

2009-2010

Documento informativo



Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe

Crise originada no centro e recuperação
impulsionada pelas economias emergentes



NAÇÕES UNIDAS

CEPAL

Alicia Bárcena

Secretária-Executiva

Antonio Prado

Secretário-Executivo Adjunto

Oswaldo Rosales

Diretor da Divisão de Comércio Internacional
e Integração e coordenador do documento

Susana Malchik

Oficial a cargo
Divisão de Documentos e Publicações

O *Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe* é uma publicação anual da Divisão de Comércio Internacional e Integração da CEPAL, que nesta oportunidade contou com a colaboração da Divisão de Recursos Naturais e Infraestrutura, da sede sub-regional da CEPAL para o Caribe e da sede sub-regional da CEPAL no México.

O principal responsável pelo documento é Oswaldo Rosales, Diretor da Divisão de Comércio Internacional e Integração, e a coordenação técnica esteve a cargo de Mikio Kuwayama, Chefe da Unidade de Comércio Internacional.

Na preparação e redação dos capítulos participaram, além de Oswaldo Rosales e Mikio Kuwayama, Dillon Alleyne, Mariano Alvarez, Georgina Cipoletta Tomassian, Jaime Contador, José Elías Durán, Myriam Echeverría, Michael Hendrickson, Sebastián Herreros, Germán King, Marcelo LaFleur, Roberto Machado, José Carlos Mattos, Nanno Mulder, Andrea Pellandra, Esteban Pérez, Gabriel Pérez, Daniel Perrotti, Indira Romero, Ricardo Sánchez, Hirohito Toda, Varinia Tromben e Maricel Ulloa.

Para a elaboração do quarto capítulo, sobre as tendências da política comercial no Caribe, contou-se com o aporte da consultora Marie E.A. Freckleton, professora do Departamento de Economia da Universidade das Índias Ocidentais (UWI).

Por último, o capítulo quinto esteve a cargo de Shigeru Kochi, pesquisador associado da Divisão de Comércio Internacional e Integração e professor da Universidade de Aoyama do Japão.

Notas

Nos quadros da presente publicação foram empregados os seguintes sinais:

Três pontos (...) indicam que os dados faltam, não constam por separado ou não estão disponíveis.

Um traço (-) indica que a quantidade é nula ou desprezível.

A vírgula (,) é usada para separar os decimais.

A palavra “dólares” se refere a dólares dos Estados Unidos, salvo indicação contrária.

APRESENTAÇÃO

A edição 2009-2010 do *Panorama da inserção internacional de América Latina e Caribe*, que aborda o tema da crise originada no mundo desenvolvido e a recuperação impulsionada pelas economias emergentes, se divide em cinco capítulos.

O capítulo I analisa a conjuntura econômica internacional posterior à crise com uma visão de curto e médio prazo e com ênfase nas consequências deste cenário nas perspectivas do comércio internacional de América Latina e do Caribe. Examinam-se o processo de recuperação da economia mundial, centrado principalmente nas economias asiáticas, especialmente na China, e nas economias emergentes e o papel que o comércio internacional tem desempenhado nessa recuperação em nível global e regional, assim como a sua heterogeneidade nas diversas regiões do mundo. Identificam-se também algumas incertezas latentes que poderiam perturbar a senda de recuperação, entre as que se incluem: i) a difícil tarefa de sustentar o crescimento e resguardar a estabilidade fiscal nas principais economias, assegurando uma transição ordenada nas fontes da demanda global dos estímulos públicos ao gasto privado e dos impulsos provenientes das economias com déficits externos aos impulsos originados naquelas com superávits; ii) a débil demanda final nos países industrializados e um possível contágio econômico-financeiro na zona do euro, que poderiam afetar negativamente os preços e a demanda de produtos básicos; iii) as assimetrias na normalização monetária entre economias emergentes e economias industrializadas que poderiam induzir fluxos de capital desestabilizadores em direção às primeiras, gestando condições para eventuais superaquecimentos e bolhas especulativas que poderiam afetar a estabilidade macroeconômica; iv) as acentuadas diferenças nas taxas de crescimento econômico e nas taxas de juros entre economias emergentes e industrializadas que não sendo atenuadas poderia refletir-se em processos de apreciação cambial na América Latina e no Caribe e em outras regiões emergentes, afetando assim a possibilidade de avançar no caminho da diversificação das exportações, e v) o deslocamento dos pólos de crescimento econômico, comercial e financeiro para os países em desenvolvimento da Ásia e os países emergentes em geral, o que acentua a importância do comércio Sul-Sul e das iniciativas orientadas a estimulá-lo.

O capítulo II revisa a evolução do comércio regional durante e depois da crise, com uma perspectiva tanto de longo prazo quanto conjuntural e a política comercial que os países da região têm aplicado durante este período. Oferece-se uma análise detalhada da evolução dos fluxos comerciais de bens em termos de origem e destino, assim como a sua composição setorial nas duas últimas décadas. Comprova-se a existência de uma heterogeneidade importante entre os países da região: o dinamismo exportador tem sido mais intenso nos países da América do Sul do que no México, países centro-americanos e no Caribe, dada a forte demanda por produtos básicos das economias emergentes por parte da Ásia, e da China em especial. Como resultado, a recuperação do comércio regional, ainda que significativa, principalmente na América do Sul, tem acentuado o papel protagonista algo excessivo dos produtos básicos, com reduzida incorporação de conhecimento e de progresso tecnológico. Neste sentido, o desafio radica em encontrar a maneira de aproveitar o momento exportador, reforçar os encadeamentos entre recursos naturais, manufaturados e serviços, incentivar a inovação em cada um desses encadeamentos articulando-os em torno a conglomerados produtivos (*clusters*) que deem espaço às pequenas e médias empresas, de modo que o impulso exportador reforce a sua capacidade de arraste sobre o resto da economia e que os resultados desse crescimento se distribuam com maior igualdade. Portanto, é necessário um enfoque integrado do estímulo à competitividade e à inovação, tal como postulado no

documento apresentado no trigésimo terceiro período de sessões da CEPAL, realizado em Brasília¹, que favoreça a articulação entre as políticas de promoção e a diversificação de exportações, inovação e difusão tecnológica, atração de investimento estrangeiro direto (IED) e formação de recursos humanos.

No capítulo III são examinados os avanços recentes em matéria comercial, sobretudo os registrados nos últimos 12 meses, nos principais sistemas latino-americanos de integração sub-regional: no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), na Comunidade Andina (CAN) e no Mercado Comum Centro-Americano (MCCA). Igualmente se examina a evolução de outros mecanismos mais recentes, como o Arco do Pacífico Latino-Americano e a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos. Também são analisadas as iniciativas recentes mais destacadas que visam a aprofundar os vínculos comerciais entre os países da região pertencentes a diversos sistemas de integração. Por outro lado, observam-se brevemente as medidas de cooperação regional em infraestrutura física, dada a sua grande importância para a integração, incluindo os aspectos comerciais. Por último, examinam-se as principais balizas desde o segundo semestre de 2009 em termos de negociações comerciais entre países ou sistemas de integração latino-americanos e sócios extrarregionais.

O capítulo IV considera as tendências recentes e as perspectivas da Comunidade do Caribe (CARICOM), uma união alfandegária incompleta de 15 Estados do Caribe, que inclui a maioria dos países de língua inglesa da sub-região, além do Haiti e do Suriname. São examinados: i) o avanço das reformas para completar o Mercado e Economia Comum do Caribe (CSME) em 2015 e faz-se um balanço dos progressos realizados até o momento para o alcance deste objetivo; ii) o processo de implementação de diversos compromissos de integração sub-regional, que tem sido golpeado duramente pela crise econômica e financeira mundial; iii) a avaliação do avanço do acordo de associação econômica com a União Europeia em vigor, que oferece grandes oportunidades tanto para fomentar o comércio e os investimentos com a Europa quanto para fortalecer a integração comercial do Caribe, e iv) o balanço das iniciativas, programas e políticas destinados à diversificação da base de exportação, que se encontra altamente concentrada.

No capítulo V são examinadas as estratégias recentes do Japão para aprofundar as relações econômicas com a América Latina e o Caribe, a partir da perspectiva de uma aliança público-privada que busca aproveitar as oportunidades na região não somente em recursos naturais e energéticos, mas também em assuntos de infraestrutura e segurança alimentar. Analisam-se também os acordos de associação econômica do Japão, assim como a assistência oficial para o desenvolvimento (AOD) japonesa, que oferecem importantes espaços para fomentar a competitividade sistêmica da região; os primeiros buscam complementar a liberalização comercial com a cooperação, enquanto a segunda, seguindo o modelo japonês deste tipo de assistência aplicado na Ásia, enfatiza o melhoramento da infraestrutura, a formação de recursos humanos e a inserção nas cadeias de valor regional e global, com o fim de revitalizar o setor produtivo e promover o comércio exterior e os investimentos no país receptor. Conclui-se que é um momento interessante para que o Japão e a América Latina e o Caribe reconsiderem e reforcem sua relação econômica, incluindo uma reformulação da assistência oficial para o desenvolvimento.

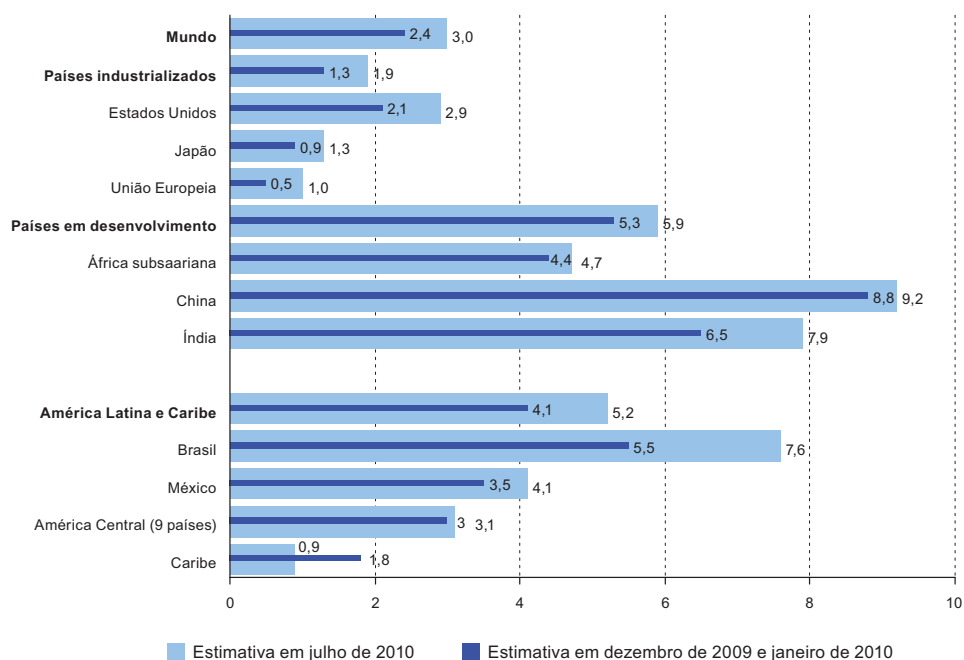
¹ CEPAL, *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago do Chile, maio de 2010.

SÍNTESE

A. CRISE ORIGINADA NO CENTRO E RECUPERAÇÃO IMPULSIONADA PELAS ECONOMIAS EMERGENTES

Em meados de 2010, a recuperação da economia e do comércio mundial é maior do que a prognosticada e mais heterogênea do que seria conveniente. Durante o primeiro trimestre de 2010 a economia mundial cresceu a uma taxa anualizada superior a 5% devido basicamente ao intenso ritmo do crescimento da Ásia, onde Hong Kong (Região Administrativa Especial da China), Malásia e Singapura inclusive superaram o crescimento de 12% da China. O comércio internacional, por sua vez, cresceu 25% em valor durante esse trimestre em relação ao mesmo trimestre de 2009. Esta forte recuperação do comércio internacional, também liderada pela Ásia-Pacífico, China, Japão e Índia, tem contribuído para restaurar gradualmente a confiança dos consumidores, dos empresários e dos mercados financeiros, o que reativou o consumo e os investimentos. Cabe assinalar que o dinamismo das economias emergentes não se limita aos quatro países denominados BRIC (Brasil, Federação Russa, China e Índia).

