

**CNI**  
**SESI**

O Serviço Social da Indústria - SESI é uma entidade não governamental mantida e administrada pela indústria brasileira. Atuando em todo o país, presta serviços de educação, saúde, lazer e alimentação ao trabalhador industrial e seus dependentes.

SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA  
DEPARTAMENTO NACIONAL  
DIVISÃO TÉCNICA

**CNI**  
**SESI**

# INDÚSTRIA E GLOBALIZAÇÃO DA ECONOMIA

**CNI**  
**SESI**

24  
**CADERNO TÉCNICO**

Doc 3331  
duplicata

# INDÚSTRIA E GLOBALIZAÇÃO DA ECONOMIA

CNI  
SESI

24  
CADERNO TÉCNICO

338.1  
l42g  
1997.

Indústria e globalização da economia. - Brasília: Sesi-DN,

79 p. (Caderno Técnico; 24)

Conteúdo: Indústria brasileira e globalização: alguns dos desafios a enfrentar/Carlos Artur Krüger Passos. - Tecnologia e mão-de-obra em um mundo globalizado/Edward J. Amadeo - Globalização e trabalho no Brasil: uma perspectiva crítica/Giovanni Alves - Abertura comercial brasileira/José Guilherme Almeida dos Reis, Roberto Magno Iglesias - Globalização, regionalização: a proposta do Mercosul/Milton Santos, Mônica Arroyo - A competitividade e os desafios da política industrial no Brasil/Regis Bonelli.

1. Ciências sociais 2. Economia - globalização 3. Indústria  
- globalização I. Série II. Título

## SUMÁRIO

- 1) INDÚSTRIA BRASILEIRA E GLOBALIZAÇÃO:  
ALGUNS DOS DESAFIOS A ENFRENTAR  
**Carlos Artur Krüger Passos**
- 2) TECNOLOGIA E MÃO-DE-OBRA EM UM MUNDO  
GLOBALIZADO  
**Edward J. Amadeo**
- 3) GLOBALIZAÇÃO E TRABALHO NO BRASIL - UMA  
PERSPECTIVA CRÍTICA  
**Giovanni Alves**
- 4) ABERTURA COMERCIAL BRASILEIRA  
**José Guilherme Almeida dos Reis**  
**Roberto Magno Iglesias**
- 5) GLOBALIZAÇÃO, REGIONALIZAÇÃO: A PROPOSTA  
DO MERCOSUL  
**Milton Santos**  
**Mônica Arroyo**
- 6) A COMPETITIVIDADE E OS DESAFIOS DA POLÍTICA  
INDUSTRIAL NO BRASIL  
**Regis Bonelli**

## APRESENTAÇÃO

O Departamento Nacional do Sesi/DN, por meio da sua Divisão Técnica, lança mais uma publicação da série Caderno Técnico, que tem por finalidade disseminar no Sistema artigos que contribuam para o debate do futuro do trabalho, subsidiando o desenvolvimento das ações desenvolvidas pela Entidade.

O Caderno Técnico nº 24, organizado pelo Serviço de Pesquisa, aborda a temática *Indústria e Globalização da Economia*, reunindo seis artigos inéditos de profissionais de reconhecida competência nos meios acadêmicos e institucionais. Os ensaios discutem questões atuais acerca dos impactos do fenômeno da globalização sobre a indústria, tais como a reorganização da produção baseada em novos paradigmas, mudanças nos sistemas de gestão, comportamento do emprego industrial, novo perfil da força de trabalho, construção de um mercado comum no Cone Sul (MERCOSUL), competitividade industrial, entre outros.

Esperamos que essa publicação possa servir, efetivamente, como um instrumento de reflexão e atualização dos técnicos do Sistema que caminham na busca permanente da melhoria da qualidade e adequação dos serviços prestados pelo Sesi, em face do novo paradigma produtivo que se apresenta no setor industrial resultante do processo de globalização.

GLOBALIZAÇÃO,  
REGIONALIZAÇÃO: A  
PROPOSTA DO MERCOSUL**Milton Santos**

Professor Titular do Departamento de Geografia da Universidade de São Paulo.

**Mônica Arroyo**

Professora do Departamento de Geografia da Universidade de Buenos Aires.

Na fase histórica atual, nenhum subespaço do Planeta pode escapar ao processo conjunto de globalização e fragmentação, isto é, individualização e regionalização. Esses movimentos que operam em forma concomitante são, ao mesmo tempo, complementares e antagônicos. Entender essa dupla direção é uma das formas possíveis de decifrar a complexidade do mundo contemporâneo.

Este trabalho pretende aportar elementos de análise que ajudem a entender o processo de globalização a partir de uma de suas funcionalizações, o espaço geográfico e relacionar tal processo com a proposta de construir um mercado comum no Cone Sul (Mercosul), tentativa de regionalização que se está tratando de se concretizar nos últimos cinco anos.

## PARA ENTENDER A GLOBALIZAÇÃO

O conceito de “globalização” é cada vez mais utilizado na literatura atual para tentar caracterizar, e até explicar, as novas tendências que aparecem no seio de nossa sociedade neste fim de século. As mudanças ocorridas nas últimas décadas se apresentam de modo radical diante dos olhos de um observador desavisado. Por sua vez, a velocidade com que surgem pode até deixá-lo sem respostas. Assim, o caráter e a velocidade dessas mudanças exigem a construção de expressões, noções, conceitos que consigam dar conta da(s) nova(s) realidade(s).

