancar o processo produtivo, a ALALC promoveu, em 1963, a Reunião de Planificação, Promoção e Orientação do Desenvolvimento Industrial. O encontro tinha como finalidade, seguindo as indicações do Tratado de Montevideu, promover a aproximação progressiva entre as autoridades planificadoras nacionais e, especialmente, entre aquelas responsáveis pelo planejamento e pelo fomento da industrialização (Reynoso, 1966, p. 184).

Porém, desde o início das negociações, a ALALC encontrou dificuldades em avançar em um projeto integrador e cooperativo que pudesse promover o desenvolvimento econômico de toda a região, por meio do processo de industrialização. Decorridos os primeiros cinco anos, após a assinatura do Tratado de Montevideu, já eram visíveis os sinais de estagnação nas negociações. Na época, Reynoso (1966) apontava para alguns fatores os quais sinalizavam que a implementação de um programa de planejamento dentro do bloco não seria uma tarefa fácil. O autor sinalizava como principais problemas, os obstáculos originados pela extensão geográfica da associação, a falta de cooperação entre os países do norte e do sul, além do inadequado apoio governamental. Somava-se a essas dificuldades, a atitude anacrônica de um certo número de empresários.

“A pressão exercida por certo grupos privados contra concessões tarifárias nos campos de produção regional competitiva, a sua falta de interesse e relutância em participar dos encontros setoriais para a preparação de acordos de complementação industrial, e a sua avidez de ganhar os mercados regionais sem reciprocidade comercial são fatores que atuam contra a cooperação econômica em geral, e são diretamente prejudiciais à integração econômica da região.” (Reynoso, 1966, p.192).

Ao final da década de 1960, a ALALC já enfrentava inúmeros problemas, o principal deles, a divisão da associação em dois grupos: os países de maior desenvolvimento relativo e os menos desenvolvidos. Cada um deles defendia o que considerava ser mais importante para seus interesses. Por essa razão, não foi possível avançar em assuntos fundamentais para o processo de integração, como modalidades e prazos de negociação, harmonização de políticas, e, sobretudo, a distribuição de benefícios. Este último era visível ao se analisar a dificuldade em proporcionar um tratamento diferenciado aos países de menor desenvolvimento. Os acordos de complementação industrial prevaleceram em áreas das quais estas nações pouco tinham participação. Além disso, elas eram firmadas entre empresas dos grandes países da associação, deixando de fora os modestos empresários das nações menos desenvolvidas. Por tudo o que foi apresentado, houve a criação de desequilíbrios entre os países maiores, medianos e menores. Destacaram-se, ainda, problemas de infraestrutura (transporte e a distância), a falta de participação do setor empresarial e a instabilidade monetária e financeira (Reynoso, 1966; Urquidí; Cánovas, 1991. p. 45).

Deve-se levar em consideração, que o plano de integração econômica - a ALALC- não aconteceu exatamente como se esperava. O momento político os quais muitos países estavam vivendo à época, com a instauração das ditaduras militares, foi em boa parte responsável pelo fracasso da iniciativa de integração, que em 1978 foi substituído pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). O bloco passava a ter um novo ordenamento jurídico e o programa de liberalização comercial foi transformado em uma área de preferências econômicas integrada.

IV. A Aliança do Pacífico e sua proposta de funcionamento

A Aliança do Pacífico, composto inicialmente por México, Colômbia, Chile e Peru, faz parte da nova onda de integração regional da América Latina que visa, por meio de políticas conjuntas coordenadas, promover um maior desenvolvimento econômico e social de seus integrantes. E deste modo, poder avançar em um espaço amplo que os tornem mais atrativos para investimentos e comércio de bens e serviços a fim de se projetarem com maior competitividade especialmente à região da Ásia Pacífico¹.

A criação do bloco regional de integração profunda, formalizada em junho de 2012, é resultado concreto dos fóruns de discussões do Arco do Pacífico, grupo informal implantado, em 2007, composto por 11 países dos três continentes americanos², banhados pelo Oceano Pacífico. Este fórum surgiu por iniciativa do então presidente peruano Alan Garcia Perez, como resposta ao novo cenário comercial mundial, voltado à crescente importância dos países da Ásia/Pacífico, como parceiros comerciais potenciais das nações da América Latina. O Arco do Pacífico busca, portanto, orientar o comércio dos países latino-americanos para aprofundar a articulação do espaço econômico do Pacífico. A meta deste fórum consiste em promover um conjunto de vínculos comerciais, políticos e de cooperação, que compreenda toda a costa do Pacífico da América Latina, partindo do México ao Chile.