Gráfico 1
PAÍSES E REGIÕES SELECIONADOS: TAXAS DE CRESCIMENTO ESTIMADO DO PIB, 2010^a
 (Em porcentagens)



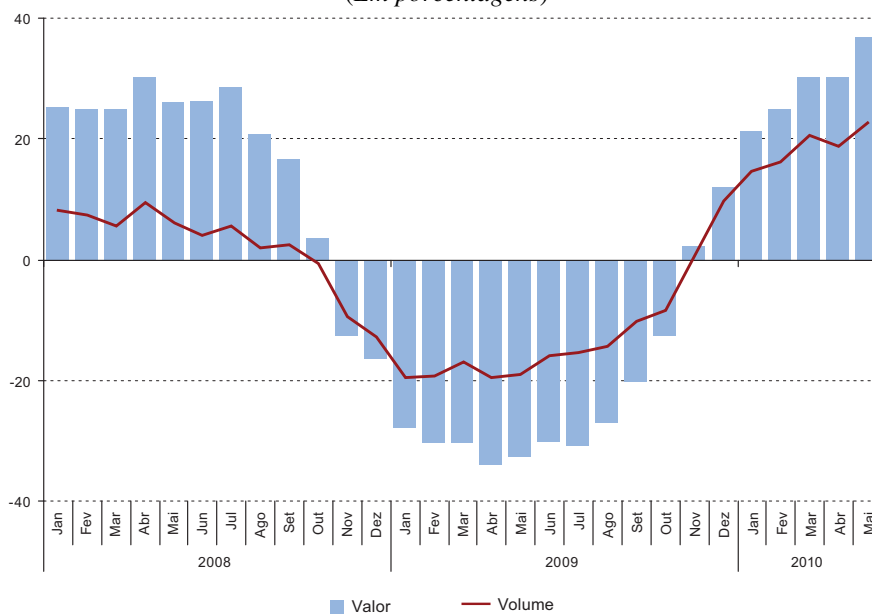
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Nações Unidas, *World Economic Situation and Prospects 2010. Update as of mid-2010* (WESP2010), Nova York, janeiro de 2010. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: E.10.II.C.2; *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010* (LC/G.2458-P), Santiago do Chile, julho de 2010; e *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2009* (LC/G-2424-P), Santiago do Chile, dezembro de 2009. Publicação das Nações Unidas, N° de venda: S.09.II.G.149.

^a A agregação do PIB dos países extrarregionais foi calculada com base nas taxas de câmbio.

O comércio internacional tem cumprido um papel chave na recuperação da economia global. O comércio e os mercados abertos impediram um agravamento da crise e rapidamente transmitiram com fluidez os sinais da maior demanda. Vários fatores que levaram à queda do comércio global em 2008 e no início de 2009 agora contribuem para a sua retomada, sendo a demanda final dos países emergentes o principal motor da recuperação (veja o gráfico 2). Outros fatores incluem a reativação da demanda de bens de capital e insumos intermediários graças, em parte, à normalização dos mercados financeiros e dos créditos, assim como aos planos de estímulo fiscal. Estes elementos também apoiaram o ajuste dos estoques e um novo ciclo dos produtos eletrônicos. Também contribuíram para o crescimento do valor do comércio mundial e para a recuperação dos preços de vários produtos básicos, sobretudo do petróleo. De maneira mais geral, o sistema de comércio internacional colaborou por meio de suas regras para uma melhor saída da crise: ofereceu espaços para que pudessem ser adotadas medidas de emergência na crise, mas sem distanciar-se das regras, o que favoreceu a manutenção da confiança comercial e ajudou que a recuperação asiática rapidamente se transformasse em uma recuperação global.

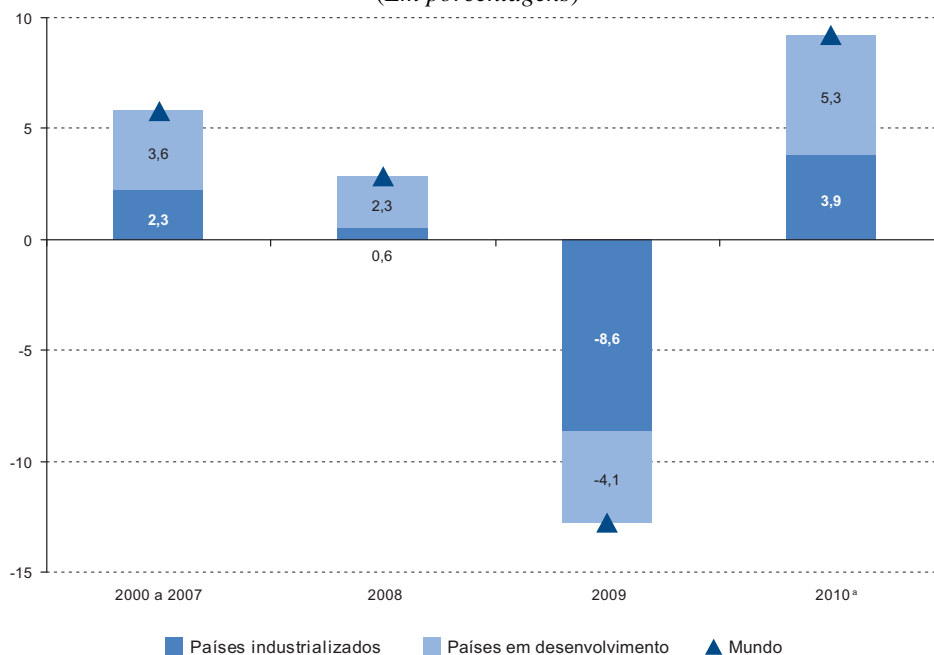
A América Latina e o Caribe também mostram uma recuperação do produto e do comércio mais rápida que a antecipada. Esta sólida reativação baseia-se, em grande parte, no dinamismo da demanda interna, em uma aceleração do investimento e num comportamento robusto das exportações, impulsionado pela demanda da China e do resto da Ásia, assim como pela normalização da demanda nos Estados Unidos. Este quadro geral positivo esconde uma heterogeneidade importante nos países da região (veja o quadro 1). O melhor desempenho corresponde aos países exportadores de matérias primas, sendo a recuperação mais lenta nos países importadores de produtos básicos e dependentes do turismo e das remessas, dado o desempenho ainda débil dos países industrializados, que são a principal origem destes dois últimos fluxos.

Gráfico 2
COMÉRCIO MUNDIAL: TAXAS DE CRESCIMENTO EM 12 MESES, EM VALOR E VOLUME
 (Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)*, “*World Trade Database*” [on-line] <http://www.cpb.nl/eng/research/sector2/data/trademonitor.html> [data de consulta: 18 de junho de 2010].

Gráfico 3
PAÍSES INDUSTRIALIZADOS E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: CONTRIBUIÇÃO AO CRESCIMENTO REAL DAS EXPORTAÇÕES MUNDIAIS, 2000 A 2010
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em *Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)*, “*World Trade Database*” [on-line] <http://www.cpb.nl/eng/research/sector2/data/trademonitor.html> [data de consulta: 18 de junho de 2010].

^a Projeções da OMC, 26 de março de 2010.

Quadro 1
AMÉRICA LATINA E CARIBE: TAXAS ANUAIS DE VARIAÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS
(Em porcentagens)

	Exportações			Importações		
	2008	2009	2010 ^a	2008	2009	2010 ^a
América Latina e Caribe (35 países)	16,2	-22,6	21,4	21,7	-24,9	17,1
América Latina (19 países)	15,8	-21,9	22,0	21,7	-24,9	18,2
MERCOSUL	24,4	-21,9	23,4	40,3	-27,4	29,6
Países Andinos	30,0	-27,8	29,5	21,9	-20,8	5,8
Mercado Comum Centro-Americano	8,3	-9,3	10,8	14,5	-22,8	14,6
CARICOM	31,1	-43,6	23,7	20,1	-25,6	9,8
Outros países						
Chile	-2,2	-19,2	32,6	30,9	-31,0	18,5
México	7,2	-21,2	16,0	9,5	-24,0	16,3
Panamá	10,6	5,6	10,1	18,7	-13,0	17,8
República Dominicana	-5,8	-19,0	12,5	17,6	-23,2	16,3

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

^a As cifras de 2010 são projeções preliminares da Divisão de Desenvolvimento Econômico.

A acentuada heterogeneidade dos ritmos de crescimento, que são elevados nas economias emergentes e reduzidos nas industrializadas, conspira contra uma recuperação mais sustentável. A maior velocidade da reativação resulta, em parte, do grande dinamismo asiático e das economias emergentes, assim como da notável reação à aplicação de políticas fiscais, monetárias e financeiras contracíclicas na maioria dos países industrializados e economias em desenvolvimento. No primeiro grupo de países a retomada é débil, com maiores avanços nos Estados Unidos, quando comparado sobretudo com a União Europeia. Neste último bloco, a recuperação parece mais complexa pelo elevado déficit fiscal de alguns países e pelo impacto fiscal adicional dos planos de resgate financeiros, situação que afetou gravemente a Grécia, propagando-se logo a outros países mediterrâneos e a países da Europa oriental. Além disso, os orçamentos públicos das maiores economias da União Europeia também estão sofrendo cortes importantes com os quais se estão gerando condições para um crescimento europeu ainda mais deprimido em 2011.

Outras tendências também indicam um menor dinamismo da economia e do comércio mundial na segunda metade de 2010 e durante 2011. Em primeiro lugar, o novo ciclo dos estoques para satisfazer a demanda na etapa de recuperação está em grande parte concluído. Em segundo lugar, o efeito das medidas de estímulo fiscais e monetárias vem se atenuando. Em terceiro lugar, por causa dos grandes gastos associados às medidas fiscais, a dívida pública está alcançando níveis muito elevados, como no caso dos países do G-7 cuja dívida relativa alcançaria 113% do PIB em 2010. Por isso, vários países estão adotando medidas de austeridade fiscal e reduzindo em forma drástica os gastos públicos. No entanto, a retirada dos estímulos fiscais poderia pôr em perigo o dinamismo econômico dos próximos meses.

Sustentar o crescimento e assegurar a estabilidade fiscal nas economias industrializadas é uma tarefa difícil. Este desafio consiste não só em conciliar a retirada gradual dos estímulos com a recuperação do gasto privado, mas também em assegurar duas transições necessárias nas fontes da demanda global. A primeira, dos estímulos públicos ao gasto privado e a segunda, dos impulsos provenientes das economias com déficits externos aos impulsos originados naquelas com superávit. É nesse cenário que corresponde abordar a sustentabilidade fiscal, a reestruturação do setor financeiro e a superação da estagnação do crescimento da produtividade. Avançar em direção a estes objetivos supõe uma coordenação internacional para a gestão das estratégias de saída, a realização de reformas financeiras e a busca do reequilíbrio da economia mundial.

O impacto direto da crise fiscal europeia na América Latina e no Caribe parece limitado, porém no médio prazo as consequências poderiam ser maiores. A porcentagem de exportações da região aos países europeus mais afetados é reduzida. Contudo, se os prêmios de risco se descontrolam por um descumprimento no pagamento da dívida soberana, isso poderia afetar o acesso ao financiamento de zonas emergentes, incluindo a América Latina e o Caribe. Além disso, é possível que as empresas europeias, particularmente as espanholas, invistam menos na região. Se a crise fiscal se propagasse a outros países europeus com economias de maior tamanho e se as medidas de austeridade fossem mantidas por algum tempo, a demanda europeia se debilitaria ainda mais, o que sem dúvida afetaria as exportações latino-americanas para a Europa. Contudo, isto é pouco provável, considerando que os dados recentes das economias europeias mostram um incremento —ainda que marginal— nas projeções de crescimento e de confiança nos mercados financeiros.

Quanto às economias emergentes, existem dúvidas sobre a sustentabilidade da sua recuperação, em um contexto de atividade econômica limitada na Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômicos (OCDE). Se as economias industrializadas não caem novamente em recessão e mantêm os níveis atuais de expansão, ainda que baixos, as economias emergentes poderão manter o seu crescimento em torno a 6% por ano nos próximos dois a quatro anos, o que assegura um

crescimento anual mínimo de 3% da economia mundial. Isto é possível pelo forte vínculo das economias emergentes entre si, destacando-se o elevado comércio intra-asiático, assim como os crescentes vínculos comerciais da China com a África e a região da América Latina e Caribe.

Existe inquietação sobre o futuro do ritmo de crescimento da China em particular. Esta é a variável que mais interessa ao comércio exterior da América do Sul, como o ritmo de crescimento dos Estados Unidos é o que mais interessa ao México, América Central e ao Caribe. A China pode continuar crescendo a taxas próximas a 9%, apoiando-se em sua demanda interna de consumo e investimento. De fato, em 2009 cresceu 9,1% e registrou um incremento do consumo privado que, pela primeira vez em muitos anos, superou o do produto, em circunstâncias em que as exportações líquidas subtraíram quatro pontos do crescimento do PIB. Uma reavaliação gradual do renminbi ajudaria a reduzir o superávit externo e a criar demanda de produtos do restante do mundo. Ao contrário, uma reavaliação brusca seria arriscada, pois poderia acentuar os perigos de superaquecimento da economia chinesa, acelerando a entrada de capitais e sobre-estimulando os mercados de ativos.

Existem demasiadas assincronias na normalização monetária. Várias economias emergentes já iniciaram a desativação gradual dos pacotes de estímulo, o que eleva as taxas de juros e acentua o diferencial de taxas com as economias industrializadas. Os fluxos de capital em direção às economias emergentes se recuperaram com força após a drástica contração de 2008 e 2009. A recuperação é mais acentuada nos bônus e ações e menos significativa nos empréstimos sindicados, que ainda permanecem em níveis inferiores aos anteriores à crise. A heterogeneidade do crescimento entre as economias industrializadas e as emergentes é delicada, dado que incentiva as correntes de capital que desestabilizam as economias emergentes, o que estimula os eventuais superaquecimentos nestas economias e induz a gestação de bolhas especulativas e apreciações cambiais que tornam as importações mais baratas e obstaculizam a diversificação de exportações. Nestas circunstâncias é possível que o Fundo Monetário Internacional inove nestas matérias, abrindo-se à possibilidade de estabelecer controles sobre a entrada de capitais.

