

XXIX Encontro Anual da ANPOCS

25 a 29 de Outubro de 2005

GT 04 – Desenvolvimento, democracia e instituições

**Globalização, Comércio Internacional e Desenvolvimento Industrial:
análise comparada dos países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina**

Célio Hiratuka *

Fernando Sarti**

* Pesquisador do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia do IE/UNICAMP e professor da FACAMP

** Pesquisador do Núcleo de Economia Industrial e da Tecnologia do IE/UNICAMP e professor da UNICAMP

Desde o pós segunda guerra, o comércio mundial vem crescendo a um ritmo bastante superior ao do produto mundial. Nos últimos vinte e cinco anos, embora essa tendência tenha se mantido, é possível observar alterações bastante profundas nos fluxos comerciais.

Essas alterações envolvem tanto a composição em termos de produtos transacionados quanto a participação relativa dos diferentes países e regiões no comércio internacional. Em termos da composição do comércio internacional, um primeiro aspecto que deve ser ressaltado é que os produtos manufaturados vêm crescendo a uma taxa bastante superior aos produtos primários agrícolas e minerais, ganhando participação relativa no total comercializado mundialmente. Entretanto, mais importante ainda é o fato de que entre os produtos manufaturados também existe uma diferença bastante grande entre os ritmos de crescimento de diferentes grupos de produtos. Classificando os produtos de acordo com intensidade tecnológica, observa-se um crescimento muito mais acelerado daqueles produtos com maior nível de tecnologia. Mais surpreendente do que isso, entretanto, é o fato de que esse padrão de comércio com peso crescente de produtos com maior intensidade tecnológica tem sido liderado pelos países em desenvolvimento, que vem ganhando *market-share* justamente nesses produtos.

Apesar disso, o desempenho dos países em desenvolvimento não foi uniforme, sendo que o desempenho geral foi “puxado” por um grupo bastante restrito de países, em geral localizados na Ásia. O desempenho desses países contrasta fortemente com os países da América Latina, não apenas pela inserção no comércio internacional, mas também pela forma como o aumento no volume e a mudança na composição das exportações esteve associado ao dinamismo na indústria. Mesmo dentro de cada região, os desempenhos e as experiências dos países revelam diferenças importantes.

Este artigo tem como objetivo evidenciar essas transformações nos fluxos de comércio e detalhar o desempenho dos países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina. Além disso, argumenta-se essa diferença de desempenho está associada por um lado ao movimento de reorganização das atividades das grandes corporações em nível global, e por outro, à forma como os diferentes grupos de países responderam à essas mudanças. O artigo segue a seguinte estrutura: além desta introdução, a seção I analisa o processo de transformação na internacionalização das grandes empresas

transnacionais, destacando o impacto que essas mudanças provocam sobre os fluxos de comércio. A seção II observa o desempenho em termos de comércio exterior e desenvolvimento industrial dos países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina, ressaltando as diferenças e buscando destacar os elementos que explicam essa diferença.

I – O movimento de reorganização internacional das atividades das grandes corporações internacionais

Os últimos anos vem testemunhando uma notável transformação nas formas de atuação das grandes corporações mundiais. Um dos aspectos mais destacados dessa transformação diz respeito ao aumento no grau de internacionalização das suas atividades.

Tanto os fluxos de Investimento Direto Estrangeiro (IDE) quanto as operações das empresas transnacionais (ETN) se expandiram a um ritmo muito mais rápido do que o PIB mundial. Enquanto a taxa média anual de crescimento do produto de acordo com dados da UNCTAD foi de 4,5% e os fluxos de exportação cresceram a taxa de 5,3%, os fluxos de IDE avançaram quase 17% ao ano entre 1982 e 2000. Quanto aos resultados das filiais das ETN, o aumento das vendas atingiu 8,9% ao ano e do produto 8% para o mesmo período.

O resultado imediato desse processo foi o aumento da importância das filiais tanto na geração do produto quanto no comércio internacional. No ano 2000 o produto das filiais de ETN representava 10% do PIB mundial. Vale lembrar que esses dados dizem respeito apenas às filiais, não considerando, portanto as operações das matrizes, o que subestima o impacto total das ETN na geração da renda mundial. Quanto aos fluxos de comércio, as filiais responderam em 2000 por mais de 56% do total das exportações mundiais.