Como em todo processo histórico, convivem as novidades com as heranças, o antigo e o recente, o novo e o velho. A intensidade com a qual cada um destes se impõe perante o outro é determinada social e espacialmente. Corresponde ao analista distinguir onde está o predomínio e tentar explicá-lo. Neste momento, o novo, o recente se assimila crescentemente à “globalização”. Fala-se de “processo de globalização”, “globalização da economia”, e também de “sociedade global”, “redes globais”, “mercado global”, “competidor global”, e assim por diante. O global, a globalização são, dessa maneira, expressões que logram sintetizar o processo de mudanças que o período atual contém.

### A globalização, um período

A vocação de mundializar as relações econômicas, sociais e políticas começa com a extensão das fronteiras do comércio no princípio do século XVI, avança por saltos ao longo dos séculos de expansão capitalista para finalmente ganhar corpo no momento em que uma nova revolução científica e técnica se impõe e em que as formas de vida no Planeta sofrem uma repentina transformação: as relações do Homem com a Natureza passam por uma reviravolta graças aos formidáveis instrumentos colocados à disposição do primeiro.

A partir, sobretudo, do fim da Segunda Guerra Mundial, acelera-se fortemente o processo de artificialização da natureza no qual os objetos naturais vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, objetos científicos, cada dia mais carregados de informação. A sociedade vai superpondo à natureza verdadeiras próteses (a implementação de complexos sistemas de transportes, de telecomunicações, de produção de energia, entre muitos outros), alterando a geologia, a geomorfologia, a climatologia. Cria-se assim um espaço geográfico de que resulta uma produção histórica e que tende a uma negação da natureza natu-

ral (da primeira natureza), substituindo-a por uma natureza inteiramente humanizada, já artificializada.

Pela primeira vez na história da humanidade, é possível conhecer aquilo que ocorre na superfície da Terra em forma imediata e simultânea graças à predominância de um único sistema técnico. Antes, os sistemas técnicos eram apenas locais, ou regionais, e tão numerosos quantos eram os lugares ou regiões. Quando apresentavam traços semelhantes, não havia contemporaneidade entre eles, e muito menos interdependência funcional. Hoje, por exemplo, até grandes regiões “naturais” como a Selva Amazônica ou o Deserto do Saara são domínio quase total da sociedade por meio do seu conhecimento completo e permanente e da sua factível exploração, embora seja potencial ou futura.

Graças à cibernética, às biotecnologias, às novas químicas, à informática, à eletrônica e graças, também, à cientificação do trabalho aumenta a composição técnica e orgânica do território, permitindo a conformação de um meio técnico-científico informacional que tende a se superpor, em todos os lugares, ainda que diferentemente, a qualquer outra forma de organização do meio geográfico.

Os objetos e as ações humanas que compõem esse meio técnico-científico informacional, ao não participarem de maneira uniforme na escala do planeta, dão lugar à formação de zonas “luminosas” - com um alto conteúdo de ciência, de tecnologia e de informação - e zonas “opacas” - com escassa ou quase nula incorporação desses elementos. A geografia assim recriada é, ainda, desigualitária. São desigualdades de um tipo novo por sua constituição, por seus efeitos sobre os processos produtivos e sociais.

Essa requalificação do espaço geográfico é promovida basicamente pela busca da mais-valia com que funciona a escala planetária por intermédio das firmas e dos bancos internacionais e que, como motor primeiro do capitalismo, exige uma produtividade espacial cada vez maior, apenas possível a partir de uma intensa cientificação, tecnicização e informatização de cada fração do território.

A novidade deste final de século explica-se basicamente pela interação dos três dados mencionados: a) a unicidade técnica - em todos os lugares os conjuntos técnicos são, grosso modo, os mesmos, unificando espaço e tempo; b) a convergência dos momentos - a percepção da instantaneidade e da simultaneidade possibilita a interdependência dos eventos acontecidos em lugares longínquos; c) a unicidade do motor - a mais-valia, que tornada mundial por via da produção e unificada por intermédio do sistema financeiro, cada vez mais, assimila território e mercado.

São essas características que imprimem peculiaridades a este período histórico e, portanto, permitem falar da globalização como uma nova fase da história humana.

## A globalização, um processo

Neste final de século XX, renovam-se as realidades, e os sistemas de relações que as presidem são nitidamente novos. O próprio processo de internacionalização tem agora direito a outro nome. A partir dos três dados constitutivos da época, acima referidos, podemos supor que a globalização é um processo deles decorrente e, uma vez instalado, tem força para estimular a sua aceleração. Opera em ambos os sentidos, é causa e consequência, é resultado e condição.

O fantástico encurtamento do espaço e do tempo trazido pela redução nos custos de transportes e pelas tecnologias de informação e telecomunicações faz possível operar-se em escala mundial. A expansão e intensificação das comunicações são um indicador desse fenômeno. Com o uso do fax, do telex, do correio eletrônico, enfim, de todos os recursos *on line* para se comunicar, fica evidente a possibilidade de coordenação globalizada da atividade econômica. Por sua vez, esse conhecimento, esse contato, essa interconexão permanente com qualquer lugar do planeta criam um sentido de se pertencer ao mundo que se parece tornar um ponto de referência necessário na tomada de decisões.