Uma possível, ainda que pouco provável, crise de dívida fiscal em alguns países poderia complicar a economia e as finanças mundiais e as perspectivas para a América Latina e o Caribe. Uma crise financeira europeia aumentaria o custo de financiamento do investimento e do comércio. O menor crescimento desses países industrializados afetaria, por sua vez, as exportações dos países emergentes. A fraca demanda final nos países industrializados e um possível contágio econômico-financeiro na zona do euro poderiam afetar negativamente os preços e a demanda dos produtos básicos e os exportadores destes produtos na América Latina e outras regiões emergentes.

A crise econômica e financeira tem acentuado o perfil das economias emergentes, não só na produção e no comércio mundial, mas também nas finanças internacionais e na governança internacional. As projeções de longo prazo indicam que os países atualmente em desenvolvimento representariam provavelmente 60% do PIB mundial em 2030. O PIB combinado dos países BRIC representou 15% e 22% do produto mundial em 2008, em termos de preços correntes e paridades de poder aquisitivo, respectivamente. A participação dos países em desenvolvimento como receptores de IED chegou a quase 40% em 2009. Em 2010 as reservas internacionais em mãos dos países em desenvolvimento equivalem a 1,5 vezes as dos países industrializados. Os países BRIC têm 39% das reservas, enquanto a América Latina e o Caribe detêm 6%. Estamos assim em presença de um dado estrutural. A crise financeira 2008-2009 ressaltou esta grande assimetria: os países em desenvolvimento são os principais geradores de poupança e os países industrializados são os que a gastam.

Apesar da crescente importância das economias emergentes na economia global, estas ainda não estão em condições de substituir plenamente o peso relativo dos Estados Unidos, Europa e do Japão. Não obstante as incertezas no curto, médio e longo prazo, os pólos de crescimento econômico, comercial e financeiro se deslocariam em forma segura e acelerada para os países em desenvolvimento da Ásia e para países emergentes em geral, o que acentua a importância do comércio Sul-Sul e das iniciativas orientadas a estimulá-lo.

O comércio Sul-Sul é cada vez mais importante e se converte em um motor chave do comércio mundial de bens, enquanto o IED Sul-Sul aumenta em forma sustentada. Entre 1990 e 2008, o comércio Sul-Sul cresceu a um ritmo anual de 13% e chegou a 2.900 bilhões de dólares em 2008. A participação do comércio Sul-Sul nos intercâmbios mundiais aumentou de 9% a 18% durante o mesmo período; mais de 40% do comércio mundial corresponde a países em desenvolvimento e 43% deste montante corresponde ao comércio Sul-Sul. Apesar de que os fluxos de IED Sul-Sul ainda sejam pequenos, o IED intrarregional nos países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina e Caribe tem sido dinâmico e dá indicações de estar iniciando uma interessante etapa de ampliação internacional. No último caso, quase 10% dos fluxos de IED entrantes são da mesma região e correspondem aos denominados translatinos.

O comércio Sul-Sul constitui um segmento importante do comércio da América Latina e Caribe e equivale a quase 29% das exportações totais. O destino mais importante das exportações da América Latina e Caribe é a própria região (18% das exportações totais), seguida pelos países em desenvolvimento da Ásia (6%). A África, o Oriente Médio e a Europa central continuam sendo destinos menores das exportações totais desta região. O comércio entre os países emergentes da Ásia e do Oriente Médio tem continuado crescendo e se baseia principalmente em petróleo, enquanto o comércio Sul-Sul intra-asiático é o melhor exemplo de complementaridade produtiva mundial.

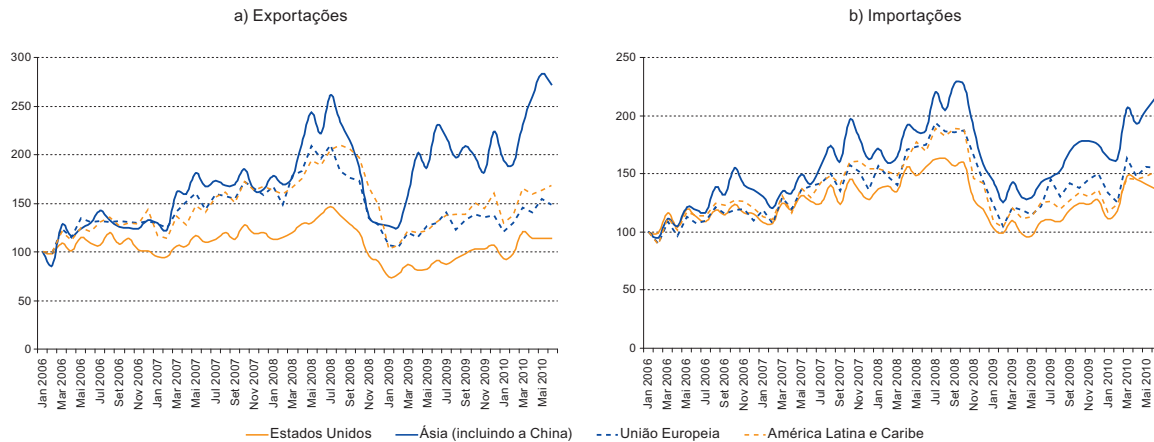
B. BALANÇO DE UMA DÉCADA DE COMÉRCIO REGIONAL

Os intercâmbios comerciais com os principais sócios extrarregionais e intrarregionais no período posterior à crise cresceram notavelmente, recuperando-se da acentuada contração de 2009. Ao comparar o crescimento do valor das exportações e importações no primeiro semestre de 2010 em relação ao mesmo período de 2009 se comprova que os três principais destinos apresentaram aumentos de dois dígitos, sobretudo no caso das exportações dirigidas à Ásia e aos Estados Unidos, mais do que as para a União Europeia (veja o gráfico 4).

Durante a pós-crise as exportações dos países andinos, do MERCOSUL e do Chile foram as que mostraram o melhor desempenho, enquanto os resultados do México e dos países centro-americanos foram inferiores. Isto está relacionado com os preços relativamente mais favoráveis para as exportações de matérias primas, que representam uma porcentagem maior nas exportações da América do Sul em comparação com as do México e da América Central.

Os principais fatores que estimularam a recuperação das exportações e importações regionais a partir do segundo trimestre de 2009 são quatro. Em primeiro lugar, a recuperação da economia mundial, incluída a marcada recuperação da atividade econômica regional que também tem estimulado o comércio intrarregional; em segundo lugar, a persistente demanda da China e dos demais países da Ásia por vários dos produtos básicos que a região exporta, o que tem mantido elevados os preços internacionais desses produtos; em terceiro lugar, a melhora nas condições do financiamento, incluindo o crédito ao comércio, e por último, o estímulo das medidas favoráveis ao comércio aplicadas por alguns países, especialmente pelo Brasil e México.

Gráfico 4
AMÉRICA LATINA E CARIBE (14 PAÍSES): EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO COM SÓCIOS SELECIONADOS POR SUB-REGIÕES, JANEIRO DE 2006 A JUNHO DE 2010
(Índices janeiro 2006=100)



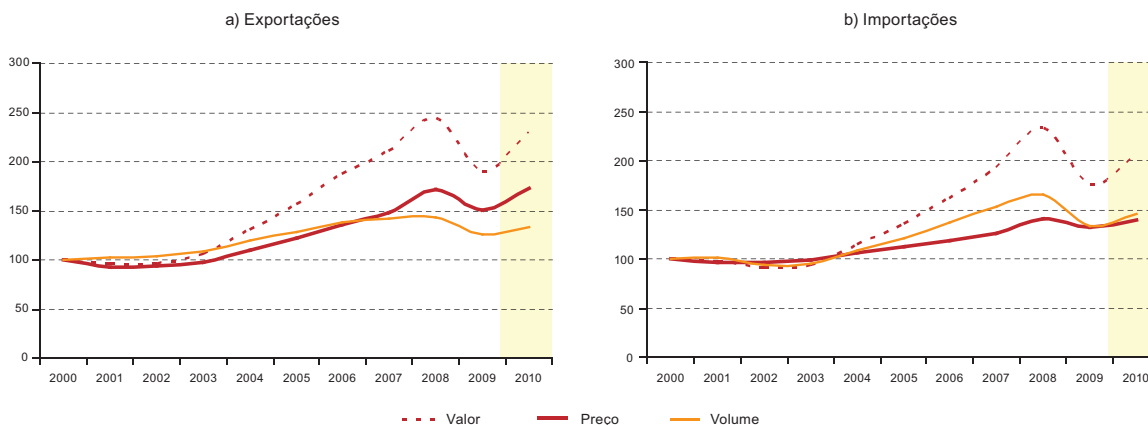
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação oficial dos escritórios de estatísticas, bancos centrais e alfândegas de 14 países: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Estado Plurinacional da Bolívia, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Peru, República Bolivariana da Venezuela e Uruguai.

Em nível setorial, a desagregação do crescimento das exportações da América Latina tanto em direção à União Europeia quanto aos Estados Unidos indica menor volatilidade do valor das exportações de produtos agrícolas que dos produtos minerais e do petróleo. Isto reflete a maior volatilidade dos preços destes últimos. Do mesmo modo, a cesta exportadora da região para os Estados Unidos é mais intensiva em manufaturados do que a destinada à União Europeia.

Durante a crise a menor demanda de produtos agrícolas e minerais nos Estados Unidos e na União Europeia foi compensada, em parte, pelo impulso das importações da China. Uma amostra das taxas de crescimento do volume dos produtos de interesse para os países da região durante a crise e a pós-crise revela o notável papel da China como mercado amortecedor da crise para os países da região, devido a que produtos como frutas frescas, vegetais, hortaliças, assim como petróleo cru e minério de ferro, apesar da crise, continuaram tendo maior demanda.

A decomposição do crescimento do valor do comércio mostra uma melhora nos preços tanto dos produtos exportados quanto dos importados pela região. A maior elevação dos preços das exportações em 2010 melhorará os termos de intercâmbio, revertendo parte da deterioração que os países exportadores de produtos básicos sofreram durante a crise em 2009 por causa da alta volatilidade dos preços dos combustíveis. Destaca-se também o renovado impulso do volume exportado pela região durante 2010. Contudo, apesar do notável impulso da recuperação, no período já transcorrido de 2010 a região ainda não chegou a recuperar os níveis máximos em valor do comércio da etapa prévia à crise (veja o gráfico 5).

Gráfico 5
**AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO DE BENS DURANTE
 A DÉCADA DE 2000 E DECOMPOSIÇÃO DO CRESCIMENTO DURANTE
 A PRÉ-CRISE, A CRISE E A PÓS-CRISE^a**
 (Índices 2000=100)

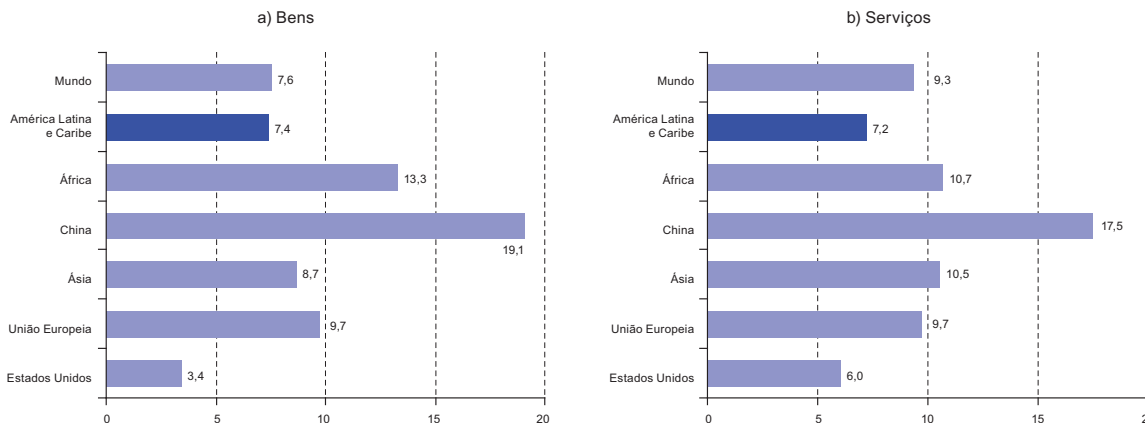


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação oficial da balança de pagamentos de 35 países.

^a Os níveis de 2010 e a decomposição do crescimento para o mesmo ano correspondem a projeções da CEPAL com base em informação disponível para o período janeiro-maio.

O balanço preliminar do desempenho exportador na recente década conclui que o crescimento das exportações da região na década passada foi menor que o do mundo e de outras regiões em desenvolvimento como Ásia, África e Oriente Médio, tanto em valor quanto em volume. A taxa de crescimento das exportações regionais durante o último decênio também foi inferior à da década de 1990. Desta maneira, o esforço exportador da América Latina e do Caribe mostra-se insuficiente e a região continua perdendo presença relativa no comércio mundial (veja o gráfico 6).