Porém, para um avanço maior nas negociações e na concretização das metas apresentadas, pelos seus membros, era necessária uma maior institucionalização, que seria alcançada somente com a criação de um bloco formal, que fosse além de apenas um fórum de discussões. Este pensamento era respaldado pela CEPAL, como foi apresentado em alguns estudos elaborados sobre o Arco do Pacífico³.

Entendo desta maneira, o então governo peruano, novamente tomou a iniciativa e propôs a criação de um bloco formal que se chamaria Aliança do Pacífico. Alan Garcia Perez conseguiu o apoio do México, Colômbia e Chile para esta nova iniciativa. E em uma reunião entre os quatro

¹ Os objetivos do bloco estão presentes na Declaração Presidencial sobre Alianza del Pacífico, assinada em abril de 2011.

² Fazem parte do Arco do Pacífico, onze países dos três continentes americanos. São eles, Colômbia, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá e Peru.

³ (CEPAL) El Arco del Pacífico Latinoamericano: construyendo caminos de complementación e integración con Asia. Sexta Reunión Ministerial del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano. Cusco – Peru. 15 de octubre de 2010.

mandatários, durante a XX Cúpula Ibero-Americana, em Mar Del Plata, na Argentina, decidiram avançar na conformação de uma Área de Integração Profunda entre os quatro países.

Desta forma, em 28 de abril de 2011, os presidentes de Chile, Colômbia, México e Peru assinaram a Declaração Presidencial sobre a Aliança do Pacífico, que ficou mais conhecida como Declaração de Lima, por ter sido firmada na cidade de Lima, no Peru. Neste documento constam os objetivos do novo bloco, que iriam além da criação de uma Área de Livre Comércio de bens entre as quatro nações latino-americanas.

A iniciativa busca também a livre circulação de serviços, de capitais e de pessoas. Segundo a declaração presidencial nos meses posteriores deveriam avançar nos seguintes objetivos. A ver:

- 1) Em uma primeira etapa priorizar-se-iam os trabalhos nas seguintes áreas: movimento de pessoas de negócios e facilitação para o trânsito migratório, incluindo a cooperação policial; comércio e integração, incluindo facilitação de comércio e cooperação aduaneira; serviços e capitais, incluindo a possibilidade de integrar as bolsas de valores; e, cooperação e mecanismos de solução de controvérsias; e criar grupos técnicos para cada uma destas áreas;
- 2) Instruir os Ministros de Relações Exteriores e de Comércio Exterior a elaborar um projeto de Acordo Marco sobre a base da homologação dos acordos de livre comércio existentes, para se avaliado pelos Presidentes em dezembro de 2011;
- 3) Impulsionar paralelamente os processos de integração física e elétrica, por meio dos grupos de trabalhos bilaterais e sub-regionais existentes, nos quais estão abertos aos países que desejam somar-se a tal esforço.

Na ocasião da assinatura da Declaração Presidencial, que marcou o início da formatação do Acordo Marco do bloco, o então presidente peruano Alan Garcia Perez, em seu discurso, expôs os objetivos da iniciativa que se assemelhava às preocupações inerentes ao novo regionalismo, como a incorporação de progresso técnico aos seus produtos para que se tornem mais competitivos e, além disso, a importância do incentivo aos investimentos.

“Nuestra alianza permitirá alcanzar una escala productiva mucho mayor que dará competitividad a nuestras economías y a nuestros productos, y permitirá establecer cadenas productivas entre nuestros países que podemos articular aquello que producimos para entregar productos finales muy competitivos al resto del mundo. Y de esa manera ser también un punto de atracción de las grandes inversiones mundiales... y por consiguiente generar muchísimo más empleo y beneficios a nuestra población”.

Esta justificativa, entretanto, não pode ser aplicada, por exemplo, ao México, considerada uma das maiores economias da América Latina. Esta nação, porém, com a integração, terá a oportunidade de diversificar os mercados de destino de suas exportações, a fim de reduzir a vulnerabilidade existente por ser muito dependente de um único parceiro comercial, no caso os EUA.

A crise de 2008, iniciada nos EUA, por exemplo, teve um impacto maior no México do que em outras nações da América Latina, provocando uma redução no ritmo de crescimento do país. Esta situação não foi sentida pelos outros três países da Aliança do Pacífico, que continuam registrando uma forte expansão de seus Produtos Internos Brutos, na média de 6% ao ano (CEPAL, 2012).