Esses dados revelam inequivocamente um aumento no grau de internacionalização da economia mundial e a expansão das atividades das grandes corporações transnacionais. Porém, é importante ressaltar que os números apresentados não refletem apenas mudanças quantitativas. Por trás dos dados estatísticos estão transformações qualitativas associadas à reorganização dos oligopólios mundiais. Essas transformações estão associadas à adoção, por parte das grandes corporações mundiais,

de estratégias bastante diferentes daquelas utilizadas no período de internacionalização produtiva observadas no período do imediato pós-guerra.

Vale lembrar que a ordem econômica da chamada “era de ouro” foi marcada pela busca de criar mecanismos e instituições capazes de propiciar crescimento econômico e estabilidade nas relações internacionais. Entretanto, como ressaltam Belluzo (1995) e Medeiros e Serrano (2000), de facto, foi a estratégia geopolítica norte-americana de resposta ao desafio da União Soviética e sua área de influência, que garantiu o sucesso das políticas de recuperação dos aliados na Europa e na Ásia. Além da ajuda direta, a liquidez mundial pôde fluir a partir dos Estados Unidos para essas regiões através da abertura do mercado norte-americano às importações desses países e do investimento direto das grandes empresas estadunidenses. Vale lembrar ainda a tolerância observada em relação às políticas de subsídio às exportações e proteção ao mercado interno em relação aos produtos norte-americanos. Nesse contexto, as políticas nacionais de inspiração keynesiana para promoção do crescimento da renda e do emprego puderam florescer, tendo como resultado não apenas taxas elevadas de crescimento mas também a redução do gap de produtividade com a economia líder em vários setores.

Os fluxos de investimento direto na década de 50 e 60 estiveram associados à transnacionalização das grandes corporações norte-americanas em direção à Europa e à periferia, onde as taxas de crescimento eram superiores à da economia americana, expandindo as fronteiras de acumulação para além do mercado interno, que mesmo sendo de proporção continental, era incapaz de dar vazão aos lucros acumulados. Ao mesmo tempo, as grandes corporações Européias e Japonesas tiveram condições de reagir à penetração das empresas americanas, a partir de um parque tecnológico renovado, de um mercado em crescimento e de políticas ativas de apoio à penetração em mercados externos. As empresas européias principalmente puderam inclusive mimetizar a estratégia de internacionalização das grandes multinacionais americanas, investindo diretamente tanto nos Estados Unidos quanto nos países periféricos. As empresas japonesas, por sua vez foram muito mais agressivas na expansão comercial, resultando em elevação da penetração de importação em indústrias importantes, principalmente nos Estados Unidos.

Nesse contexto, a concorrência entre as grandes corporações passou a ocorrer crescentemente no âmbito internacional, criando rivalidades oligopolistas que

ultrapassavam as fronteiras nacionais. Configurava-se, assim, uma forma de competição denominada por Porter (1986) de multidoméstica. Ou seja, a concorrência travada no plano internacional se traduzia na reprodução das rivalidades dentro de cada mercado nacional, o que significa dizer que o espaço de confronto entre as multinacionais era, em grande parte, limitado aos mercados nacionais, embora os competidores internacionais em cada mercado fossem quase sempre os mesmos.

A desestruturação das condições que haviam garantido o ciclo de crescimento da “era de ouro” e as mudanças na ordem econômica mundial observadas a partir da crise econômica dos anos 70 suscitaram um profundo processo de reestruturação nas grandes corporações. Diante do novo ambiente de acirramento da concorrência e de maior instabilidade e volatilidade macroeconômica, com baixas taxas de crescimento das principais economias centrais, as grandes empresas transnacionais buscaram reforçar sua capacidade de adquirir e sustentar vantagens competitivas.

A necessidade de construir ativos intangíveis capazes de alavancar ganhos monopólicos de difícil emulação por parte de concorrentes ganhou, assim, um novo impulso. A busca de capacitação para inovação em produtos e processos e o aumento em gastos de P&D são os aspectos mais destacados, mas o desenvolvimento de outros ativos intangíveis também passou a receber crescente atenção: diferenciação de produtos, vantagens organizacionais, qualificação e experiência da mão-de-obra, patentes, marcas e marketing, etc.