Gráfico 6
**DIVERSAS REGIÕES DO MUNDO: TAXAS DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DO VALOR
 DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS, 2000-2009**
 (Em porcentagens)

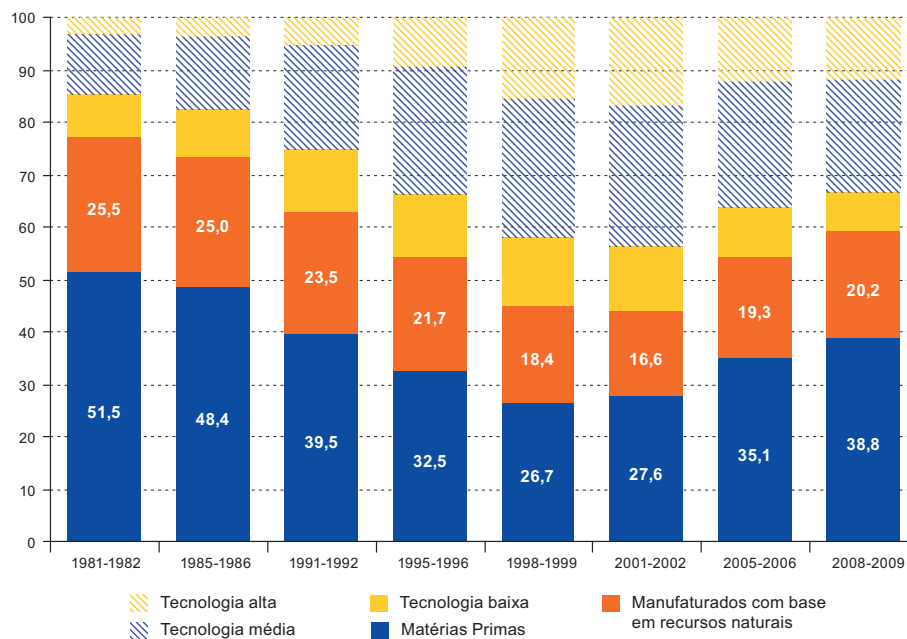


Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

É possível distinguir dois padrões diferenciados na região. Enquanto a América do Sul duplicou a taxa de expansão das suas exportações, o México e a América Central a reduziram em mais de 50%. No primeiro caso, todos os países sul-americanos, exceto a República Bolivariana da Venezuela, na década passada apresentaram taxas de crescimento de suas exportações que superaram a taxa média regional. Pelo contrário, durante o mesmo período, as exportações de todos os países centro-americanos, com exceção da Nicarágua, cresceram a uma taxa menor que a média regional. A perda de dinamismo das exportações tanto no México como na América Central durante a década passada está vinculada com a das importações, devido a que as exportações destes países têm um grande conteúdo de insumos importados para a indústria de maquila.

Durante a década passada, as exportações de recursos naturais foram as mais dinâmicas da região, especialmente na América do Sul. Este padrão de crescimento favoreceu o retorno das matérias primas como protagonistas na estrutura exportadora regional. As matérias primas, depois de haverem reduzido sua participação de níveis próximos a 52% das exportações totais a inícios dos anos oitenta a uma participação mínima (26,7%) a fins dos anos noventa, aumentaram seu peso relativo durante a década passada, chegando a quase 40% do total no último biênio (2008-2009) (veja o gráfico 7). Este aumento de peso das matérias primas foi obtido à custa das exportações de manufaturados com conteúdo tecnológico médio, alto e baixo, que cresceram muito menos do que nos anos noventa. Isto é coerente com a queda do dinamismo das exportações de setores de manufaturados intensivos em engenharia e trabalho.

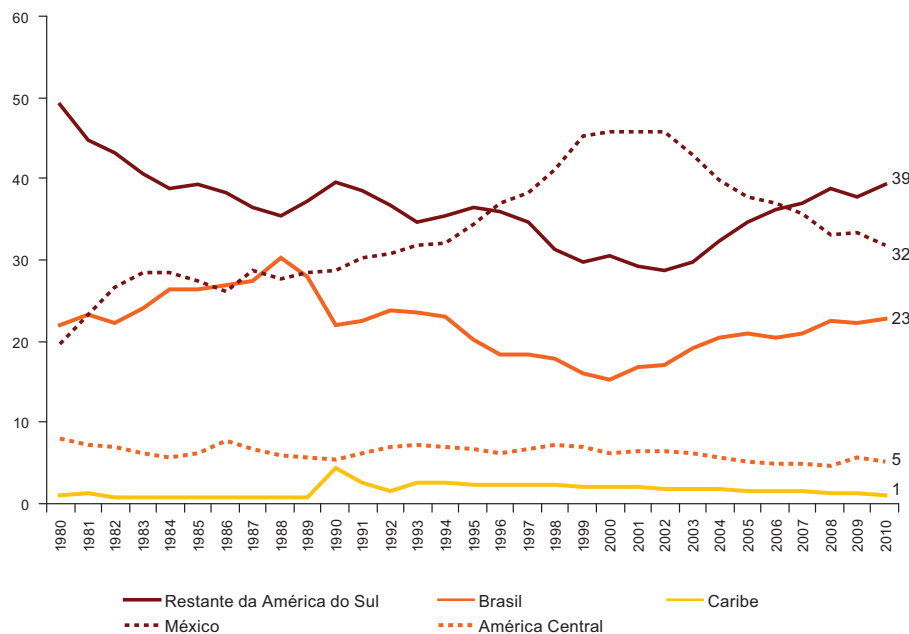
Gráfico 7
AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DAS EXPORTAÇÕES DE BENS AO MUNDO DESDE INÍCIOS DOS ANOS OITENTA
(Em porcentagens do total em valor)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Nações Unidas, Base de dados estatísticos sobre o comércio de mercadorias (COMTRADE).

As diferenças nas taxas de crescimento das exportações de matérias primas em comparação com as de manufaturados determinaram uma reacomodação dos pesos relativos das exportações do México, por um lado, e da América do Sul, por outro. As primeiras reduziram a sua participação no total das exportações de bens da região, de 40% em 2000 para 30% em 2009. O Brasil, por sua vez, aumentou sua participação de 13% em 2000 para cerca de 20% em 2009, recuperando a participação relativa no total das exportações que tinha a inícios dos anos oitenta. Outros países da América do Sul, especialmente a Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Peru, incrementaram sua participação nas exportações de bens da região. As baixas taxas de crescimento da CARICOM e da República Dominicana reduziram a participação destes países nas exportações totais de bens da região (veja o gráfico 8).

Gráfico 8
**ALGUMAS SUB-REGIÕES E MÉXICO: EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO
 NAS EXPORTAÇÕES TOTAIS DE BENS DA AMÉRICA LATINA E
 DO CARIBE, 1980-2010**
(Em porcentagens do total regional)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em informação da balança de pagamentos dos países.

As exportações de serviços, à diferença das de bens, expandiram-se a uma taxa ligeiramente mais alta durante a década passada, em comparação com os anos noventa. No entanto, seu desempenho foi menos dinâmico do que o das exportações mundiais de serviços e do que o da África, Ásia, China e da União Europeia. Como no caso dos bens, o México apresentou durante a década passada um desempenho significativamente menos dinâmico que o do conjunto da região. Cabe destacar também o baixo dinamismo exportador da sub-região do Caribe, para a qual os serviços constituem parte importante das suas exportações totais. Quanto à América do Sul e à América Central, não se observa um padrão particularmente definido, existindo uma importante heterogeneidade.

O balanço preliminar do desempenho exportador na década mostra que a região não tem conseguido avanços significativos na qualidade da sua inserção comercial internacional. Por um lado, os países da América do Sul têm mostrado um maior dinamismo exportador em nível agregado que, no

entanto, está muito vinculado a fatores exógenos como o renovado impulso da demanda internacional de matérias primas e o conseguinte aumento dos seus preços. Por outro lado, o México e a América Central, que têm maior presença de manufaturados em suas exportações, têm mostrado um menor dinamismo em nível agregado devido, em boa parte, à intensa competição chinesa em seu principal mercado, os Estados Unidos, especialmente em produtos com alto conteúdo de mão de obra não qualificada.

A expansão dos setores associados aos recursos naturais, impulsionada principalmente pela demanda asiática, não contribuiu suficientemente para a criação de novas capacidades tecnológicas na região. Apesar de as taxas de rentabilidade nestes setores terem aumentado e de inclusive ter havido ganhos em produtividade, a ausência de políticas ativas de fomento produtivo determinou que as brechas de produtividade com os países considerados na fronteira produtiva, especialmente os Estados Unidos, aumentassem.

A relação comercial entre a região e a Ásia oferece tanto oportunidades quanto desafios. Dentre esses é especialmente importante evitar que o crescente comércio entre ambas as regiões reproduza e reforce um padrão de comércio do tipo centro-periferia, onde a Ásia (e China, em particular) apareceria como um novo centro e os países da região como a nova periferia. Em consequência, é preciso avançar em direção a uma relação comercial mais compatível com os padrões de desenvolvimento econômico e social que a América Latina e o Caribe requerem.

Portanto, é urgente realizar um esforço orientado a promover maiores níveis de inovação e desenvolvimento endógeno de capacidades tecnológicas, tanto nos setores associados aos recursos naturais quanto nos de manufaturados e serviços. A política pública cumpre um papel insubstituível na geração de capacidades para a competitividade sistêmica. Dentre outras coisas, isto requer a coordenação de uma ampla gama de políticas, incluídas aquelas orientadas ao fomento competitivo das pequenas e médias empresas, com programas dirigidos a melhorar a certificação de qualidade, o cumprimento de normas técnicas e sanitárias, a capacitação da mão de obra, todos eles instrumentos necessários para induzir maior presença das pequenas e médias empresas nos fluxos de exportação, em conglomerados produtivos e em cadeias internacionais de valor.

Do mesmo modo, são desejáveis as ações orientadas a um maior desenvolvimento do comércio intrarregional. Isto é assim dado que esse comércio apresenta particularidades positivas, como maior intensidade de bens manufaturados e maior presença das pequenas e médias empresas, principais veículos para gerar empregos de qualidade e favorecer a maior coesão social. Os mercados intrarregionais poderiam também atuar como amortecedores dos choques de demanda provenientes de fora da região, na medida em que se avance na articulação de mecanismos de financiamento para o comércio intrarregional. Essa é a intenção de entidades tradicionais como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a Corporação Andina de Fomento (CAF), o Banco Latino-Americano de Exportações (BLADEX) e o Fundo Latino-Americano de Reservas (FLAR), ao que se soma o aporte que o Banco do Sul poderia fazer a estes temas. Os dados mostram que o potencial do comércio intrarregional não foi adequadamente explorado durante a recente crise.

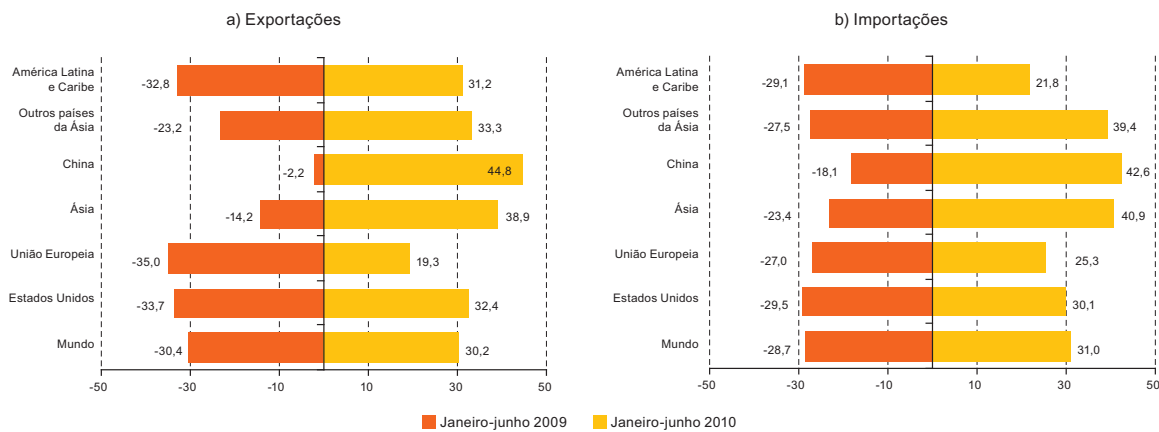
C. INICIATIVAS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E NEGOCIAÇÕES COM SÓCIOS EXTRARREGIONAIS

A crise afetou fortemente o comércio intrarregional e o processo de recuperação tem sido lento. Durante 2009 as exportações da América Latina e Caribe para todos os destinos principais, exceto as dirigidas à China, se contraíram. O comércio intrarregional caiu 28% em 2009, com uma contração

similar à que sofreram as exportações regionais para os Estados Unidos e para a União Europeia, de 26% e 28%, respectivamente. As destinadas à Ásia se reduziram somente 5% e as dirigidas à China inclusive aumentaram 8%. A recuperação do comércio intrarregional durante o primeiro semestre de 2010, em comparação com o mesmo período do ano anterior, tem sido mais lenta do que a que mostra o comércio com a Ásia e os Estados Unidos (veja o gráfico 9).