QUADRO 1
CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO, 2010-2011
(Variação percentual)

Países	Variação %
Chile	6,0
Colômbia	5,9
México	3,9
Peru	6,9

Fonte: Informe Macroeconômico (CEPAL 2012).

Como previsto na Declaração Presidencial, os representantes dos quatro países⁴ se encontraram, em dezembro de 2011, na cidade de Mérida, no México. Desta reunião de cúpula ficou acordado que o Acordo Marco seria assinado em um prazo máximo de seis meses e que voltariam a se reunir em março de 2012, por meio de vídeo conferência, para definir os últimos acertos para a assinatura do documento para oficialização do bloco.

A assinatura do Acordo Marco para a formalização da Aliança do Pacífico aconteceu em 6 de junho de 2012, no Observatório Paranal, na cidade de Autofagasta, no Chile. Além dos presidentes dos quatro países estavam presentes representantes de Costa Rica e Panamá, que têm acompanhado todo o processo como observadores. Estas duas nações, que também participaram da Assinatura da Declaração de Paranal, devem em breve integrar-se ao bloco⁵.

Para o avanço na consolidação da nova iniciativa integracionista os quatro países fundadores comprometeram-se com os seguintes objetivos, segundo a Declaração de Paranal:

- 1) Avanço nas negociações em matéria de eliminação de tarifas e regras de origem, incluindo a acumulação de origem, com o propósito de ter resultados até o final de dezembro de 2012;
- 2) Constituição de um Grupo Técnico de Assuntos Institucionais para a negociação, entre outros assuntos, de um regime de solução de controvérsias;
- 3) Avanço do sistema de certificação eletrônica de origem entre os quatro países, e que esteja pronto para ser implantado até dezembro de 2013;
- 4) Em matéria de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, seja estabelecida uma rota com ações concretas, que agregue valor, para avançar na identificação de temas de interesse e áreas de convergência;
- 5) Em matéria de obstáculos técnicos ao comércio, continuar a identificação de setores de interesse comum a fim de avançar nos trabalhos de cooperação regulatória como harmonização, reconhecimento mútuo, assistência técnica, com o objetivo de contar com um plano de trabalho em áreas que facilite o comércio na região;
- 6) Iniciar a implantação da plataforma de mobilidade estudantil e acadêmica, na qual permitirá o intercâmbio entre os países, das universidades conveniadas, a partir do ano acadêmico de 2013;

⁴ Durante a segunda reunião de cúpula, o Peru havia passado pelo processo eleitoral para a escolha no novo presidente do país. Ollanta Humala, que venceu as eleições, já havia assumido. Ao invés de comparecer ao encontro, o novo presidente peruano enviou o Ministro das Relações Exteriores do Peru Rafael Roncagliolo.

⁵ Um dos requisitos para fazer parte do bloco é a exigência de possuir acordo de livre comércio com os países membros. As duas nações observadoras já estão em processo para o estabelecimento destes acordos comerciais.

- 7) Dar início às sessões do Comitê Misto sobre Serviços e Investimentos para identificar as barreiras existentes a fim de facilitar os investimentos e o comércio nos países da Aliança;
- 8) Com vistas em avançar na liberação plena dos fluxos migratórios entre os países do bloco, o Grupo Técnico de Movimento de Pessoas deve estabelecer um subgrupo de trabalho para colocar em marcha em seis meses um esquema de cooperação e trocas de informação sobre os fluxos migratórios, a fim de se detectar situações que possam gerar alertas de segurança.

O Acordo Marco assinado na ocasião, mostra a preocupação do bloco em promover uma integração seguindo os preceitos do regionalismo aberto. A ver:

Decididas a fortalecer los esquemas de integración diferentes en América Latina, como espacios de concertación y convergencia, orientados a fomentar el regionalismo abierto, que inserte las Partes eficientemente en el mundo globalizado y las vincule a otras iniciativas de regionalización.

O interesse em promover uma integração aberta pode ser vista na prática. Poucos meses após a assinatura do Acordo do Marco, a Aliança do Pacífico já contava novos países observadores, inclusive de outros continentes, como é o caso de Japão, Austrália, Nova Zelândia, Canadá e Espanha. Além destes, estão também nesta condição os países latino-americanos Uruguai, Costa Rica e Panamá. A condição para que se tornem membros plenos do bloco, previsto do Acordo Marco, é que tenham acordos de livre comércio com cada um dos países já integrados, ou seja, as quatro nações fundadoras da iniciativa.