O alto custo de desenvolvimento das novas tecnologias e a rápida obsolescência dos produtos e processos exigem trabalhar para mercados ampliados. A escala planetária aparece, então, como a forma mais eficaz de atingir essa maior dimensão dos mercados. Por sua vez, a concorrência acirrada que atualmente acompanha aquela escala acelera e aprofunda as bases do novo paradigma tecnológico-organizacional. O grau de avanço no processo de conhecimento é tão grande que as possibilidades de alcançar um novo salto, mais abrangente e complexo, torna-se cada vez mais próxima.

As complexidades desenvolvidas no processo produtivo influem diretamente sobre as estratégias empresariais, nas quais a escala internacional ocupa um papel cada vez mais importante. A acelerada formação de *joint-ventures* e de outros tipos de associação entre empresas de todo o mundo é uma clara demonstração daquilo. Desde a empresa, pensa-se no mundo. No entanto, o mundo ordena à empresa sua consideração.

Ao se tornarem as economias nacionais muito abertas, suas fronteiras se enfraquecem, facilitando a mobilidade de bens, serviços, capitais. Assim, ao desaparecer esse obstáculo para o comércio e os investimentos, estes intensificam-se e suas alianças ampliam-se enormemente. Essa abertura do sistema econômico reforça a globalização, enquanto esta obriga a uma revisão permanente das negociações e acordos entre os países e suas práticas institucionais. Pequenas diferenças nas práticas políticas ou institucionais ou nas normas e regras podem ter amplos efeitos nos fluxos de comércio e investimentos de um país, exigindo uma harmonização permanente.

A competitividade de uma empresa ou de um produto tem um caráter crescentemente "construído",

no qual se redefinem suas determinantes. Antes, a estratégia internacional de uma empresa era uma coleção de estratégias nacionais, sendo o espaço nacional a base privilegiada de acumulação e, portanto, aquilo que principalmente influía na determinação da competitividade. Hoje, pelo contrário, essas empresas estão organizadas e coordenadas, tendo como referência o mundo todo, isto é, os pontos ou áreas em que compra ou vende. A competitividade, além de incluir os atributos inerentes aos lugares e às empresas, depende das diferenças nas legislações nacionais, as medidas de apoio governamental referentes à produção, investimento, subsídios à pesquisa e ao desenvolvimento etc. Enfim, vantagens competitivas medidas em uma escala planetária, puxadas pelo processo de globalização.

Cabe ressaltar que todas essas situações presentes não atingem por igual nem a todos os lugares nem a todos os indivíduos-pessoas, firmas e instituições. Desse modo, não existe um espaço global, mas, apenas, espaços da globalização, espaços da hegemonia, áreas preñes de ciência, tecnologia e informação unificadas por intermédio de redes que operam na escala planetária. Redes emaranhadas em diferentes níveis, que se sobrepõem e são prolongadas por outras, de características diferentes, tornando-se vetores de modernização e de regulação. A informação especializada e específica que elas transmitem serve à afirmação local dos atores hegemônicos. Esses espaços transformam-se, assim, em centros de comando, aumentando a capacidade de reger, de mandar, enfim, de trabalhar em outros espaços. Só os atores hegemônicos se servem de todas as redes e utilizam todos os territórios. À divisão tradicional em regiões se acrescenta uma outra, produzida por esses vetores da modernidade e da regulação. O processo de globalização comporta, então, um conteúdo fortemente diferenciador do espaço geográfico, sendo a fragmentação a sua outra cara.

## PARA ENTENDER A REGIONALIZAÇÃO

Além de uma tendência à formação de um meio técnico-científico informacional, o espaço geográfico de nossa época se caracteriza pela transformação dos territórios nacionais em espaços nacionais da economia internacional, já que se criam condições para que fluxos de informação e financeiros perpassem as fronteiras nacionais, o mesmo acontecendo com o comércio e os investimentos diretos, mediante acordos gerais ou bilaterais. Isso se traduz em um aumento da fluidez material e normativa do território promovida pelos governos nacionais. Material, mediante o melhoramento dos sistemas de engenharia existentes em cada país - principalmente aqueles vinculados aos transportes e às telecomunicações - e normativa, por meio de uma regulação política e econômica que estimula a abertura comercial e financeira e privilegia a produção orientada para fora.

Nesse contexto, aparecem propostas de criação de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns a partir do agrupamento de países, principalmente vizinhos. Os projetos mais avançados nesse sentido são: a União Européia (UE), a Área de Livre Comércio entre Estados Unidos, Canadá e México (NAFTA) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL).

## A contigüidade territorial

Esses novos conjuntos ou agrupamentos de países são arranjos políticos que surgem a partir do estabelecimento de uma norma comum, a assinatura de um Tratado. Desse modo, novos processos de regionalização, superpostos a outros já existentes, começam a se delinear no mapa do mundo. São tentativas de construção de novas entidades regionais, baseadas em uma solidariedade organizacional obtida mediante a circulação, o intercâmbio e a sua regulação, que se dá a partir de contigüidades e continuidades territoriais.