Gráfico 9
AMÉRICA LATINA E CARIBE: EVOLUÇÃO DO COMÉRCIO SEGUNDO OS PRINCIPAIS DESTINOS, JANEIRO-JUNHO DE 2009 E 2010

(Em porcentagens de crescimento do valor em relação ao mesmo período do ano anterior)



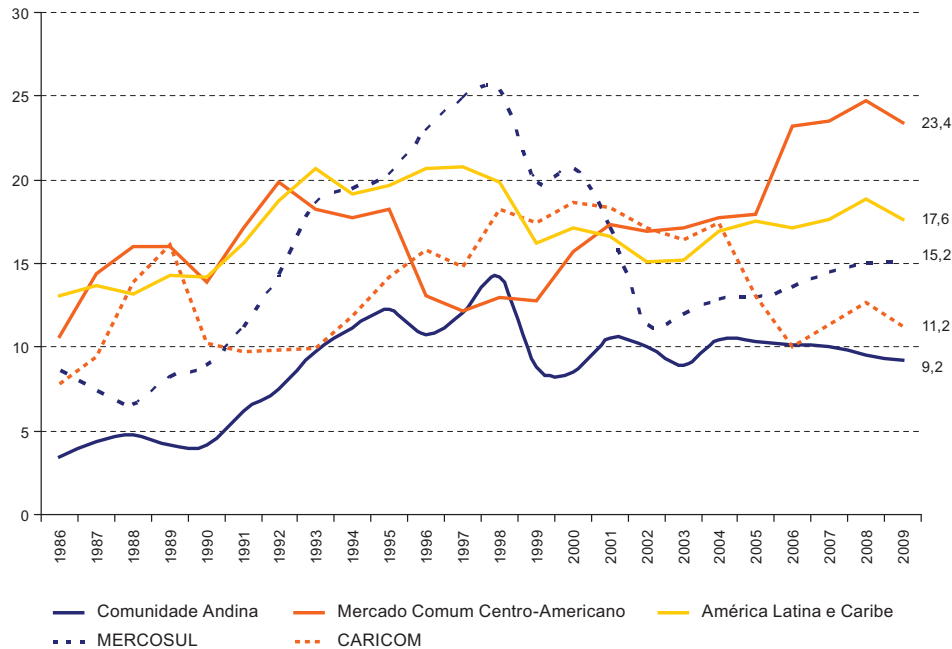
Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

A crise levou a uma queda dos coeficientes do comércio intrarregional, exceto no MERCOSUL. O comércio intrarregional ainda não recupera seus máximos históricos. Este tipo de comércio expandiu-se em forma sustentada desde os inícios dos anos oitenta, até chegar a fins dos anos noventa a um pouco mais de 20% na América Latina e Caribe em seu conjunto e a 25% no caso do MERCOSUL e do Mercado Comum Centro-Americano. Este crescimento, no entanto, foi interrompido por uma considerável redução no nível de comércio intrarregional a partir de 1999, quando a crise financeira na Ásia repercutiu na região. Posteriormente as turbulências cambiais no MERCOSUL e na Comunidade Andina fizeram com que os intercâmbios recíprocos entre os países da América do Sul caíssem fortemente. Ainda que no Mercado Comum Centro-Americano o coeficiente de comércio dentro da sub-região continuasse subindo, a região em conjunto não chegou a recuperar o máximo nível histórico (veja o gráfico 10).

A integração econômica e comercial na América Latina e no Caribe apresenta importantes variações entre as diferentes sub-regiões ou sistemas de integração. As iniciativas mais ambiciosas de integração comercial, especialmente, viram-se muito afetadas pelas distintas visões sobre o assunto que coexistem na região. Isso se evidencia na descontinuidade do projeto de constituição de uma zona de livre comércio sul-americana, surgido em 2005 no âmbito da Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN) de então. De igual modo, as negociações para o estabelecimento de um espaço de livre comércio no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) têm experimentado poucos avanços desde seu lançamento em 2004.

Gráfico 10
**EVOLUÇÃO DO COEFICIENTE DE COMÉRCIO INTRARREGIONAL
 E INTRASUB-REGIONAL, 1986-2009**

(Em porcentagens das exportações totais da região e de cada sistema de integração)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

O MERCOSUL mostra uma evolução positiva nos últimos 12 meses. Cabe destacar, em especial, os acordos alcançados em sua Cúpula, celebrada em San Juan (Argentina) nos dias 2 e 3 de agosto de 2010, em torno a várias matérias relacionadas com o aperfeiçoamento da união alfandegária. Estes acordos se referem à eliminação gradual da dupla cobrança da tarifa externa em comum, a adoção de um mecanismo para a distribuição da receita alfandegária e a adoção de um Código Alfandegário em comum. Cabe assinalar que estas três matérias haviam sido objeto de intensas negociações desde 2004. A estes avances devem ser agregados os que ocorreram quanto à liberalização do comércio de serviços, assim como à consolidação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) e a criação do Fundo MERCOSUL de Garantias para Micro, Pequenas e Médias Empresas e do sistema de pagamentos em moedas locais. Dentre os desafios pendentes para o MERCOSUL se encontram: avançar com maior rapidez em direção ao objetivo de eliminar as barreiras não tarifárias ao comércio intrasub-regional, dar maior uso aos mecanismos que o próprio MERCOSUL prevê para resolver as controvérsias comerciais que surgem entre seus membros e avançar na incorporação da normativa comunitária na legislação nacional. Destaca-se também neste lapso a retomada de negociações para um Acordo de Associação com a União Europeia, negociação complexa, que se concretizando, poderia gerar importantes benefícios para o MERCOSUL.

Os membros da Comunidade Andina (CAN) continuaram aprofundando sua cooperação e integração numa série de áreas. Estes esforços encontram-se nos 12 eixos da agenda estratégica aprovada pelos ministros de relações exteriores e de comércio exterior da CAN em fevereiro de 2010. O ponto de partida desta agenda é o reconhecimento da diversidade de enfoques e visões existente entre os membros da CAN, a partir do que se busca preservar o patrimônio alcançado em suas quatro décadas de

existência e avançar pragmaticamente em novas áreas que gerem consenso, incluindo as matérias de complementação econômica e de integração comercial. Neste contexto, resultam destacáveis os esforços que se efetuam quanto à elaboração de normas técnicas andinas, fortalecimento dos sistemas andinos de saúde agropecuária, inocuidade dos alimentos, qualidade e facilitação do comércio.

O processo de integração econômica e comercial no âmbito do Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) nos últimos 12 meses mostra maior dinamismo do que o exibido por processos similares na América do Sul. Havendo alcançado há anos o livre comércio (com mínimas exceções) entre os membros do MCCA, estes agora se encontram dedicados a completar o projeto de união alfandegária. Para isso, efetuam um processo de harmonização de 4% de seu universo alfandegário que ainda não está sujeito a uma tarifa externa em comum. Continuam os avanços na modernização do Código Alfandegário Uniforme Centro-Americano, a definição de regulamentos técnicos centro-americanos para diversos produtos, o reconhecimento mútuo de registros sanitários para alimentos, bebidas, medicamentos, produtos cosméticos e higiênicos e o estabelecimento de alfândegas integradas.

Igualmente encontra-se em curso o processo conducente à incorporação efetiva do Panamá ao Sub-Sistema da Integração Econômica Centro-Americana que, se espera, estaria concluído em fins de 2011. O aprofundamento das relações comerciais entre o Panamá e a América Central tem sido acompanhado por uma crescente integração em outros âmbitos. Dentre eles destaca o energético, no qual o Panamá integra o Sistema de Interconexão Elétrica para a América Central (SIEPAC), orientado a criar um mercado comum centro-americano de eletricidade. O Panamá também coordena as tarefas orientadas a desenvolver um sistema centro-americano de transporte marítimo de curta distância (cabotagem).

A dinâmica das iniciativas de integração econômica e comercial na região poderia ver-se favorecida pela evolução dos contactos que o Brasil e o México vêm mantendo desde agosto de 2009, com vistas a iniciar negociações para um acordo estratégico de integração econômica. Uma eventual decisão de iniciar negociações durante 2010 poderia agir como catalisador dos esforços de integração em toda a região ao vincular as principais economias da América do Sul e da Mesoamérica.

O Arco do Pacífico Latino-Americano, desde a sua criação em 2007, tem explorado iniciativas encaminhadas a alcançar a convergência comercial entre os seus 11 membros. Até o momento, estas não têm incluído o tema da convergência tarifária, tendo-se privilegiado a busca da convergência por meio da acumulação de origem, que ao conectar os diversos acordos bilaterais, favoreceria a integração produtiva entre os membros do Arco do Pacífico e reduziria os custos de transação associados ao comércio entre eles. Também tem decidido avançar em matéria de, entre outros, obstáculos técnicos ao comércio, medidas sanitárias e fitossanitárias, procedimentos alfandegários, serviços, solução de diferenças e defesa comercial. Este foro poderia servir como catalisador do processo de convergência em termos de ampliação de mercados e de maior integração produtiva, o que favoreceria a geração de cadeias de valor regionais e aumentaria a atratividade da América Latina e do Caribe como sócio econômico e comercial para a Ásia e o Pacífico.

A maioria dos países da América Latina e do Caribe continua negociando ativamente acordos comerciais com sócios extrarregionais, particularmente com a União Europeia e, de maneira crescente, com países asiáticos. Esta intensa atividade sem dúvida se vê favorecida pela falta de avances na Ronda de Doha, mas poderia ser também uma resposta ao lento progresso dos principais projetos de integração comercial na região. A lista de acordos extrarregionais recentemente subscritos ou em negociação é extensa e inclui: i) os acordos recentemente concluídos entre a União Europeia e a América Central (incluindo o Panamá), assim como com a Colômbia e o Peru, ii) os tratados de livre comércio assinados pela Costa Rica com a China e Singapura, iii) a negociação em andamento de um

tratado de livre comércio entre quatro países da América Central e o Canadá, iv) as negociações de tratados de livre comércio bilaterais da República da Coreia com o Peru e a Colômbia, v) as negociações do Peru com o Japão para um acordo de associação econômica e vi) a recente assinatura de um tratado de livre comércio entre o MERCOSUL e o Egito. Ao contrário, não tem havido maiores avanços na relação comercial da região com os Estados Unidos, como testemunha a falta de aprovação no Congresso desse país dos tratados de livre comércio subscritos há mais de três anos com a Colômbia e o Panamá.

Ao haver concluído as negociações para um acordo de associação com o Mercado Comum Centro-Americano e para um acordo comercial com o Peru e Colômbia, a União Europeia continua avançando na concretização da estratégia de aproximação à América Latina que definiu a meados dos anos noventa. Ambos os acordos deverão passar agora pelos respectivos processos de assinatura e ratificação, estimando-se que poderiam entrar em vigor a começos de 2012. Eles viriam assim a somar-se ao acordo subscrito em outubro de 2008 entre a União Europeia e 15 países do Caribe agrupados no Foro do Caribe do Grupo dos Estados da África, do Caribe e do Pacífico (CARIFORUM) e aos acordos de associação vigentes com o Chile e o México. Neste contexto, resulta de particular interesse a evolução que tenham nos próximos meses as negociações de um acordo de associação entre o MERCOSUL e a União Europeia, recentemente retomadas.

Outro mecanismo que oferece certo potencial como plataforma de vinculação entre a América Latina e o Caribe com a região da Ásia-Pacífico é o Acordo Estratégico Transpacífico de Associação Econômica (AETAE), também conhecido como P4, que foi subscrito em 2005 entre Brunei Darussalam, Chile, Nova Zelândia e Singapura. As negociações para a incorporação dos Estados Unidos ao AETAE se iniciaram em março de 2010. A elas se incorporaram também a Austrália, o Peru e o Vietnã enquanto outros países tanto da Ásia quanto da América estariam avaliando somarem-se a este processo. Apesar de seu escasso peso econômico atual, o AETAE oferece o potencial para construir a partir dele uma “comunidade transpacífica” que contrapese as tendências centrípetas que hoje se observam na Ásia oriental.

Vários países da região continuam apostando com força nas negociações extrarregionais, o que pode gerar tensões nos sistemas sub-regionais de integração, como evidenciam os processos de negociação entre os países da CAN e os Estados Unidos e a União Europeia. Os compromissos que os países da região assumam individualmente em negociações com sócios extrarregionais (especialmente com os países desenvolvidos) podem significar divergências com as obrigações contraídas no âmbito regional ou sub-regional, com implicações potencialmente importantes para este. Ainda que a situação antes exposta represente um desafio considerável à integração comercial latino-americana, as respostas não são evidentes. Em consequência, pareceria necessário manter espaços de flexibilidade e inclusive de geometria variável nos diferentes sistemas sub-regionais que permitam adaptar-se a esta situação.