No Acordo Marco, também é expressa a preocupação da iniciativa em promover o desenvolvimento econômico e social da América Latina.

Convencidas que la integración regional constituye uno de los instrumentos esenciales para que los Estados de América Latina avancen en su desarrollo económico y social sostenible, promoviendo una mejor calidad de vida para sus pueblos y contribuyendo a resolver los problemas que aún afectan a la región, como la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes.

Para tanto, além de promover a abertura comercial, o bloco tem se empenhado nos grupos de trabalho, com a finalidade de analisar as medidas necessárias a ser aplicadas para facilitação de comércio, melhoria da infraestrutura, entre outras medidas para que os países possam se tornar mais atrativos para investimentos, e com isso, promover o desenvolvimento econômico e social da região.

A. A inserção da Aliança do Pacífico no mercado internacional

O bloco Aliança do Pacífico nasce com uma participação comercial relativa da América Latina. Ao somar o total do comércio exterior, em 2010, de acordo com dados da Comissão Econômica para América Latina (2010), as quatro nações juntas registraram 439,790 bilhões de dólares nas exportações e 424,822 bilhões de dólares nas importações. As duas cifras são superiores as registradas pelas quatro nações fundadoras do MERCOSUL. No mesmo ano, o bloco do Cone Sul alcançou 282,045 bilhões de dólares nas exportações e 266,890 bilhões nas importações.

Com a consolidação do novo bloco e o ingresso futuro dos outros membros do Arco, a Aliança do Pacífico representaria mais de 45 % da população e 40% do PIB da América Latina e Caribe, de acordo com dados da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL. 2009).

Apesar de sua relevância econômica no contexto da América Latina, a integração entre os seus quatro membros é ainda muito incipiente. As trocas comerciais realizadas entre eles, ao somar exportações e importações, chegaram ao máximo 10% do total comercializado com o mundo, em 2010. Dos quatro países, o México é o que possui menor participação comercial com os demais integrantes do bloco. No mesmo ano, as trocas comerciais com Chile, Colômbia e Peru representaram somente 1,62% do total de comércio exterior mexicano. Esse baixo percentual explica-se pela forte dependência comercial que o México possui com os Estados Unidos. Este país é receptor de 80% das exportações mexicanas e origem de 48,1% de tudo que o México importa do mundo.

QUADRO 2
FLUXO COMERCIAL TOTAL ENTRE OS INTEGRANTES DA ALIANÇA DO PACÍFICO, 2010
(Mil dólares e percentual)

Parceiros comerciais	Chile		Colômbia		México		Peru	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Total	120 264 409	100,00	80 248 608	100,00	599 651 802	100,00	64 447 384	100,00
Chile	-----	---	1 790 982	2,23	3 818 442	0,64	2 386 668	3,70
Colômbia	2 288 624	1,90	-----	----	4 556 875	0,76	2 117 056	3,28
México	3 899 561	3,24	4 487 556	5,59	-----	----	1 402 742	2,18
Peru	2 757 454	2,29	1 914 766	2,39	1 311 699	0,22	-----	----
Total intrabloco	8 945 639	7,44	8 193 304	10,21	9 687 016	1,62	5 906 466	9,16

Fonte: Elaboração própria a partir da Base de Dados Estatísticos de Comércio Exterior (BADECEL) da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) 2012.

Um dos objetivos da criação da Aliança do Pacífico é fortalecer as trocas comerciais com a região da Ásia-Pacífico, principalmente com a China. Segundo dado da CEPAL (2010), esta nação tem se tornado uma das principais parceiras comerciais dos integrantes do bloco, com exceção do México.

QUADRO 3
CHINA NO COMÉRCIO COM OS INTEGRANTES DA ALIANÇA DO PACÍFICO, 2010
(Posição no ranking e percentual do total de comércio)

Países	Exportações		Importações	
	Posição no ranking	Percentual do total	Posição no ranking	Percentual do total
Chile	2	24,4	2	15,7
Colômbia ^a	3	4,5	2	9,5
México ^b	3	1,4	2	15,1
Peru	2	15,6	2	17,1

Fonte: Elaboração própria a partir da Base de Dados Estatísticos de Comércio Exterior (BADECEL) da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL) 2012.