Geralmente, quando se pensava na região em termos de gestão ou planejamento, partia-se de uma base escalar bem definida, circunscrita aos limites do Estado-nação. As regiões subnacionais assim definidas, portanto, eram produto de uma regionalização dentro de um Estado territorial. Hoje, ao estar o território atravessado por uma multiplicidade de fluxos estendidos além de suas fronteiras, redefinem-se as potencialidades e limitações daquelas antigas regiões.

As novas propostas de regionalização não são resultado de um simples somatório de países vizinhos. Os agentes neles envolvidos precisam considerar, mais do que nunca, a dimensão internacional como parte de suas estratégias e incluir novos elementos que, longe de serem externos à região, passam a ser parte dela.

Essa nova regionalização, processo de natureza política-normativa, ao mesmo tempo, contém uma intencionalidade mercantil e uma intencionalidade simbólica. O discurso dos governos nacionais implicados promete a ampliação do espaço de realização das mercadorias e apresenta essa proposta como possibilidade de superar os problemas econômicos internos e como a forma mais eficiente de integrar o país ao mundo, enfim, como uma esperança de salvação. São símbolos que muitas vezes não deixam ver a decisão política que as motivou e cujo conteúdo deveria ser objeto de preocupação.

Não é a mesma coisa um projeto que implique uma abertura irrestrita orientada basicamente pelos mecanismos do mercado e no qual só se beneficiam os setores e regiões mais concentrados, aqueles que já detêm um importante controle da economia ou um projeto preocupado com o desenho de políticas públicas que procurem pensar e atuar em função do coletivo, incluindo, articulando, unindo os diferentes setores e regiões.

Neste mundo globalizado, com a ampliação da divisão internacional do trabalho e o aumento exponencial do intercâmbio, dão-se, paralelamente, uma aceleração do movimento e mudanças mais repetidas, na forma e no conteúdo das regiões. O processo de globalização, por meio da unificação daqueles pontos ou áreas com uma racionalidade de altos níveis de complexidade, de densidade, de inteligência, promove a aparição de constelações de pontos descontínuos, distantes uns dos outros, mas interligados, acompanhando a verticalização do território. Essa tendência se aprofunda aceleradamente.

A organização do espaço geográfico, porém, depende não apenas de tendências, mas de tendências e de vontade. Vontade política para construir um futuro no qual os lugares possam-se unir horizontalmente, reconstruindo aquela base de vida comum susceptível de criar normas próprias em benefício do maior número.

O processo de regionalização, ao promover uma subdivisão do espaço a partir de manchas, facilita a existência das horizontalidades, domínios da contigüidade, daqueles lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial. Dadas essas características, as horizontalidades poderiam ser o lugar de resistência às verticalidades que tratam de impor essa racionalidade superior junto com o discurso pragmático dos setores hegemônicos.

## O MERCOSUL: UMA PROPOSTA EM MARCHA

O Mercosul é uma proposta intergovernamental de ampliação dos mercados que se esboça inicialmente no Tratado de Assunção, assinado por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em março de 1991. Esse esquema normativo inicial tem sido reforçado por um conjunto de protocolos e acordos visando, em um primeiro momento, à formação de uma área de livre comércio completada em dezembro de 1994, e, em um segundo momento, à criação de uma união alfandegária que começou parcialmente em janeiro de 1995.

Dessa maneira, o Mercosul pode ser interpretado como: a) a formalização de uma instância intergovernamental de base político-territorial que gera direitos e obrigações aos países participantes, a partir de uma negociação permanente, e b) um sistema com ênfase na dimensão comercial, definido mediante um conjunto de procedimentos e regras que regem o fluxo de bens e serviços entre esses quatro países.

É importante insistir em que se privilegia uma dinâmica intergovernamental por sobre um sistema decisório supranacional. Prefere-se uma gestão baseada na adoção de decisões por consenso, a partir de órgãos formados pelas próprias instâncias governamentais já existentes, diferentemente dos órgãos comunitários estabelecidos na União Européia. A ausência de

uma autoridade supranacional com competência e atribuições para formular e conduzir políticas e a função meramente consultiva atribuída aos parlamentos e às populações de cada país mostram que o rumo do processo está diretamente submetido às decisões dos Executivos nacionais, em particular, dos seus ministros de Economia e das Relações Exteriores.

Essa iniciativa de associação entre os países do Cone Sul acontece em um contexto histórico particular para o continente latino-americano. O modelo de substituição de importações implementado em grande parte dos países da América Latina no período pós-guerra acelerou um processo de industrialização que estava destinado a satisfazer quase exclusivamente as necessidades do mercado interno. "Crescimento endógeno", "desenvolvimento para dentro" eram os pilares centrais desse modelo que se justificava basicamente a partir da emergência das classes médias, voltadas a um consumo cada vez mais diversificado. O papel ativo do Estado tem uma importância decisiva nesse processo, investindo em obras de infra-estrutura, expandindo os serviços públicos, produzindo bens.