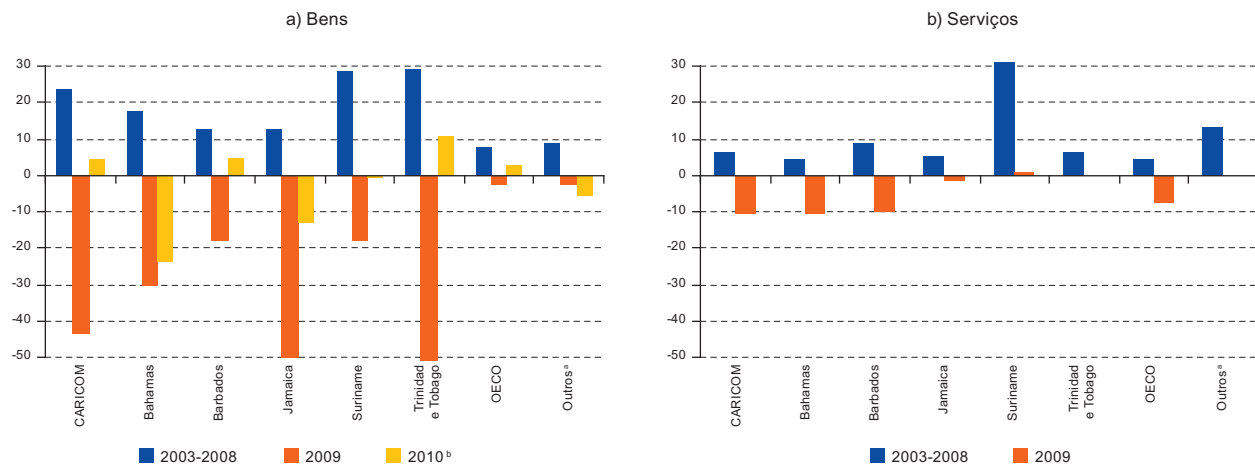
Hoje não se observa um entorno propício para materializar as ambiciosas iniciativas de convergência comercial no espaço sul-americano que se lançaram a meados da década passada. Isto restringe as possibilidades de avançar para um espaço econômico integrado mais amplo que propiciaria um maior desenvolvimento do comércio intrarregional, com todos seus benefícios associados (maior presença de manufaturados, de pequenas e médias empresas, maior potencial de integração produtiva, entre outros). Esta situação contrasta com a que se observa no espaço mesoamericano. Neste âmbito geográfico, se observa uma intensa atividade negociadora, orientada tanto a aprofundar os acordos vigentes ou substituí-los por outros mais abrangentes quanto para gerar espaços econômicos mais amplos por meio da convergência dos acordos existentes.

No entanto, as dificuldades que hoje se observam para avançar na liberalização do comércio intrarregional não devem ser obstáculo para aprofundar a cooperação regional ou sub-regional em outras matérias, tão ou mais urgentes para enfrentar os desafios de competitividade da América Latina e do Caribe. Dentre estas, a CEPAL identificou os seguintes oito eixos prioritários: i) o desenvolvimento de infraestrutura para a integração, ii) o apoio ao comércio (avançando na agenda de facilitação do comércio e na adequada provisão de financiamento, especialmente para o comércio intrarregional), iii) o fortalecimento do âmbito social da integração, iv) um esforço renovado por abordar as assimetrias entre países e regiões, v) a cooperação regional nos âmbitos de inovação e competitividade, vi) uma estratégia de aproximação conjunta à Ásia-Pacífico, vii) a coordenação regional nos debates sobre a reforma do sistema financeiro internacional e viii) a cooperação regional para abordar a mudança climática.

D. COMÉRCIO E INTEGRAÇÃO NO CARIBE: TENDÊNCIAS E PERSPECTIVAS

A crise financeira mundial tem agravado as dificuldades econômicas dos países do Caribe e exposto sua vulnerabilidade a choques externos. A crise golpeou duramente o comércio da Comunidade do Caribe (CARICOM) devido a sua alta dependência dos mercados externos. Em 2009 o valor das exportações caribenhas de bens caiu 43%, que corresponde, em grande parte, à diminuição dos preços dos produtos energéticos e das matérias primas que predominam na cesta exportadora dos maiores exportadores de bens, como Jamaica, Suriname e Trinidad e Tobago. As vendas externas de serviços foram menos afetadas, mas também se reduziram em 10% (veja o gráfico 11).

Gráfico 11
CARICOM: TAXAS DE CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL DAS EXPORTAÇÕES DE BENS E SERVIÇOS, 2003 A 2008, 2009 E 2010
(Em porcentagens)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base no Fundo Monetário Internacional (FMI), *Balance of Payments Statistics*, e *Direction of Trade Statistics*, e cifras oficiais dos países.

^a Incluem Belize, Guiana e Haiti.

^b Se refere ao período janeiro-fevereiro de 2009 e janeiro-fevereiro de 2010.

Depois de haver registrado uma taxa recorde de crescimento durante 2005 e 2008, as exportações diminuíram significativamente em 2009, especialmente em Trinidad e Tobago (51%), Jamaica (50%), nas Bahamas (30%), Barbados (18%) e Suriname (18%). Considerando que a Jamaica, o Suriname e Trinidad e Tobago têm grandes setores produtores de bens em relação ao restante da economia caribenha, estas quedas foram muito significativas. Os dados preliminares de 2010 mostram que as exportações começaram a recuperar-se, ainda que com grande variação entre os países.

As exportações de serviços sofreram menos pela crise. Isto se deve, em parte, a que o comércio de serviços resiste melhor à crise do que o de mercadorias, por ser menos dependente de financiamento comercial, menos fragmentado em nível global e menos sensível às mudanças na demanda. Salvo na Guiana, no Suriname e em Trinidad e Tobago, as economias da CARICOM se especializam em serviços, em particular no turismo e, em menor medida, em serviços financeiros. Estes países viram-se prejudicados pela queda na chegada de turistas procedentes da Europa e, em especial, dos Estados Unidos. O primeiro trimestre de 2010 mostra uma leve recuperação da chegada dos turistas.

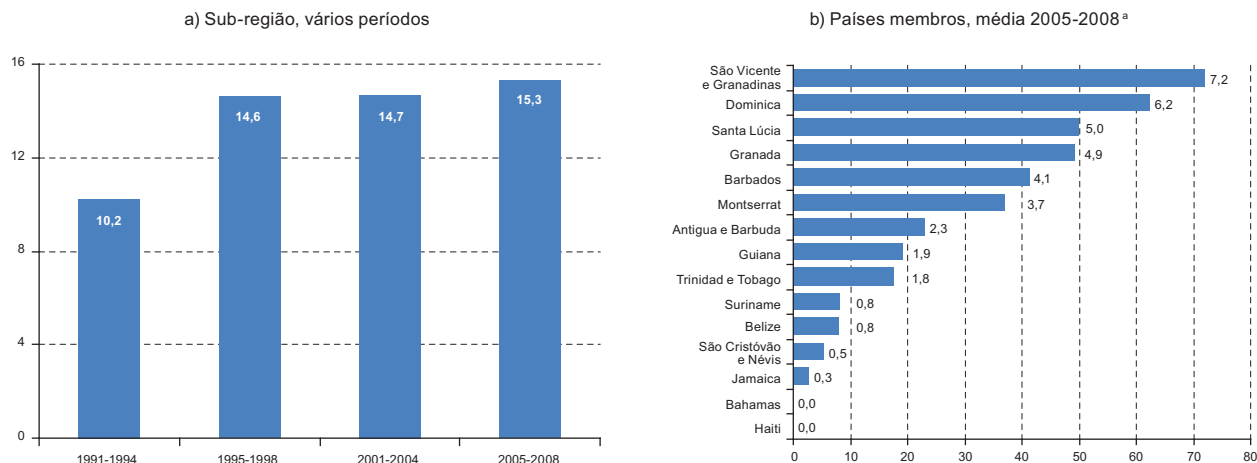
A livre circulação intrassub-regional de bens está muito avançada, dado que a maior parte das tarifas sobre as mercadorias originárias dos países da CARICOM foi eliminada na década de 1990. Também foram eliminadas várias barreiras não tarifárias e se adotou um calendário para suprimir os direitos e impostos de importação não autorizada.

Atualmente a CARICOM está implementando o Mercado e Economia Comum do Caribe (CSME) em duas fases. No Tratado Revisado de Chaguaramas de 2001 se fixou um prazo de 2006 até 2015 com duas subfases: o mercado único (de 2006 a 2009) e a economia única (de 2010 a 2015). No mercado único devem-se eliminar todas as barreiras ao comércio de bens, serviços e à circulação de profissionais de várias categorias trabalhistas. A implementação do mercado único aprofunda ainda mais o processo de integração mediante a harmonização do regime de regulamentação e as políticas econômicas e a introdução de uma união monetária.

Foram obtidos importantes avanços na aplicação do CSME. A CARICOM, como outros sistemas de integração regional, continua sendo uma união alfandegária imperfeita. A maioria dos membros da CARICOM assinou, ratificou e promulgou os tratados comunitários e os integraram ao direito interno. As exceções são as Bahamas e Montserrat, que decidiram manter-se fora do CSME, e Haiti, que adiou a entrada em vigor do acordo.

O comércio intrassub-regional representa uma proporção importante do comércio total, mas corresponde a poucos países e a alguns poucos produtos. A participação das exportações aos membros da CARICOM nas exportações totais cresceu de 10,2% no período 1991-1994 para 15,3% no período 2005-2008 (veja o gráfico 12a). Trinidad e Tobago tem cada vez mais peso nas exportações intrassub-regionais (representou mais de 80% do total em 2008). Este país vende principalmente gás natural e petróleo a Barbados, Guiana e Jamaica. Os produtos energéticos deste país representaram 65% das exportações intrassub-regionais em 2008. Para as pequenas economias, o comércio intrassub-regional é muito importante. A Organização dos Estados do Caribe Oriental (OECS), e em particular Dominica, Santa Lúcia e São Vicente e Granadinas, vende a metade de suas exportações no mercado sub-regional. A Guiana e Trinidad e Tobago mostram também uma proporção superior à média, enquanto a Jamaica, Bahamas e Haiti mostram proporções inferiores (veja o gráfico 12b).

Gráfico 12
**CARICOM: SUB-REGIÃO E PAÍSES MEMBROS, PARTICIPAÇÃO DO COMÉRCIO
 INTRASSUB-REGIONAL NO TOTAL DAS EXPORTAÇÕES**
 (Em porcentagens do total)



Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), com base em Nações Unidas, Base de dados estatísticos sobre o comércio de mercadorias (COMTRADE).

^a A informação do Haiti se baseia em dados da *Direction of Trade Statistics* (DOTS) do FMI. A informação do Suriname deve ser interpretada com cautela dado que a maioria das exportações não está atribuída a nenhum destino específico.

Os países da sub-região, com exceção das Bahamas, têm adotado a tarifa externa comum, que por sua vez foi reduzida em forma significativa. A tarifa ponderada média das importações caiu de 20% a princípios de 1990 para 10% em 2009. A CARICOM tem adotado uma política comercial em comum para os sócios externos, ainda que com algumas exceções. Com este fim, a Maquinaria Regional de Negociação do Caribe foi integrada à CARICOM em 2008 e seu nome modificado para Escritório de Negociações Comerciais (OTN).

Também foram obtidos alguns progressos no livre comércio intrarregional de serviços, que é a principal vantagem comparativa da região. Para alcançar este objetivo, todos os membros adotaram uma lista negativa segundo a qual todos os setores e as medidas devem ser liberalizados, a menos que se especifique o contrário. Todos os países membros puseram em vigor normas para permitir a livre circulação de pessoal altamente qualificado, incluindo os graduados universitários, trabalhadores dos meios de comunicação, esportistas, artistas e músicos, para prestar serviços ou estabelecer negócios.

Outro importante avanço foi a criação de um Fundo Regional de Desenvolvimento para ajudar os membros desfavorecidos. Este Fundo tem por objetivo aliviar as dificuldades que enfrentam alguns países na transição a um mercado integrado de bens e serviços.

Apesar dos progressos em direção ao estabelecimento do CSME, em algumas áreas este tem sido menos rápido. Existem ainda vários obstáculos, como: i) a falta de coordenação e harmonização da política fiscal e monetária; ii) o amplo uso de suspensões e reduções tarifárias e exceções nacionais à tarifa externa em comum, ainda que todos os membros, com exceção das Bahamas, a tenham adotado; iii) os obstáculos à livre circulação de mercadorias representados pelas barreiras não tarifárias, como as normas fitossanitárias e os obstáculos técnicos ao comércio; iv) a falta da plena livre circulação de capitais e de mão de obra qualificada para promover o desenvolvimento das indústrias de serviços e suas

exportações; v) o caráter não vinculante das decisões adotadas pelos distintos órgãos da CARICOM; vi) a falta de definição e aplicação de políticas setoriais em comum; vii) o lento avance nos âmbitos da harmonização das políticas de competição e das regulamentações para a proteção do consumidor, e viii) a escassa capacidade técnica e administrativa dos governos membros.

A promoção das exportações é de primordial importância para todos os países da CARICOM, porque no médio prazo os países com menores economias só podem forjar sua infraestrutura econômica e o desenvolvimento mediante a importação de bens de capital e insumos intermediários, assim como de tecnologia. No longo prazo, os países necessitam manter o equilíbrio da balança de pagamentos, e os países só podem crescer com taxas compatíveis com sua posição externa. Esta é a principal razão pela qual o desempenho das pequenas economias abertas, assim como seu padrão de desenvolvimento, tem estado e está, em grande medida, condicionado pelas vicissitudes do setor externo.