^a O principal parceiro comercial da Colômbia nas exportações são os EUA, com um percentual de 42% do total exportado.

^b O principal parceiro comercial do México nas exportações também são os EUA, que responde por 48,1% do total exportado.

Entretanto, as trocas comerciais dos quatro países com a China possuem um forte caráter interindustrial. As exportações, em sua maioria, são compostas por bens primários, enquanto, as importações têm uma forte concentração em manufaturas de níveis tecnológicos variados.

Portanto, observa-se que mesmo depois de várias décadas após os primeiros estudos da CEPAL, nos anos 50, que alertava sobre a necessidade da América Latina de se industrializar a fim de diversificar suas exportações para não depender exclusivamente de bens primários, continua sendo este o perfil das exportações da Aliança do Pacífico com destino à China.

QUADRO 4
INTENSIDADE DO COMÉRCIO INTRAINDUSTRIAL DA ALIANÇA DO
PACÍFICO COM A CHINA, 2000, 2006 E 2009
(Índice de Grubel e Lloyd)^a

Ano	Chile	Colômbia	México	Peru
2000	0,01	0,02	0,11	0,01
2006	0,01	0,02	0,27	0,01
2009	0,02	0,02	0,05	0,01

Fonte: CEPAL (2010).

^a Índice de Grubel e Lloyd: mede a intensidade do comércio intraindustrial, em uma escala de 0 a 1. Quanto mais próximo a 1, maior é a intensidade do comércio intraindústria. Para definir o índice é utilizada a seguinte fórmula:

$$IGL_t = 1 - \frac{\sum_i |X_{it} - M_{it}|}{\sum_i (X_{it} + M_{it})}$$

Onde X_{it} e M_{it} são as exportações e importações de um produto em questão no ano t .

O forte caráter interindustrial seria um dos fatores para o baixo investimento da China e de outros países da Ásia-Pacífico nestes quatro países. Esta característica dificulta uma inserção mais eficaz dos integrantes da Aliança do Pacífico nas cadeias produtivas da Ásia-Pacífico, que possui cada vez mais um caráter intraindustrial. Outros fatores para o baixo interesse dos países asiáticos em investir na Aliança do Pacífico seria a distância geográfica e as diferenças culturais e idiomáticas (CEPAL 2010).

América Latina e o Caribe recebem apenas 4% dos investimentos diretos no exterior do Japão, República da Coreia e China. Em contrapartida, a região absorve aproximadamente 8% de IED mundial. Deste modo, observa-se que a Ásia tem uma propensão de investimento na América Latina e Caribe inferior ao do resto do mundo (CEPAL 2010).

QUADRO 5
INVESTIMENTO CHINÊS NA AMÉRICA LATINA EM 2009
(Milhões de dólares e percentual)

País	Valor	Participação
Total	30 771,4	100,00
Ilhas Caiman	13 577,1	44,1
Ilhas Virgens Britânicas	15 060,7	48,9
Brasil	360,9	1,2
Peru	284,5	0,9
México	173,9	0,6
Chile	66,0	0,2
Colômbia	20,5	0,1

Fonte: ROSALES; KUWAYAMA: 2012 a partir de dados do Ministério de Comércio da China, 2009, Statistical of Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.

V. Considerações finais

Com este artigo, objetivou-se mostrar a evolução dos esforços empreendidos pelos países da América Latina para obter, por meio da integração, o desenvolvimento econômico e social da região. Observa-se que com o passar das décadas, os países continuam a buscar os benefícios gerados pelos efeitos dinâmicos proporcionados pela integração, como o aproveitamento da economia de escala, por exemplo. Entretanto, de acordo com o momento histórico, estas uniões adotaram políticas desenvolvimentistas diferentes a fim obter uma melhor inserção no cenário mundial. Por esse motivo, podemos dividir o regionalismo na América Latina em duas fases distintas. A primeira delas aconteceu no final da década de 1950, quando diversos blocos regionais surgiram com a finalidade de superar o subdesenvolvimento. A CEPAL exerceu um papel importante deste período, ao traçar as políticas que deveriam ser empreendidas para obter o desenvolvimento da região.