Isso significou esforço adicional e uma necessidade muito maior de comprometimento de recursos para enfrentar a competição a partir de então. A acumulação de vantagens específicas não facilmente reproduzíveis a curto prazo pelos competidores tornou-se mais premente, ao mesmo tempo que aumentou a preocupação em racionalizar e aproveitar na maior extensão possível os retornos desses ativos. O impulso verificado a partir da década de 80 no grau de internacionalização das grandes corporações mundiais e a forma como a expansão ocorreu estiveram, portanto, associados à busca de desenvolvimento de ativos capazes de propiciar assimetrias concorrenciais, com racionalização de recursos e diminuição de sunk-costs, em simultâneo à necessidade de encontrar novos espaços de acumulação, de maneira a aumentar a captura de quase-rendas associadas a esses mesmos ativos.

Vários dos movimentos estratégicos característicos das grandes empresas no período recente podem ser interpretados a partir dessa lógica: a extensiva utilização de

acordos de colaboração tecnológica e de P&D entre concorrentes, o estreitamento nas relações e maior interatividade com clientes e fornecedores, o redirecionamento e concentração de esforços nas áreas consideradas core-business com vendas de áreas consideradas não estratégicas, a “externalização” de atividades produtivas anteriormente integradas verticalmente, etc.

Entretanto, o aspecto mais importante para o argumento que vem sendo desenvolvido é que esse processo resultou em uma transformação fundamental na forma de operação internacional das grandes corporações mundiais. Impulsionadas de um lado pelo novo contexto concorrencial, e por outro pelas mudanças nas condições do macroambiente internacional - liberalização crescente dos fluxos de comércio e de capital, desregulamentação financeira, surgimento de novas tecnologias de informação - as grandes corporações ganharam liberdade maior para se expandir e ao mesmo tempo reorganizar o conjunto de suas operações internacionais.

Se no período de concorrência multidoméstica a cadeia de valor da corporação era em grande parte reproduzida em cada local de implantação, o que significa dizer que as várias etapas produtivas e funções corporativas eram replicadas em cada país, com a expansão e a racionalização dessa estrutura, a cadeia de valor passou a ser fragmentada com uma especialização maior das atividades realizadas em cada país ou região. A estrutura de recursos estabelecida anteriormente foi racionalizada, de maneira a aproveitar economias de escala e escopo possibilitadas pela gestão de atividades produtivas geograficamente dispersas. Passou a ser comum, portanto, filiais mais especializadas e responsáveis por fornecer componentes ou uma determinada linha de produtos para o restante da rede em uma determinada região ou mesmo globalmente, ficando responsável inclusive por funções corporativas associadas a essa linha (UNCTAD, 1995).

Ao mesmo tempo, a fragmentação e a dispersão da cadeia de valor passou a ser organizada de maneira a envolver crescentemente diferentes firmas em diferentes países coordenadas pelas grandes corporações líderes, na medida em que várias atividades anteriormente controladas verticalmente, passaram a ocorrer de maneira externalizada. Como destacam os trabalhos de Sturgeon (2002) e Borrus e Zysman (1997), e Ernst (1997), esse processo foi muito intenso principalmente no complexo eletroeletrônico/tecnologia de informação. As empresas desses setores, em especial as empresas americanas, passaram a externalizar crescentemente as atividades de

manufaturas para empresas especializadas em fornecer um conjunto de serviços associados ao processo de fabricação. Essas empresas, por sua vez tornaram-se responsáveis por coordenar um conjunto de fornecedores de subsistemas, peças e componentes. As empresas fornecedoras de serviços de manufatura puderam aumentar incrivelmente a escala de produção, na medida em que passaram a prestar serviços para vários clientes. Por outro lado, as empresas contratantes concentraram seus recursos no desenvolvimento de ativos chaves, como o desenvolvimento de produtos e a fixação de marcas.

Dessa forma, o processo de produção passou a ocorrer sob forma de uma rede internacional integrando diferentes países e diferentes empresas, realizando etapas da cadeia de valor sob a coordenação das grandes corporações, que gerenciam suas próprias filiais e as demais empresas da rede.¹ com o objetivo de obter o máximo de retorno para o conjunto das suas atividades. Embora essa mudança tenha se verificado em várias indústrias, ela foi mais intensa naqueles setores onde é possível separar tecnicamente as várias etapas do processo produtivo e ao mesmo tempo o valor unitários dos produtos é elevado em relação a seu peso em cada etapa, como é o caso do complexo eletrônico e têxtil e vestuário.