Dado que os recursos financeiros dos países do Caribe são muito limitados, a ajuda para o comércio assume um papel chave no fortalecimento da capacidade das economias para aproveitar as oportunidades do comércio internacional. A aplicação das decisões regionais em grande parte depende da ajuda financeira externa, pelo que o aumento do apoio financeiro para a integração regional é outro âmbito que deve ser reforçado.

É urgente a implementação do componente de economia única do CSME, que deveria ter-se iniciado em 2009. Em particular, o Tratado Revisado de Chaguaramas estabelece um mecanismo para a elaboração de uma política comercial em comum e a coordenação de políticas para promover o avanço de setores econômicos críticos, incluindo a indústria, a agricultura e o transporte. Isto cria oportunidades para a integração do desenvolvimento e da política comercial que permitirá à região maximizar os benefícios obtidos dos acordos comerciais.

A CARICOM deve estabelecer um mecanismo para assegurar a implementação das decisões adotadas pela Conferência dos Chefes de Governo. A Comunidade continua mostrando níveis baixos de incorporação da normativa emanada de suas instâncias de decisão no ordenamento jurídico de seus Estados. A CARICOM deve adotar medidas para eliminar os obstáculos que subsistem quanto ao funcionamento eficaz do mercado único. Estas incluem a harmonização de medidas sanitárias e fitossanitárias e normas técnicas e a eliminação dos impostos não autorizados a determinados produtos, a aplicação do regime de proteção dos consumidores, a eliminação da licença de trabalho para os prestadores de serviços e a execução dos acordos de licença para estes fornecedores.

O Fundo CARICOM de Desenvolvimento (FCD) recém criado pode não ser suficiente para abordar o tema do tratamento especial dos membros menos favorecidos. Devido à falta de financiamento seguro para o Fundo, a insuficiência de capital e o caráter temporário de sua ajuda é possível que o FCD não alcance seus objetivos. Assim, este Fundo deveria contar com um financiamento mais seguro e maior reserva de recursos. Uma alternativa para apoiar os membros menos avançados seria seguir a recomendação do Banco Mundial de buscar recursos adicionais, com o fim de reforçar o papel da Agência Caribenha de Desenvolvimento de Exportações.

O acordo de associação com a União Europeia oferece oportunidades para a diversificação das exportações, o aumento dos fluxos de investimento e a assistência financeira e técnica para promover a integração regional. Apesar do lento desembolso dos recursos do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), os governos do Caribe que ainda não tenham estabelecido unidades de aplicação do acordo de associação devem agir com rapidez para fazê-lo. A CARICOM deve tratar de esclarecer os componentes de cooperação para o desenvolvimento do acordo. Esta problemática poderia ser abordada no

âmbito do Conselho Conjunto da União Europeia-CARIFORUM. Os governos do Caribe devem estimular a União Europeia a acelerar o desembolso dos fundos alocados à promoção da integração regional.

É preciso que a CARICOM e a República Dominicana resolvam logo suas diferenças em relação ao tratamento tarifário para as exportações deste país à CARICOM. Isto é necessário para facilitar a aplicação eficaz do acordo de associação econômica. Os países membros da CARICOM devem estar mais bem posicionados para aproveitar as oportunidades de acesso ao mercado que o acordo oferece para diversificar as suas exportações. Este reposicionamento requererá um aproveitamento mais pleno da assistência financeira e técnica disponível segundo o acordo, com o objetivo de desenvolver a capacidade de produção, fortalecer as instituições e melhorar a competitividade.

Para atrair fluxos de investimento estrangeiro direto da União Europeia, a CARICOM tem de melhorar o clima empresarial. Neste âmbito, as medidas necessárias incluem a promoção da estabilidade macroeconômica, a criação de uma força de trabalho capacitada, a provisão de infraestrutura adequada e o desenvolvimento de instituições fortes e independentes.

Os esforços de diversificação das exportações que se efetuam no Caribe avançam na direção correta, mas o processo deve ser acelerado. A diversificação das exportações é fundamental para reduzir os efeitos dos choques externos, aumentar a produtividade, criar novas vantagens comparativas e para promover o crescimento econômico. Para avançar na diversificação de exportações é primordial abordar as limitações pelo lado da oferta. As limitações mais importantes que requerem atenção imediata são as deficiências em infraestrutura, como estradas, portos e telecomunicações, a debilidade do setor privado e das instituições e uma oferta insuficiente de conhecimentos especializados.

É importante vigorizar a capacidade técnica local para produzir exportações mais complexas com uma base mais sólida de capital humano e conseguir a diversificação das exportações e o fortalecimento dos vínculos intersetoriais. As tecnologias externas têm poucos efeitos secundários se não acompanhadas do desenvolvimento da capacidade local de inovação. O aprofundamento do processo de integração regional por si mesmo não resolverá os problemas de escassa capacidade técnica e de desenvolvimento do capital humano. Deveria realizar-se um esforço particular para que os serviços turísticos estejam mais vinculados com as indústrias criativas e à agricultura nacional, de modo a fortalecer os encadeamentos produtivos e de emprego em torno ao turismo.

Dados os limitados recursos financeiros, a ajuda para o comércio terá de desempenhar um papel chave na superação das limitações da oferta. A ajuda para o comércio pode promover a diversificação de exportações mediante assistência financeira e técnica necessária para a implementação e administração do acordo de associação econômica, melhorar a infraestrutura, fortalecer a capacidade institucional e melhorar a inovação, assim como as capacidades de comercialização das empresas privadas. A CARICOM deve alentar os doadores a melhorar a aplicação e a eficácia do acordo de associação por meio da solução das principais deficiências identificadas pelos beneficiários. O mais importante é a previsibilidade dos fundos de ajuda para o comércio, que é necessário melhorar para facilitar a aplicação rápida e eficaz dos programas de diversificação das exportações. Outras melhorias que devem ser consideradas incluem o incremento do aporte dos países do Caribe à formulação das iniciativas de ajuda para o comércio e maior ênfase no desenvolvimento das capacidades locais.

E. COOPERAÇÃO E RELAÇÕES ECONÔMICAS ENTRE O JAPÃO E A AMÉRICA LATINA E O CARIBE

Neste capítulo se analisam as recentes estratégias que o Japão está adotando para aprofundar as relações econômicas com a América Latina e o Caribe. Existem espaços de cooperação que podem ser aprofundados e expandidos. Ultimamente, a CEPAL tem enfatizado a necessidade de criar espaços de cooperação na região. Na edição anterior do *Panorama da inserção internacional da América Latina e Caribe*, assim como no recente informe sobre os *espaços de convergência e de cooperação regional*, a CEPAL propôs concentrar os esforços de cooperação dado que esta se converte em um fator mais importante do que a liberalização comercial. Neste contexto a CEPAL propôs promover a cooperação regional em oito áreas, quatro das quais correspondem ao âmbito intrarregional (fomento do comércio intrarregional, investimento em infraestrutura, coesão social e redução das assimetrias), enquanto as outras quatro buscam enfrentar os desafios globais contemporâneos (inovação e competitividade, aproximação conjunta à Ásia-Pacífico, reforma do sistema financeiro internacional e mudança climática).

A Ásia, através do Japão, nos dá algumas pistas dos caminhos que poderiam ser seguidos para promover a cooperação regional. Na Ásia a integração e a cooperação têm se complementado e retroalimentado mutuamente. Após muitos anos de integração liderada pelo mercado, as economias asiáticas estão aprofundando uma integração formal com uma visão que extrapola o livre comércio, que inclui agendas inovadoras como as de desenvolvimento industrial, incremento da competitividade e desenvolvimento científico e tecnológico. Um dos grandes motores desta integração é justamente a cooperação. As propostas formuladas pela CEPAL para promover a cooperação na América Latina e no Caribe encaixam bem com a experiência histórica das economias asiáticas. Por tal razão, a aproximação à Ásia-Pacífico não tem por que ficar limitada ao comércio e aos investimentos, e também deve incluir a cooperação. Com respeito a esta meta, a região da América Latina e Caribe pode aprender muito da Ásia e também explorar novas alternativas para aprofundar a cooperação interregional com as economias do outro lado do planeta.

O Japão é não só o maior doador da Ásia, mas também é o principal doador asiático que têm a América Latina e o Caribe. A cooperação forma um dos pilares da política econômica exterior japonesa. Uma das maiores contribuições que o Japão fez na Ásia foi promover a interação entre investimento, comércio e assistência oficial para o desenvolvimento (AOD). O modelo japonês de AOD aplicado nesta região tem enfatizado o melhoramento da infraestrutura e a formação de recursos humanos com o propósito de revitalizar o setor produtivo e promover o comércio e os investimentos no país receptor. De modo similar, os acordos de associação econômica promovidos pelo Japão buscam complementar a liberalização comercial por meio de um contexto de cooperação ampliado com uma visão de médio e longo prazo.

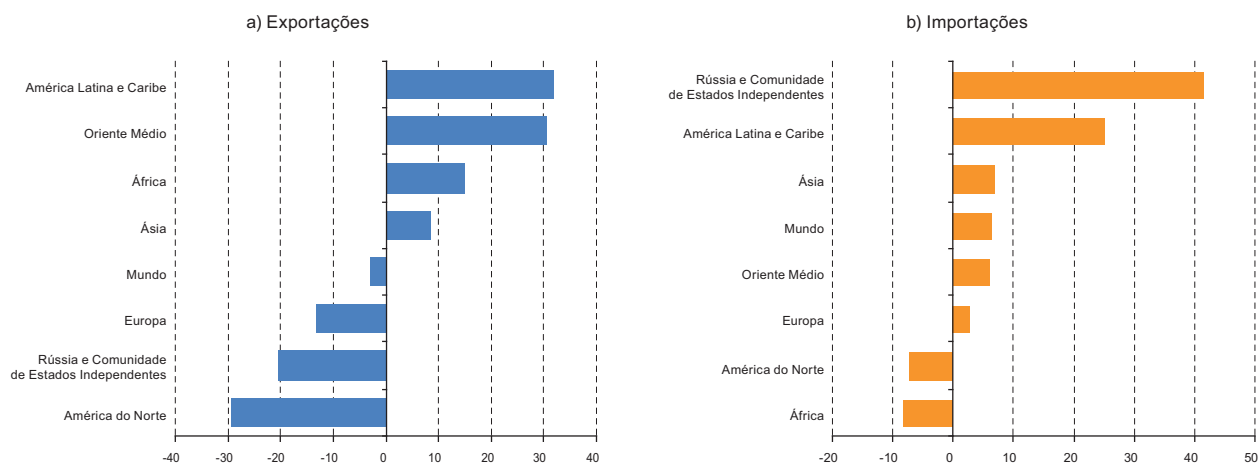
Várias empresas japonesas já consideram a região como uma base estratégica de suas operações mundiais. Historicamente, a relação entre ambas as partes se desenvolveu principalmente na dimensão econômica. Atualmente, tanto o setor privado como o Governo do Japão coordenam seus esforços em uma aliança público-privada que busca aproveitar as oportunidades da região. Na edição 2010 do livro azul da diplomacia, o governo japonês enfatiza o fato de que a América Latina e o Caribe estão incrementando sua presença econômica no mundo. Os dados básicos que sustentam esta percepção são bastante claros: uma população de 560 milhões de habitantes, um PIB regional em crescimento que atualmente é três vezes maior que o da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e a existência de consideráveis recursos minerais, energéticos e alimentícios. A percepção das empresas japonesas sobre a região tem melhorado nos últimos anos e o tem feito em maior medida depois de

confirmar que a América Latina e o Caribe puderam superar os desafios da crise financeira e econômica mundial para logo retomar as rédeas do crescimento a um ritmo mais rápido do que o esperado. Para fortalecer as relações econômicas com a América Latina e o Caribe, o Governo do Japão trata de prestar às empresas de seu país o apoio necessário para facilitar as operações na região.

A América Latina e o Caribe necessitam fazer um maior esforço para que o Japão considere a região como um dos núcleos da sua estratégia empresarial mundial. Na mente de muitos empresários japoneses ainda estão latentes as consequências da “década perdida”. Esta é a outra face da moeda sobre a percepção da região que continua perdurando no setor privado japonês. Quando a crise surgiu em agosto de 1982, a banca japonesa participava nos projetos mais importantes da região com operações privadas de financiamento por mais de 30 bilhões de dólares, incluindo mais de 13 bilhões de dólares para empréstimos sindicados. O governo japonês teve que utilizar volumosos recursos públicos para participar na reciclagem da dívida. Junto com os bancos, muitas empresas japonesas se distanciaram da região no momento em que a Ásia estava se convertendo em melhor opção. Com o passar do tempo várias das empresas japonesas se recuperaram, mas outras não. Apesar desta experiência, as relações econômicas entre o Japão e a região da América Latina e Caribe começaram a apresentar alguns sinais de melhoria.