O antigo regionalismo, que teve seu auge na década de 1960, ficou marcado pelos esforços para a implantação do processo de industrialização por meio da substituição das importações. Como foi apresentado neste artigo, um dos principais exemplos deste empreendimento foi a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC). Seguindo os preceitos da CEPAL, os governantes buscaram em conjunto implantar as políticas, que consideravam ser necessárias para promover o desenvolvimento econômico da região. Porém, como foi apresentada nas seções anteriores, esta iniciativa não evoluiu como se esperava e na década de 1970, encontrava-se totalmente estagnada. A falta de acordo entre os países de níveis econômicos diferentes sobre como as políticas de cooperação deveriam ser conduzidas foi um dos fatores que impossibilitou o avanço do empreendimento. Aliado a este problema, o próprio cenário político da época, com a implantação de ditaduras em diversos países latino-americanos, contribuiu para o insucesso do processo de industrialização buscado.

Na década de 1990, uma nova onda integracionista volta a ser impulsionada na América Latina. Porém, diferentemente da fase anterior, as novas integrações não estão mais interessadas em promover uma integração fechada, baseado no processo de industrialização. Ao contrário disso, as iniciativas que surgem, neste momento, buscam obter uma melhor inserção na economia mundial, por meio da abertura comercial e da aproximação de outras nações que estão fora do bloco, principalmente aquelas detentoras de tecnologia. O foco desta nova fase, conhecida de regionalismo aberto, é tornar as indústrias existentes mais eficientes. Os Estados assumem o papel de coordenador das políticas empresariais e não mais o único responsável na implantação de políticas para o desenvolvimento. Esta função agora é dividida também com as empresas.

O bloco Aliança do Pacífico é um dos exemplos desta nova fase do regionalismo latino-americano. Como foi apresentada, na seção anterior, a iniciativa visa, por meio de políticas conjuntas coordenadas, proporcionar um maior desenvolvimento econômico e social de seus integrantes. E deste modo, permitir que estas nações tornem-se mais atrativas para investimentos e comércio de bens e serviços a fim de se projetarem com maior competitividade especialmente à região da Ásia Pacífico, com vistas à China, que tem apresentado um grande dinamismo econômico. Por esta razão, os integrantes da Aliança do Pacífico buscam identificar e aproveitar as possíveis oportunidades a fim de melhorar, as relações comerciais e de investimento com a região.

Para tanto, como consta nas declarações presidenciais, a Aliança do Pacífico necessita implementar as medidas necessárias para facilitação de comércio e atração de investimentos, como harmonização de suas políticas, melhoria de infraestrutura, entre outros temas primordiais que já vinham sendo discutidos nas reuniões do fórum Arco do Pacífico.

Portanto, se de fato, os quatro países conseguirem colocar em prática seus objetivos pode representar ao longo prazo, uma nova fase mais próspera para o bloco. O avanço da integração da Aliança do Pacífico é uma grande oportunidade para que os países integrantes possam melhorar os termos de troca, diversificar os parceiros comerciais e se tornarem mais atrativos para o investimento.

Porém, o processo é lento, complexo, e depende muito da vontade política de seus governantes para que o bloco se consolide ou sofra reveses, como já foi visto inúmeras vezes em outras experiências integracionistas da América da Latina. A principal dificuldade dos governantes, em geral, é colocar os objetivos do bloco acima dos interesses específicos de suas nações. Por este motivo, as iniciativas integracionistas possuem uma enorme dificuldade em se consolidarem.

Enfim, com o andamento das negociações da Aliança do Pacífico será possível analisar de forma mais aprofundada sobre as reais possibilidades do bloco se consolidar e obter os resultados desejados, como é pregado pelo regionalismo aberto.