Vale lembrar ainda, que a conformação das redes de produção em nível internacional aconteceu de maneira hierarquizada e seletiva (Furtado, 2003; Enciso, 2005). Hierarquizada porque a capacidade de apropriação do valor criado pelo conjunto das operações é diferenciado. A própria lógica dos sistemas internacionais de produção incorpora a questão das assimetrias entre os diferentes elos da cadeia de valor. Em um extremo estão as empresas que detêm poder de comando sobre a cadeia, justamente por serem proprietárias de um conjunto de ativos que permitem a essas empresas capturar grande parte da quase renda criada (capacitações tecnológica, organizacionais, de marketing/comercialização e de definição dos padrões dominantes). No entanto, a viabilização da criação de valor no conjunto da rede supõe que no outro extremo estejam as empresas que realizam as funções mais periféricas, responsáveis por etapas padronizadas e definidas pelos elos superiores da cadeia. A realização dessas etapas não necessita obviamente do domínio dos mesmos ativos intangíveis definidos

¹ Esse processo passou a aparecer recorrentemente na literatura com diferentes denominações: Rede Global de Produção (Borras e Zysman, 1997) Produção Internacional Compartilhada (Yeats, 1998), Sistemas Internacionais de Produção (UNCTAD, 2002a), Fragmentação e Desintegração da Produção (Feenstra, 1998).

anteriormente, e, por isso mesmo, significa uma participação muito menor na apropriação do total do valor criado. Entre os dois extremos podem se localizar outras empresas, com o domínio de capacitações intermediárias (por exemplo as empresas denominadas ODM, *Original Design Manufacturing*, que além das atividades típicas de serviços de manufatura, possuem capacitação para o desenvolvimento de design próprio de produtos inteiros ou componentes).

A seletividade no processo está associada ao fato de que a localização das diferentes etapas nos diferentes países ou regiões acontece buscando explorar os elementos fundamentais em cada etapa. Enquanto as etapas nucleares tendem a se localizar nos países centrais, as demais etapas passam a ser realizadas nos países em desenvolvimento. A hierarquização que se observa ao nível das firmas acaba se reproduzindo ao nível dos países.

Dessa forma, a intensificação da concorrência entre as grandes corporações mundiais e a forma como estas passaram a organizar a cadeia de valor ao redor do globo passaram a deixar sua marca de maneira cada vez mais nítida nas atividades produtivas realizadas pelos países e nos fluxos de comércio. Se no período anterior em que as grandes corporações organizavam suas operações em cada país de maneira relativamente independente das operações nos demais países o impacto sobre os fluxos de comércio era limitado, no padrão atual é da própria lógica concorrencial reorganizar as cadeias de produção e comercialização com dispersão geográfica e especialização crescente, implicando necessariamente em transformações estruturais nos padrões de produção e comércio dos países onde essas empresas alocam as várias etapas de sua cadeia de valor.

II – Desempenho exportador e dinamismo industrial: análise comparativa entre os países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina.

Na seção anterior, foram ressaltados alguns dos elementos da nova forma de atuação das grandes empresas internacionais. A argumentação desenvolvida foi que frente às mudanças nas condições da economia mundial, a forma como as ETN passaram a organizar a cadeia de valor internacionalmente passou a ter uma influência crescente sobre o volume, a direção e o conteúdo dos fluxos comerciais.

Este item tem o objetivo de verificar de que maneira esse movimento se refletiu nos fluxos de comércio e no desenvolvimento industrial dos diferentes países. Dado que uma parte crescente das cadeias de valores são organizadas sob o comando das grandes ETN, cabe perguntar quais as conseqüências desse fenômeno sobre a inserção comercial e a competitividade industrial dos países, em especial dos países em desenvolvimento.

De acordo com vários autores (Lall e 2000, Mortimore et all , 2001, UNCTAD, 2002a e 2002b) as estratégias de atuação das grandes corporações e a sua reorganização global aparecem como elementos fundamentais para interpretar o processo de crescimento e diversificação do comércio exterior dos países, em especial dos países em desenvolvimento.