Nos últimos cinco anos a região foi o destino de exportações japonesas que percentualmente cresceu mais em todo o mundo (em importações ocupou o segundo lugar). O Japão tem na América Latina e no Caribe o maior IED acumulado fora da Ásia. Mesmo que em termos de montantes a América Latina e o Caribe não se encontrem entre os primeiros lugares, o comércio do Japão com a região está crescendo a um ritmo acelerado (34,8% as exportações e 26,3% as importações) (veja o gráfico 13). Espera-se que esta tendência se fortaleça nos próximos anos com a recuperação da economia de ambas as partes. Ultimamente os investimentos japoneses têm se concentrado nos recursos naturais. É preciso que os países da América Latina e do Caribe se agreguem às iniciativas do Brasil e do México, os dois principais receptores de IED japonês da região, com vistas a inserir-se na cadeia de valor japonesa e mundial.

Gráfico 13
JAPÃO: INCREMENTO DO COMÉRCIO, 2005-2009
(Em porcentagens)



Fonte: Base de dados da Organização de Comércio Exterior do Japão [on-line] www.jetro.go.jp.

A atividade da aliança público-privada japonesa vem se incrementando em meio de um redescobrimto da região. As grandes empresas de comércio geral (*sogo shosha*) continuam à frente, acompanhadas por outras empresas japonesas. Durante o ano fiscal de 2010 (abril 2010-março 2011), as *sogo shosha* fariam um investimento mundial de mais de 27,5 bilhões de dólares, um montante recorde. A América Latina e o Caribe têm de fazer um esforço para atrair estes capitais. O setor privado japonês em geral concentraria grande parte de seus novos investimentos não só em recursos naturais e energéticos, mas também em infraestrutura e seguridade alimentar. Os acordos de associação econômica e os tratados bilaterais de investimentos contribuiriam para incentivar os negócios e os investimentos das empresas japonesas na região. O governo japonês está disposto a utilizar seu ferramental de assessoria e assistência de caráter público e privado para ajudar as empresas de seu país (AOD, assistência financeira para o setor privado japonês, seguro para atividades comerciais no exterior, dentre outras). A tarefa seguinte do Japão seria fortalecer seu mecanismo de assistência incrementando a quantidade de recursos dirigidos à região. Outra tarefa pendente seria agilizar a interação entre instituições governamentais japonesas, dado que não existe um “guichê único” para atender as empresas japonesas. A América Latina e o Caribe poderiam colaborar nesta tarefa, buscando que o Japão invista mais e melhor na região.

Além da liberalização e da facilitação do comércio e dos investimentos, os acordos de associação econômica japoneses incluem medidas adicionais para fortalecer as relações econômicas. O Japão assinou o primeiro acordo “completo” de associação econômica da sua história com o México, depois de aceitar a abertura do setor agrícola. O México negociou o acordo sabendo que seria a pedra angular da sua estratégia para expandir e diversificar o comércio e os investimentos na Ásia. Os efeitos deste acordo têm sido positivos em termos gerais. Nos primeiros cinco anos de vigência (2004-2008), as exportações japonesas se incrementaram em 60%, impulsionadas pelo setor automotriz e pelos produtos do aço. As exportações do México ao país asiático, por sua vez, aumentaram 50%. O acordo de associação econômica tem contribuído também para a maior inserção do México na cadeia de valor japonesa e mundial. Segundo um estudo da Embaixada do Japão no México, em 2008 o México importou do Japão bens em sua maioria intermediários (peças, componentes, dentre outros) por um valor de 11 bilhões de dólares. Estes bens foram utilizados pelo México para fabricar produtos finais e exportar para os principais mercados do mundo por um montante de 14,3 bilhões de dólares.

O acordo de associação econômica entre o Japão e o México, pela primeira vez na história dos acordos deste tipo assinados pelo Japão, incluiu um capítulo específico sobre a cooperação bilateral. A cooperação deste acordo compreende nove áreas: promoção do comércio e do investimento, indústrias de apoio, pequenas e médias empresas, ciência e tecnologia, educação e capacitação técnica e vocacional, propriedade intelectual, agricultura, turismo e meio ambiente. A cooperação nestas áreas se expandiu e aprofundou graças ao acordo. A cooperação técnica é o denominador comum de uma cooperação na qual a AOD japonesa assume um importante papel. Na Ásia, a cooperação se ampliou para áreas inovadoras como o monitoramento das instituições e das transações financeiras e a cooperação para expandir as transações eletrônicas. Existe também uma grande demanda pelo desenvolvimento de recursos humanos em praticamente todas as áreas.

O Japão também incluiu pela primeira vez um capítulo específico para o melhoramento do ambiente de negócios em seu acordo de associação com o México. Trata-se de outro mecanismo original que adotou depois em seus posteriores acordos de associação. Os acordos também buscam melhorar o ambiente de negócios com o fim de fortalecer a relação econômica bilateral. Inclusive na Ásia as empresas japonesas enfrentam diversas dificuldades que na prática se convertem em barreiras não tarifárias (mudança contínua e repentina da normativa e das leis relacionadas com os negócios, falta de transparência nos processos administrativos, insuficiência de infraestrutura, preocupação pela segurança cidadã, descumprimento de normas sobre propriedade intelectual, dentre outras). A América Latina e o

Caribe poderiam converter-se em um rival da Ásia se no médio ou longo prazo conseguisse resolver este tipo de problemas. No âmbito do acordo de associação entre o Japão e o México se ha buscado maior integração das empresas de ambos os países nas cadeias de valor global, desenvolver economias de escala e incrementar a produtividade. Na prática este mecanismo funciona também como um marco de cooperação no sentido de que ambas as partes cooperam para solucionar determinados problemas. Em seus anos de funcionamento tem dado resultados positivos.

No Japão o conceito de aliança público-privada nasceu como resultado de uma cooperação japonesa bem-sucedida na Ásia. O Japão cumpriu um importante papel na construção do que hoje se conhece como a “fábrica da Ásia”. Em meados dos anos oitenta, o setor privado japonês se converteu no detonador de um auge de investimentos dirigidos à Ásia. A AOD japonesa teve um papel decisivo na criação de um ambiente favorável para os investimentos mediante a construção de infraestrutura e a formação de recursos humanos. A próxima meta do Japão é duplicar o tamanho da economia de toda a Ásia até 2020. Desde meados de 2009 o Japão está implementando uma iniciativa que tem como principal componente um marco de AOD de até 20 bilhões de dólares. Esta iniciativa busca fortalecer o poder de crescimento da Ásia e aumentar a demanda interna dos países da região. O objetivo principal do Japão é crescer conjuntamente com a Ásia.

A América Latina e o Caribe também necessitam da AOD japonesa não somente para seu desenvolvimento econômico e social, mas também para impulsionar a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico com vistas à uma melhor inserção na economia mundial. Como a Ásia, atualmente a América Latina e o Caribe reembolsa mais do que lhe emprestam no âmbito da AOD japonesa. Dada a contração da demanda dos empréstimos, na Ásia a AOD japonesa concentra uma grande parte de seus recursos em cooperação técnica. Esta região é a maior receptora deste tipo de cooperação japonesa no mundo, liderada pela China, que é seguida por outros países asiáticos. Em 2008 a China e os membros da ASEAN receberam 265,22 e 345,72 milhões de dólares, respectivamente, enquanto a América Latina e o Caribe receberam 182,69 milhões de dólares. É importante que os países da região transmitam ao Japão de modo mais explícito as suas prioridades e necessidades de cooperação técnica. A experiência do Japão na Ásia oferece uma série de lições que a região pode começar a estudar a fundo.

A região necessita um renascimento da AOD japonesa. Seria importante uma participação mais ativa do Japão como líder mundial em ajuda para o comércio. Em 1999 a região recebia 814 milhões de dólares em AOD japonesa. Devido especialmente a restrições fiscais, este montante se reduziu paulatinamente, chegando a menos de um terço em 2008. O panorama é completamente diferente ao observar a tendência de certo setor da AOD japonesa no mundo, o da ajuda para o comércio. Em três anos o Governo do Japão cumpriu o compromisso de incrementar sua ajuda para o comércio que, em princípio, esperava concretizar em cinco anos. Na sexta Cúpula Ministerial da OMC em 2005, os principais doadores propuseram a meta de incrementar seus montantes de AOD antes de 2010. Em 2008 o Japão superou sua meta inicial fazendo uma contribuição de 13,5 bilhões de dólares, a maior até então efetuada. Em julho de 2009 o Japão anunciou uma nova estratégia para o período 2009-2011 que consta de um pacote de assistência de 12 bilhões de dólares e de assistência técnica para 40.000 pessoas. Esta ajuda tem se dirigido principalmente para a África e a Ásia. Seria importante considerar que na América Latina e no Caribe também existe uma grande demanda por este tipo de ajuda, sobretudo na área de infraestrutura.

F. CONCLUSÕES

Nos próximos anos a região enfrentará um cenário internacional provavelmente menos dinâmico que o do quinquênio precedente, com incertezas que recordam que o ciclo de instabilidade financeira não está concluído. Este cenário mostra também uma presença cada vez mais gravitante das economias emergentes no comércio e nas finanças.

A partir do balanço preliminar do desempenho exportador na década passada, observa-se que, em um contexto de crescentes desafios de inovação e competitividade, a região não tem conseguido avanços significativos na qualidade da sua inserção comercial na economia global. Por um lado, os países da América do Sul têm mostrado um maior dinamismo exportador em nível agregado que, no entanto, está fortemente ligado a fatores exógenos como o renovado impulso da demanda internacional de matérias primas e o consequente aumento dos preços destas. Por outro lado, o México e a América Central, com maior presença de manufaturados em suas exportações apresentaram um menor dinamismo em nível agregado, devido em boa parte à intensa competição da China em seu principal mercado, os Estados Unidos, especialmente em produtos de alta densidade de mão de obra não qualificada.

A expansão dos setores associados aos recursos naturais não tem contribuído suficientemente para a criação de novas capacidades tecnológicas na região. Apesar das taxas de rentabilidade nestes setores terem aumentado, e inclusive tenha havido ganhos em produtividade, a ausência de políticas ativas de fomento produtivo aprofundou as brechas de produtividade com aqueles países considerados na fronteira, especialmente com os Estados Unidos. Neste sentido, a relação comercial entre a região e a Ásia oferece tanto oportunidades como desafios. Entre os últimos é particularmente importante evitar que o crescente comércio entre ambas as regiões reproduza e reforce um padrão de comércio de tipo centro-periferia entre os países do Sul, onde a Ásia —especialmente a China— apareceria como um novo centro e os países da região como a nova periferia. Em consequência, é preciso avançar em direção a uma relação comercial que não somente estimule o crescimento, mas que também impulsione a inovação, a diversificação exportadora e a qualidade do emprego.

É urgente fazer um esforço orientado a promover maiores níveis de inovação e desenvolvimento endógeno de capacidades tecnológicas, tanto nos setores associados aos recursos naturais como nos de manufaturados e serviços. As atividades produtivas e comerciais ligadas às vantagens comparativas de maior intensidade em recursos naturais não constituem necessariamente um obstáculo para uma inserção internacional de melhor qualidade e podem complementar as estratégias de desenvolvimento dos países da região. A hipersegmentação dos mercados globais, por um lado, e a aceleração dos desenvolvimentos tecnológicos em âmbitos como as ciências da vida e das ciências cognitivas, por outro, oferecem variadas possibilidades para que as matérias primas que a região exporta deixem de ser produtos básicos graças à maior diferenciação e incorporação de valor agregado e de conhecimento. Isto, por sua vez, requer desenvolver uma oferta de serviços especializados com tendência para a maior geração e captação de valor ao longo dos diversos elos da cadeia (desenho de produto, publicidade, melhora na administração dos insumos, logística, transporte, serviços de engenharia e consultoria, seguros e finanças, dentre outros). Desta maneira podem-se reforçar os encadeamentos para frente e para trás, favorecendo a vinculação de setores exportadores diretos e indiretos com os demais setores da economia, especialmente com as pequenas e médias empresas produtoras de bens e serviços, principais geradoras de emprego na região.

Também seria conveniente empreender ações orientadas a favorecer o desenvolvimento do comércio intrarregional, dado que este apresenta particularidades positivas como maior intensidade de bens manufaturados e maior presença de pequenas e médias empresas, principais veículos para gerar empregos de qualidade e favorecer maior coesão social. Além disso, os mercados intrarregionais poderiam amortecer as perturbações na demanda provenientes do exterior, na medida em que se avance no estabelecimento de mecanismos de financiamento para o comércio intrarregional. Os dados mostram que o potencial do comércio intrarregional não foi explorado adequadamente durante a recente crise.

A região vem reforçando seus vínculos Sul-Sul, particularmente no acentuado dinamismo de seu comércio com a China e com outras economias asiáticas. As expectativas futuras de crescimento da região dependerão cada vez mais de como vá melhorando a qualidade desses vínculos. Deste modo, a diversificação exportadora, uma aposta mais decisiva em competitividade e inovação e um maior esforço de cooperação regional em âmbitos de infraestrutura, logística, comércio intrarregional, convergências normativas e de políticas, são desafios que permitiriam que a América Latina e o Caribe pudessem melhorar a qualidade de sua inserção na economia global, reduzindo as brechas de produtividade e aproveitando as oportunidades do comércio internacional para crescer com mais igualdade.