No final da década de 80, surge um discurso neoliberal com duras críticas ao "Estado desenvolvimentista" e com uma propaganda feroz gabando as bondades do mercado. O modelo de substituição de importações é substituído por um modelo de abertura econômica unilateral, que combate todo tipo de proteção e promove o livre movimento de bens e serviços, tentando uma adequação dos aparatos regulatórios a essa nova realidade. Essa abertura não se restringe exclusivamente ao âmbito comercial. Ela também busca eliminar as restrições ao movimento de capitais, criando as condições econômicas e políticas para aumentar o fluxo de investimentos estrangeiros diretos. Assim, o processo de elaboração de normas e de sua aplicação transforma-se em um elemento central para criar uma atmosfera atrativa aos investidores mais dinâmicos. Um exemplo, nesse sentido, é o programa de privatizações das empresas públicas que, com diferentes ritmos, se impõe em todos os países latino-americanos. Não se trata de um Estado ausente, mas sim de um outro Estado, submetido às exigências do mercado. Trata-se de um mercado aberto, sem fronteiras, que considera a inserção no contexto internacional como única forma de atingir o desenvolvimento econômico.

É nesse contexto que aparecem (ou reaparecem) na América Latina várias iniciativas de associação entre países vizinhos. Destacam-se, além do Mercosul, o Pacto Andino e o Mercado Comum Centro Americano - acordos preexistentes que recebem um novo impulso a partir de renovados programas de negociação regional - agregando-se, mais tarde, o Tratado de Livre Comércio do Grupo dos Três (Colômbia, México e Venezuela). Todos esses acordos, embora sejam de caráter preferencial visando a uma maior aproximação comercial entre países próximos, são precedidos pela adoção de políticas unilaterais de abertura econômica. De fato, o inte-

resse dos governos pela inserção de cada país na economia mundial tem mais importância do que a procura de uma estratégia regional como meta final.

### As empresas como atores decisivos

Nesse quadro complexo que conforma o território transnacionalizado dos quatro países do Mercosul convivem Estado, instituições e firmas, em diversos níveis e com lógicas diferenciadas, mas sob o mesmo imperativo de estar sempre adaptando-se às condições, em permanente mudança, da economia internacional. Daí a crescente necessidade de regulação de qualquer tipo de intercâmbio - mesmo as trocas de natureza social e cultural - por parte desses atores.

Na construção desse mercado ampliado, torna-se fundamental a ação das firmas hegemônicas, sejam nacionais ou estrangeiras, dotadas não só de extrema capacidade de adaptação ou reformulação da conjuntura, como da força de transformação da estrutura, já que têm o poder da mudança tecnológica e da transformação institucional.

Desse modo, o uso do território não é o mesmo para as diversas firmas. Os mesmos sistemas de engenharia e de normas são utilizados diferentemente e seletivamente. Na medida em que a força de mercado não é a mesma, a dimensão espacial de cada firma não é idêntica, variando com a capacidade de cada qual para transformar as massas produzidas em fluxos. Cada firma usa o território segundo sua força.

As grandes empresas de companhias multinacionais são as que apresentam as melhores facilidades para se adaptar a esse processo. Contam com condições adequadas para abastecer o mercado ampliado dado que têm filiais geralmente nos dois centros principais (Brasil e Argentina), ocupando posições de liderança. A maioria delas está tomando medidas para racionalizar e complementar suas atividades nesses países, redefinindo suas exportações e importações tanto dos bens finais quanto dos bens intermediários que utilizam no processo produtivo. Assim, especializam as suas filiais nos distintos componentes de uma produção internacionalizada, o que leva ao incremento do comércio intrafirma e, paralelamente, à otimização de sua estrutura produtiva.

Mas, a criação de formas de integração transfronteira não se dá somente entre as grandes empresas multinacionais. Nos últimos anos, constata-se um aumento considerável do número de firmas nacionais que intensificam sua internacionalização, tanto no Brasil quanto na Argentina, com um movimento que se dá preferencialmente entre eles e que tende a se expandir para outros países da América Latina. Esse processo abarca um amplo espectro de alternativas possíveis, desde a exportação direta até operações de investimento externo, passando por todas as formas contratuais intermediárias.

Cada uma dessas estratégias, com ou sem instalação física no exterior, estável ou intermitente, pode (ou não) implicar parcerias, alianças, acordos nas mais variadas formas. Assim, a inserção em outro país pode-se efetuar por meio de instalação de unidades de produção ou unidades para acabamento do produto, escritórios comerciais, serviços de pós-venda, abertura de depósitos, aquisição total de plantas, práticas, todas elas, feitas em forma individual por cada empresa. Por sua vez, pode-se estabelecer um outro tipo de comprometimento com o exterior baseado em uma associação que significa, em princípio, reciprocidade de interesses. É o caso, por exemplo, dos acordos de licença, franquias, contratos de gestão, *joint-ventures*, aquisição parcial de plantas, fusões. Não há um padrão comum, os caminhos nas práticas de internacionalização apresentam uma variada gama de modalidades.