Segundo Lall (2000) e UNCTAD (2002a) , o movimento de reorganização das cadeias produtivas internacionais comandadas pelas ETN mencionado anteriormente, combinado com as políticas de redução tarifária no nível multilateral ou regional teria resultado em um processo intenso de realocização, abrindo espaço para o avanço dos países em desenvolvimento na estrutura de comércio mundial, inclusive penetrando em produtos classificados como mais dinâmicos do ponto de vista tecnológico e de demanda.

Utilizando a mesma classificação de produtos desenvolvida pela UNCTAD (2002a), os dados de comércio internacional foram agrupados em 5 categorias, de acordo com a intensidade de fatores e a intensidade tecnológica: Commodities Primárias, Manufaturas Intensivas em Trabalho e Recursos Naturais, Manufaturas de Baixa Intensidade Tecnológica, de Média Intensidade Tecnológica e de Alta Intensidade Tecnológica².

Analisando essas 5 categorias nos anos de 1980, 1990 e 2002, é possível observar que os produtos classificados como Commodities Primárias (CP) tiveram o menor crescimento no período, perdendo participação relativa rapidamente. Enquanto em 1980 esse grupo de produto representava 28% do comércio mundial, em 2002, passou a representar apenas 13,7%. Outro grupo que também apresentou tendência de queda na participação relativa foi o que agrega os produtos de Baixa Intensidade

² - De acordo com essa classificação, os produtos a 3 dígitos da SITC (Standard International Trade Classification) foram reclassificados nessas 5 categorias. Os combustíveis minerais e alguns códigos como Transações Especiais e Outras Manufaturas foram agrupados como produtos não classificados e excluídos da análise.

Tecnológica (BIT). Enquanto em 1980 esses produtos representavam 10,2% do total, em 2002, atingiram 7,1%

Tabela 1 – Comércio internacional por intensidade tecnológica - participação relativa, 1980, 1990 e 2002.

Grupo de Produtos	1980	1990	2002
Commodities primárias	28,0	19,1	13,7
Intens. Em Trabalho e Rec. Naturais	15,5	16,8	15,5
Baixa Intensidade Tecnológica	10,2	8,3	7,1
Média Intensidade Tecnológica	25,4	29,6	29,5
Alta Intensidade Tecnológica	20,9	26,3	34,1
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD

Por outro lado, os produtos classificados como sendo de alta intensidade tecnológica (AIT), cresceram a uma taxa muito superior à média mundial, aumentando sua participação relativa rapidamente, atingindo 34,1% do total em 2002. Justamente nesse grupo encontram-se os produtos associados ao complexo eletrônico e de tecnologia de informação, onde mais avançou o processo de fragmentação da produção. Dessa maneira, o crescimento acelerado no comércio desses produtos revela não apenas a maior elasticidade-renda em relação aos demais, mas também o aumento da importância das redes internacionais de produção, já que para um mesmo produto final, estão associados um conjunto muito maior de transações comerciais internacionais.

Já os produtos de média intensidade tecnológica (MIT) apresentaram tendência de aumento entre 1980 e 1990, mantendo-se estável em 29,5% do total em 2002. Nesse grupo de produto, merece destaque o complexo automotivo, também caracterizado pela elevada elasticidade-renda da demanda. Embora a formação de redes de produção não tenha sido tão extensiva quanto no complexo eletrônico, ela também aconteceu na produção automotiva, embora tenha tido um caráter muito mais regional em razão do maior peso dos produtos.

Por fim os produtos intensivos em trabalho e recursos naturais (ITRN) mantiveram uma posição estável, ficando ao redor dos 16% do comércio mundial nos três anos considerados. Nesse grupo, destacam-se principalmente os produtos associados ao complexo têxtil e de vestuário, que embora tenham uma elasticidade-renda menor do que nos dois grupos de maior intensidade tecnológica, tiveram um

crescimento próximo à media em razão justamente dos processo de subcontratação internacional característicos desses segmentos.

Separando os fluxos de comércio por grupo de países, é possível notar que os países em desenvolvimento (PED) não apenas aumentaram suas exportações de produtos manufaturados mais rapidamente do que os países desenvolvidos (PD), mas também que a diferença nos ritmos de crescimento entre os dois grupos de países foi maior nos produtos mais dinâmicos no comércio mundial e com maior grau de tecnologia.