Bibliografia

- Balassa, Bela, Teoria da Integração Econômica. [trad] Maria Filipa Gonçalves e Maria Elsa Ferreira. Lisboa, Portugal: Livraria Clássica Editora, 1961.
- Bhagwati, Jagdish, Writings on International Economics. Delhi: Oxford University Press, 1997.
- BID (2003), Relatório 2002, Progresso Econômico e Social na América Latina. “Além das Fronteiras: O Novo Regionalismo na América Latina”. Banco Interamericano de Desenvolvimento, Washington, D.C., 2003.
- Bielschowsky, Cinquenta anos do pensamento na CEPAL –uma resenha. In: Bielschowsky, Ricardo (org), Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Volume 1.
- CEPAL, El Arco del Pacífico Latinoamericano y su proyección a Asia-Pacífico. Santiago: Nações Unidas, setembro de 2008.
- CEPAL, El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe – La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad. Santiago: Nações Unidas, 1994.
- _____ El Arco del Pacífico Latinoamericano: construyendo caminos de complementación e integración con Asia. Sexta Reunión Ministerial del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano. Cusco – Peru: Nações Unidas, 15 de outubro de 2010.
- _____ Las Relaciones Económicas y Comercio entre América Latina y Asia-Pacífico: El vínculo con China (segunda Cumbre Empresarial China-América Latina Habin, Heilongjiang, China 20 y 21 de octubre de 2008). Santiago: Nações Unidas, outubro de 2008.
- _____ Las Relaciones Económicas y Comercio entre América Latina y Asia-Pacífico: El vínculo con APEC. Santiago: Nações Unidas, novembro de 2008.
- _____ A significação do Mercado Comum no desenvolvimento econômico da América Latina. In: Bielschowsky, Ricardo (org). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Volume 1.
- _____ O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Volume 2.
- Grien, Raúl, La Integración Económica como alternativa inédita para América Latina. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Kitamura, Hiroshi, Teoria Econômica e Integração nas Regiões Subdesenvolvidas. In: Wionckek, Miguel. (org), A Integração Econômica da América Latina –Experiências e Perspectivas. Rio de Janeiro: Edições Cruzeiro. 1966.
- Prebisch, Raúl, O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns dos seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Volume 1.

- Ruiz, José B., La iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano: Un nuevo actor en el escenario de la integración regional. Revista Nueva Sociedad nº228, julho e agosto de 2010, pp 44-59.
- Reynoso, Plácido G., Teoria Econômica e Integração nas Regiões Subdesenvolvidas. In: Wionckek, Miguel. (org). A Integração Econômica da América Latina – Experiências e Perspectivas. Rio de Janeiro: Edições Cruzeiro. 1966.
- Tinbergen, Jan, Teoria Econômica e Integração nas Regiões Subdesenvolvidas. In: Wionckek, Miguel. (org). A Integração Econômica da América Latina – Experiências e Perspectivas. Rio de Janeiro: Edições Cruzeiro. 1966.
- Tavares, Maria da C., Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: Bielschowsky, Ricardo (org). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro: Editora Record, 2000. Volume 1.

Materiais capturados em sites:

- Acordo Marco de Alianza del Pacífico, 2012. Disponível em: http://www.sre.gob.mx/images/stories/informe/anexos/Anexo_22.pdf, acessado em: 25/11/2012.
- Assinatura da Declaração Presidencial sobre Aliança do Pacífico. 2011. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=FBm7GnNvpT4&feature=youtu.be>, acessado em 10/07/2011.
- Braga, Márcio B. Integração Econômica Regional na América Latina: Uma interpretação das contribuições da CEPAL. XXIX Encontro Nacional de Economia-ANPEC 2001. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2001/artigos/200101161.pdf>, acessado em: 25/11/2012.
- Corazza, Gentil. O regionalismo aberto da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização. Ensaios FEE. Porto Alegre, Volume 27, nº1, maio de 2006, pp 135-152. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2114/2496>, acessado em: 25/11/2012.
- Declaração Presidencial sobre Alianza del Pacífico. 2011. Disponível em: http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/espanol!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os_jQsKAwo2AXYwP3kFADA09XIG1obmDk7GSsX5DtqAgAotmFuw!!/?WCM_PORTLET=PC_7_UVRV2SD30G5SD0IE07CC1D30G1_WCM&WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/WCM_PRENSA/prensa/publicaciones+home+2/declaracion+presidencial+sobre+la+alianza+del+pacifico, acessado em 04/06/2011.
- Declaração de Mérida de la II Cumbre de Alianza del Pacífico, 2011. Disponível em: <http://www.presidencia.gob.mx/2011/12/declaracion-de-merida-de-la-ii-cumbre-de-la-alianza-del-pacifico/>, acessado em 15/12/2011.
- Declaración IV Cumbre Alianza del Pacífico, 2012. Disponível em: http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20120606/pags/20120606174846.php, acessado em 10/06/2012.
- Discurso do Presidente do México durante o encontro para a assinatura da Declaração de Lima. Disponível em: www.presidencia.gob.mx/2011/04/el-presidente-en-la-participacion-en-la-cita-presidencial-entre-chile-colombia-mexico-y-peru/, acessado em 04/06/2011.
- Tratado de Montevideo, 1960. Disponível em <http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/tratados/trat12859.htm>, acessado em: 15/06/2011.