Diferentes trabalhos tentam quantificar, em forma preliminar, os movimentos de empresas no âmbito do Mercosul. Em 1992, a *Subsecretaria de Estudios Económicos del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos* da Argentina publicou um estudo no qual aparecem 99 iniciativas inter e intra-empresariais argentino-brasileiras, das quais 50 são bidirecionais - os fluxos comerciais, produtivos e de serviços têm impacto nesses dois países - e 49 são unidirecionais - os fluxos têm impacto em algum dos dois países -, orientando-se 32 do Brasil à Argentina e 17 da Argentina ao Brasil. A Revista Mercosul da Federação do Comércio do Estado de São Paulo (1996) apresenta um registro de 214 empreendimentos conjuntos no Mercosul, dos quais 151 se dirigem do Brasil para Argentina e 63 da Argentina para o Brasil. Por sua vez, o banco de Dados de Experiências Internacionais da Fundação Dom Cabral (1996) revela um total de 88 empresas brasileiras com investimentos na Argentina. O Consulado Argentino em São Paulo (1996) consigna 50 empresas argentinas radicadas no Brasil e 53 empreendimentos empresariais argentino-brasileiros<sup>1</sup>.

Essa nova dinâmica de internacionalização das empresas de ambos os países certamente está motivada e condicionada pelo processo unilateral de abertura da economia e também, em grande parte, pelo programa de integração do Mercosul que cria um "ambiente" favorável. Tal ambiente, além de ser resultado do cronograma de redução de tarifas, pactuado no Tratado de Assunção para facilitar o incremento do comércio regional, é produto do novo quadro de percepções, imagens, atitudes e condutas relacionadas com os demais membros do espaço econômico. A ampliação desse espaço começa a gerar uma série de respostas dos agentes privados, identificando sócios e concorren-

tes e oportunidades de negócios. Num processo de causação circular, é esse próprio ambiente que se consolida.

Paralelamente, numerosas instituições estão permanentemente promovendo seminários, feiras, rodas de negócios, missões empresariais, com o propósito de facilitar a aproximação entre agentes privados, fundamentalmente aqueles vinculados às pequenas e médias empresas. Podem-se mencionar as câmaras e federações de comércio e indústria estaduais, as associações comerciais e industriais municipais, os escritórios regionais do SEBRAE (Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas), o *Banco de la Nación Argentina*, o Banco do Brasil, entre outros.

A combinação de todas essas ações reforça o processo de transnacionalização do território. Os circuitos espaciais de produção e, principalmente, os circuitos de cooperação no espaço estendem-se, aumentam sua escala, organizam uma rede de relações além das fronteiras nacionais.

Cabe ressaltar a importância do aumento da fluidez normativa com a criação de um marco orientado à promoção e proteção recíproca dos investimentos no âmbito do Mercosul. Podem-se citar: o regime preferencial em matéria de empresas conjuntas estabelecido a partir do Estatuto de empresas binacionais - argentino-brasileiras - (1990); a Decisão número 3 para acordos setoriais - consórcios, fusões, aquisições, *joint-ventures* - (1991); o Protocolo para a promoção e proteção recíproca de investimentos (1994).

Por seu lado, as empresas, ao mesmo tempo que usufruem dessa maior fluidez do território, a reforçam. Mediante a ampliação de suas atividades além das fronteiras, procurando parceiros para seus negócios, reorganizando sua estrutura interna, elas aumentam seus níveis diversos de cooperação, tratando de assegurar a realização do capital. O número cada vez maior de empresas brasileiras e argentinas que se internacionalizam a partir de novas fórmulas contratuais cria uma rede de acordos baseados em novas formas de regulação e, portanto, de comando sobre o território.

### Algumas cidades ganham novas relações internacionais

Assim como esse complexo de fluxos superpostos não é impulsionado por todas as empresas - pelo contrário, é comandado pelos grandes capitais, nacionais e estrangeiros -, também não chega a todos os lugares. As grandes empresas, como uns dos agentes principais dessa transnacionalização, operam basicamente nas grandes cidades. Desse modo, São Paulo, Buenos Aires, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Córdoba, Rosário ganham novas relações internacionais. Com efeito, constituídas historicamente como centros metropolitanos ou como centros regionais, atu-

<sup>1</sup> O trabalho da *Subsecretaria* está publicado no Boletim do *Centro de Estudios Internacionales* número 36, Buenos Aires, 1993. A Revista Mercosul da FCEP citada pertence ao número 46, São Paulo, abril 1996. As outras informações foram obtidas em forma direta nas respectivas instituições.

am como lugares privilegiados do capital e, em consequência, elas também se internacionalizam.

Essa dinâmica se apresenta em forma e intensidade diferenciadas. Os fluxos de negócios e de investimentos operados a partir das empresas privilegiam as metrópoles (São Paulo, Buenos Aires) e, em menor medida, algumas cidades regionais (Curitiba, Porto Alegre, Córdoba). São Paulo e Buenos Aires são hoje os pontos nodais do Mercosul. A maior parte das firmas, que se estão projetando para o exterior e estão desenvolvendo empreendimentos conjuntos, localizam-se nesses dois centros urbanos. Com o modelo de abertura econômica, com a criação de normas para atrair investimentos externos e com as facilidades para o intercâmbio comercial, o poder de atração do capital que essas duas metrópoles sempre tiveram, hoje, está fortalecido.

Acontece uma verdadeira "guerra dos lugares" na qual cada um tenta oferecer as melhores condições para atrair investimentos, por meio da isenção de impostos, concessão de subsídios, *marketing*, práticas de *lobby*. Trata-se basicamente de um processo de natureza competitiva que pode tornar intrincadas as relações inter-regionais e interurbanas.