Analisando as taxas de crescimentos dos diferentes grupos de produtos nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento, é possível perceber que, com exceção das CP, os países em desenvolvimento apresentaram taxa de crescimento superior em todos os outros produtos, apresentando um notável crescimento nos grupos de produtos de maior intensidade tecnológica.

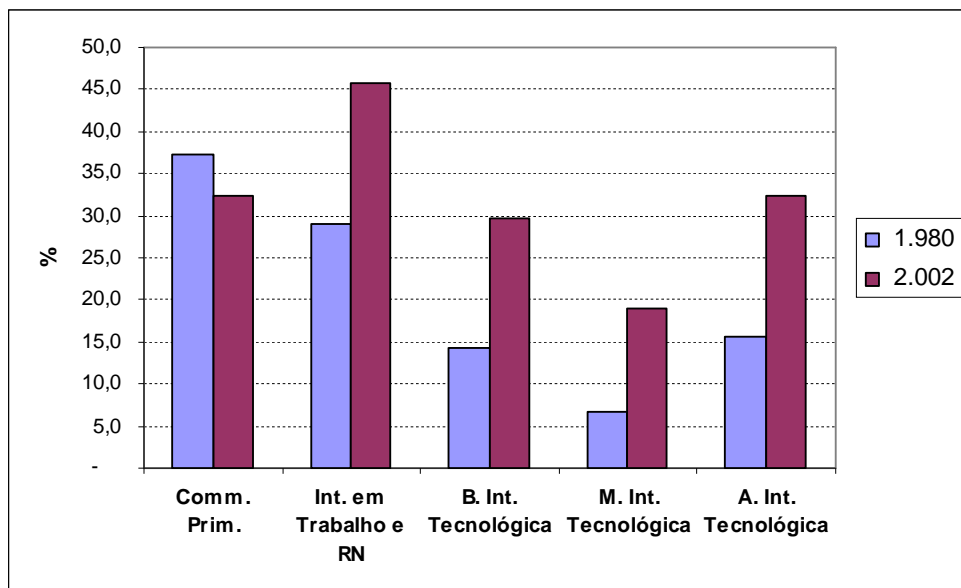
Tabela 2 – Taxa de crescimento médio anual das exportações por categoria tecnológica – 1980-2002 – em %.

Categoria	P.D	P.E.D	Total
Commodities primárias	3,0	2,0	2,6
Intens. Em Trabalho e Rec. Naturais	4,8	8,3	6,0
Baixa Intensidade Tecnológica	3,2	7,7	4,1
Média Intensidade Tecnológica	6,1	11,8	6,7
Alta Intensidade Tecnológica	7,3	12,1	8,4
Total	5,5	7,8	6,0

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD

O mesmo fenômeno pode ser observado considerando-se a participação dos PED no total exportado em cada grupo de produto. Como mostra o gráfico 1, com exceção das CP, os PED expandiram seu *market-share* em todas as categorias entre 1980 e 2002.

Gráfico 1 – Participação relativa dos Países em Desenvolvimento nas exportações mundiais por categoria de produtos. 1980 e 2002



Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD

Uma primeira análise poderia levar a conclusão de que a melhor inserção comercial dos PED teria ocorrido fundamentalmente porque estes países teriam se especializado na etapa final da montagem dos produtos dentro da cadeia de valor, justamente por ser uma etapa menos intensiva em conhecimento e mais intensiva em mão-de-obra. Nesse caso, por exemplo, a exportação de um produto de alta intensidade tecnológica não estaria associado ao domínio dos ativos que permitem comandar a cadeia de valor, mas estaria entrando nas estatísticas de comércio exterior dos PED porque o que estaria sendo classificado nessas estatísticas é o produto e não a capacidade de capturar o valor dentro da cadeia produtiva internacional deste produto.

De fato esse é um fenômeno que realmente vem ocorrendo, mas que não conta toda a história, uma vez que uma análise mais detalhada das diferentes regiões e dos diferentes países mostra desempenhos e inserções bastante diferenciadas.

Dentro do grupo dos PED, analisando separadamente o desempenho da Ásia e da AL, observa-se que o desempenho positivo ficou concentrado na Ásia. A tabela 3 mostra que efetivamente foram os países asiáticos que “puxaram” o desempenho dos países em desenvolvimento

Tabela 3 – Participação relativa dos países em desenvolvimento da Ásia e da América Latina nas exportações mundias por categoria tecnológica – 1980 e 2002 – em %

Região	ano	CP	PITRN	BIT	MIT	AIT	Total
Am. Latina	1980	11,6	4,2	3,5	2,0	3,7	5,5
	2002	11,5	4,1	4,6	5,0	3,4	5,4
Ásia	1980	9,9	17,6	6,5	2,5	6,4	8,1
	2002	14,0	36,0	20,6	12,4	27,7	20,7

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD

Porém, mesmo dentro da Ásia, a experiência dos diferentes países não pode ser generalizada. Os países da primeira onda de industrialização asiática já adquiriram um grau de maturidade no sistema industrial dificilmente comparável com os países da segunda onda (Malásia, Tailândia, Filipinas e Indonésia) e com a China.

Entre esses países, apenas um grupo reduzido, na verdade apenas Coreia e Taiwan, lograram ter sucesso no mercado internacional de produtos manufaturados através de estratégias autônomas, isto é, a partir do desenvolvimento de capacitação por parte das empresas nacionais, aplicando restrições seletivas à atividades das ETN, além de uma forte política orientada ao desenvolvimento tecnológico e para a promoção de exportações. Esses países passaram a ser não apenas receptores de investimento, mas também grandes investidores no exterior, dado que suas empresas passaram também a se internacionalizar. Isso significa que em geral as empresas desses países puderam avançar nas redes internacionais de produção em direção às etapas mais nobres, associadas à maior captura de quase-rendas dentro da cadeia de valor.

Cingapura se diferencia de Coreia do Sul e de Taiwan por ter tido uma estratégia menos autônoma e mais dependente do investimento estrangeiro. No entanto, o país implementou uma política mais ativa no sentido de direcionar as filiais estrangeiras para setores de maior valor adicionado e fomentar atividades de maior conteúdo tecnológico com a oferta de infra-estrutura de serviços, recursos humanos qualificados e de P&D. Dessa maneira, muitas ETN que possuem redes de produção na região instalaram no país os centros regionais de P&D, comercialização e de serviços e manufaturadas mais avançadas, deslocando para outros países as atividades menos complexas e mais intensivas em mão-de-obra (Mortmore et al, 2001).

Os demais países da Ásia inseriram-se nas etapas mais intensivas em mão-de-obra, iniciando seu processo de industrialização principalmente pelo deslocamento dessas atividades por parte das grandes empresas internacionais do ocidente, mas também por parte das empresas japonesas, principalmente a partir da valorização do Yen em 1985, e dos tigres asiáticos a partir do final da década de 80 (Medeiros, 1997). Como pode ser visto na tabela 4, o aumento da participação de China, Malásia, Tailândia, Filipinas e Indonésia no comércio mundial ocorreu não apenas nos setores de maior intensidade tecnológica, com também nos setores intensivos em trabalho e recursos naturais em razão das atividades de subcontratação nos setores têxteis e de vestuário. Nesses mesmos setores, os países da primeira onda tiveram redução de participação relativa em razão justamente do avanço em direção à atividades mais intensivas em conhecimento e menos associadas ao custo de mão-de-obra.

Tabela 4 – Países em desenvolvimento da Ásia – Participação nas exportações mundiais por categoria de produto - 1980 e 2002 – em %

País	ano	CP	PITRN	BIT	MIT	AIT	Total
Coréia do Sul	1980	0,4	3,2	2,5	0,4	0,9	0,9
	2002	0,8	2,4	5,2	2,4	3,7	2,6
Taiwan	1980	0,5	3,7	1,1	0,6	1,1	1,0
	2002	0,7	2,2	3,6	1,7	3,4	2,1
Singapura	1980	0,9	0,6	0,6	0,5	1,2	1,0
	2002	0,6	0,5	0,6	1,0	4,4	2,0
China	1980	1,2	2,5	1,0	0,3	0,8	0,9
	2002	3,2	13,0	6,7	3,2	5,4	5,2
Malásia	1980	1,7	0,3	0,0	0,1	0,4	0,6
	2002	1,4	0,9	0,5	0,6	3,0	1,5
Tailândia	1980	1,1	0,4	0,1	0,1	0,0	0,3
	2002	1,8	1,4	0,6	0,8	1,2	1,1
Filipinas	1980	0,8	0,3	0,0	0,0	0,1	0,3
	2002	0,3	0,4	0,1	0,2	1,3	0,6
Indonésia	1980	1,3	0,1	0,0	0,0	0,1	1,1
	2002	1,6	1,9	0,3	0,3	0,5	0,9