É cada vez mais freqüente a presença de missões de empresários industriais de alguma cidade argentina (Mar del Plata, La Plata, Mendoza) ou de produtores rurais de alguma província (Salta, Tucumán, Santa Fé) no Brasil (São Paulo, Curitiba, Porto Alegre). Por sua vez, quatro escritórios do SEBRAE foram instalados em Buenos Aires: o SEBRAE de São Paulo, do Rio de Janeiro, do Paraná e de Florianópolis, cada um deles tentando concretizar negócios entre empresários argentinos e aqueles do seus respectivos Estados.

A transnacionalização do território não homogeneiza o território. Pelo contrário, cria e recria hierarquias e polarizações espaciais. O discurso pragmático incorre em uma falácia muito comum. Fala-se de "Brasil", "Argentina", "Paraguai", "Uruguai" como se fossem territórios homogêneos, sem desigualdades internas. Quando se apontam as assimetrias existentes entre os quatro países, utilizam-se dados de população, produto, emprego consumo de energia, a partir de cifras globais que escondem fortes disparidades regionais e setoriais. Nesse sentido, também se fala de criação de um mercado de 190 milhões de pessoas como se todos os habitantes tivessem um patamar de consumo que permitisse sua inserção no mercado consumidor.

Uma estimativa feita em 1992<sup>2</sup> indica que os negócios no âmbito do Mercosul tendem a se concentrar em uma área circunscrita, delimitada por uma linha que passa pelas cidades de Belo Horizonte, Assunção, Córdoba, Mendoza, Neuquén e Bahía Blanca: "região

habitada por 100 milhões de pessoas responsáveis por um PIB de 460 bilhões de dólares". Este Mercosul de "fato", como é chamado pelo trabalho, tem 44% menos de população que o Mercosul "de direito" (103 milhões de habitantes/184 milhões de habitantes) e tem 36% menos do PIB do Mercosul "de direito" (461 bilhões de dólares/623 bilhões de dólares).

Os números que utilizam este relatório são também resultado de um cálculo simples que soma os habitantes dessa área sem uma diferenciação. Mesmo assim, eles mostram uma diferença significativa no tamanho do mercado, no qual ficam fora regiões extensas, sobretudo do Brasil e da Argentina.

Essas falácias dos territórios homogêneos, dos cálculos globais - muito freqüente nos diagnósticos sobre o Mercosul - respondem ao pressuposto de que a criação de um mercado comum seria um subproduto cronológico (automaticamente posterior) da abolição de barreiras à livre mobilidade das pessoas, mercadorias, capitais. Ou seja, esta abertura implicaria incluir, de forma espontânea, todas as regiões e todos os habitantes. Muito pelo contrário, quando o modelo econômico aplicado já começou a mostrar resultados alarmantes de recessão e desemprego fica evidente que, atualmente, se impõe uma consolidação de territórios e mercados cada vez mais diferenciados e segmentados, inclusive com uma forte tendência à exclusão de vastos setores sociais.

## UMA REFLEXÃO FINAL

A América Latina, desde os inícios de sua história ocidental, sempre foi aberta aos ventos do mundo, enormemente permeável ao novo, em todos os momentos. Daí a sua vulnerabilidade e a sua força. A aceitação mais fácil e mais pronta dos modelos de modernização lhe tem permitido saltar etapas, percorrendo em muito menos tempo caminhos que ao Velho Continente exigiram uma lenta evolução. O período técnico-científico informacional começa a se implantar sob esses mesmos signos, ajuntando novas distorções às herdadas das fases anteriores. Vemos que o atual processo de integração está-se dando à custa de enormes desigualdades do ponto de vista territorial, econômico, social e político. Pode-se, todavia, imaginar, neste novo período histórico que é a fase das organizações - e, também, a fase da inteligência - que será possível reverter essa tendência?

O processo de regionalização que comporta a proposta do Mercosul mostra indícios de ser funcional ao processo de globalização, favorecendo principalmente uma dinâmica espacial baseada em uma solidariedade organizacional que facilita a imposição de racionalidades de origens distantes. Racionalidades próprias dos setores hegemônicos da vida econômica, social e política que arrastam todos os demais, mas em

forma crescentemente hierarquizante.

Essa tendência não é inexorável. Longe de ser um processo exclusivamente econômico, encerra um conteúdo também político e cultural, que lhe imprime uma multiplicidade infinita de perspectivas e possibilidades.

A proposta do Mercosul, por outro lado, por

implicar uma continuidade e contigüidade territorial, poderá permitir a formação de um espaço maior onde as horizontalidades nele presentes levem a construir as bases de uma existência mais harmoniosa e mais digna. O poder de barganha que significa o estar juntos pode ser um ponto de partida.

<sup>2</sup>Essa estimativa encontra-se em um relatório da Simonsen Associados, firma paulistana de consultoria, publicado no livro *Mercosul. O desafio do marketing de integração*, Makron Books, São Paulo, 1992.

## BIBLIOGRAFIA

1. ALIMONDA, Héctor. Notas sobre o Mercosul e a democracia. [S.L.], *Indicadores Econômicos FEE*, v.21, n.3, p.185-193, 1993.
2. ARROYO, Mónica. Mercosul : novo território ou ampliação de velhas tendências? In : SCARLATO, F. et al. *Globalização e espaço latino-americano*. São Paulo : Hucitec, 1993. p.122-131.
3. \_\_\_\_\_. Mercosul : discurso de uma nova dimensão do território que encobre antigas falácias. In : SANTOS, M. et al. *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo : Hucitec, 1994. p.308-304.
4. \_\_\_\_\_. A especialidade do futuro além das fronteiras nacionais. *Ensaio FEE*, [S.L.], v.16, n.2, p.491-509, 1995.
5. \_\_\_\_\_. A internacionalização do externo no ambiente dos negócios : novos elementos na dinâmica territorial. In : AS FRONTEIRAS DA AMÉRICA LATINA NO NOVO PATAMAR DA ECONOMIA CAPITALISTA . . . Seminário internacional. Porto Alegre, 1996.
6. BENKO, Georges. *Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI*. São Paulo : Hucitec, 1996.
7. BISANG, Roberto, FUCHS, Mariana, KOSACOFF, Bernardo. Internalización de empresas industrializadas argentinas. [Buenos Aires], *Desarrollo Económico*, v.32, n.127, p.323-356, 1992.
8. DIAS, Vivianne Ventura. *Algumas reflexões sobre a internacionalização das empresas brasileiras*. Documento de trabalho 002. Comissão Econômica para América Latina, Escritório no Brasil, 1994.
9. DI FILIPPO, Armando. Regionalismo abierto y empresas latinoamericanas. [S.L.], *Pensamiento Iberoamericano*, n.26, p.121-155, 1995.
10. FARIA, José Angel Estella. *O mercosul : princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção*. Brasília : Subsecretaria Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior, 1993.
11. GOULART, Linda. ARRUDA, Carlos, Brasil, Haroldo. A evolução na dinâmica de internacionalização. [Rio de Janeiro], *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n.41, p.31-42, 1994.
12. GOULART, Linda, MACHADO, João Bosco, VEIGA, Pedro Motta. *Monitoramento do processo de integração no Cone Sul*. Rio de Janeiro : Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1995. (Texto para discussão 105).
13. LINS, Hoyêdo Nunes, BERCOVICH, Nestor. Cooperação envolvendo pequenas e médias empresas industriais no mercosul. [S.L.], *Ensaio FEE*, v.16, n.1, p.277-295, 1995.
14. OMINAMI, Carlos. *El tercer mundo em crisis*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1987.
15. SANTOS, Milton. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo : Hucitec, 1988.
16. \_\_\_\_\_. *A urbanização brasileira*. São Paulo : Hucitec, 1993.
17. *Por uma economia política da cidade*. São Paulo : Hucitec, 1994.
18. \_\_\_\_\_. *Técnica, espaço, tempo*. São Paulo : Hucitec, 1994.
19. \_\_\_\_\_. O retorno do território. In : SANTOS, Milton et al. *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo : Hucitec, 1994.
20. SANTOS, Milton, SILVEIRA, Maria Laura. Geografia e globalização. *Caderno Prudentino de Geografia*, n.18, p.5-17, 1996.
21. SANTOS, Theotonio dos. *Economia mundial integração regional e desenvolvimento sustentável*. Petrópolis : Vozes, 1993.
22. SOUZA, Maria Adélia de. *A geografia do mundo e a globalização*. Carta Internacional, n.41, p.6, 1996.

## A COMPETITIVIDADE E OS DESAFIOS DA POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL

**Regis Bonelli<sup>1</sup>**

Engenheiro - Escola Politécnica da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
 Cursos de extensão em Economia no Centro de Desenvolvimento Econômico CEPAL/BNDE  
 Doutorado em Economia pela University of California at Berkeley  
 Coordenador de Estudos Industriais no IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
 Presidente da Comissão de Consultores em Economia da CAPES / MEC  
 Assessor de Economia do CNPq - MCT  
 Professor do Departamento de Economia da PUC/RJ  
 Diretor Geral do IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
 Diretor de Pesquisa do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
 Diretor Executivo do BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

A sincronia das últimas etapas da liberalização comercial brasileira com a implantação do Plano Real implicou uma perda de competitividade da produção industrial brasileira quando esta é avaliada segundo indicadores convencionais. Não há dúvida, no entanto, que este processo só não foi mais grave devido aos enormes ganhos de produtividade que têm caracterizado a evolução industrial desde 1990, com as qualificações e correções que são feitas neste trabalho.

A política industrial e de comércio exterior têm procurado minorar estes efeitos perversos em relação à competitividade industrial de diversas formas. Este é um processo ainda em curso, no qual temos muito a percorrer. Há indicações positivas de que a indústria tem reagido bem, como a manutenção dos volumes de manufaturados exportados no último par de anos. Mas, o câmbio relativamente forte, associado à recuperação do nível de atividade doméstica, tem ocasionado fortes aumentos nas importações de produtos manufaturados que têm encontrado reação em diversas medidas e políticas adotadas recentemente nas áreas de política industrial e de comércio exterior. O presente texto procura precisamente avaliar estes movimentos em defesa da competitividade industrial.

<sup>1</sup> Da Diretoria de Pesquisa do IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. O autor agradece o trabalho da assistente de pesquisa Adriana Fernandes de Brito e os comentários de Eduardo Fiuza.