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD

Dessa maneira, o avanço dos tigres asiáticos em direção à atividades mais nobres não apenas abriu espaço para os países com menor grau de desenvolvimento como também ajudou a configurar uma divisão regional do trabalho, com extensa especialização dentro de diferentes segmentos industriais. Um indicador desse movimento é o aumento da importância do comércio intra-asiático em relação ao comércio total desses países. Considerando os 8 países analisados na tabela 4 mais Hong-Kong, Lall et. all (2004) mostra que dentro com complexo eletrônico, as

exportações intra-regionais aumentaram de 27% do total em 1990 para 38% em 2000. As importações passaram de 38% para 50% do total no mesmo período.

Nessa configuração, conhecida na literatura como paradigma dos gansos voadores³, o avanço dos países mais industrializados da região em direção a atividades mais densas exerceria efeitos dinâmicos sobre os países mais atrasados, que poderiam então ocupar os espaços abertos pelos primeiros. Do ponto de vista das exportações, esse espaço diz respeito em primeiro lugar à penetração nos mercados de produtos finais dos países ocidentais, em especial o norte-americano, que por sua vez seria transmitidos para os demais produtos, principalmente partes, peças e componentes, via comércio intra-regional.

Ainda assim, nos países com menor grau de industrialização da região, principalmente Filipinas, e Indonésia, o inegável êxito no comércio internacional de produtos de alta tecnologia não pode ser associado a um sistema nacional de inovação estruturado. Na maioria dos casos, a produção e a exportação desses produtos continua sendo resultado da montagem de componentes importados, sem que sejam utilizados insumos físicos, tecnológicos ou de conhecimentos especializados de origem nacional. Estes, em grande parte, se encontram nos outros países mais industrializados da região ou em outros países, de acordo com as determinações das matrizes das ETN.

Esse impulso do comércio exterior, em geral resultou um dinamismo industrial bastante grande como pode ser visto na tabela 5. Porém é importante ressaltar que os efeitos dinâmicos do comércio internacional também foram capturados de maneira diferente entre esses países. Enquanto Malásia e Tailândia tiveram uma política industrial e de comércio exterior mais ativa, voltada justamente para apoiar as empresas instaladas na região para subir na hierarquia da cadeia de valor, na Indonésia e Filipinas essas políticas foram menos utilizadas. A taxa de investimento e o aumento da participação da indústria no PIB desses dois países, em especial nas Filipinas, foi bastante menor se comparado aos dois primeiros.

³ Ver Medeiros (1997) para uma descrição e análise crítica desse paradigma.

Tabela 5 – Países em desenvolvimento da Ásia – Indicadores selecionados

	Crescimento do PIB Industrial 1992-2002	FBKF/PIB (média) 1990-2002	Participação da Indústria no PIB		
			1980	1990	2000
Coréia	8,9	33,2	22,8	28,8	35,1
Taiwan	4,4	n.d.	34,5	32,7	29,6
Singapura	6,5	32,8	29,7	28,6	28,2
China	10,9	38,0	33,0	33,1	34,5
Malásia	9,0	33,7	19,4	26,5	35,9
Tailândia	5,5	33,4	22,6	27,2	34,3
Filipinas	3,8	21,7	26,9	24,8	24,2
Indonésia	7,0	25,0	11,9	20,7	26,5

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD e da UNIDO

Quanto à China, não é novidade que trata-se de um caso particular. Do ponto de vista da estratégia de desenvolvimento industrial, observa-se por um lado uma tentativa de seguir a estratégia coreana de construir campeões nacionais em vários setores industriais, ao mesmo tempo em que se busca construir capacitação tecnológica própria. Por outro, uma estratégia agressiva de inserção no comércio internacional que se iniciou com produtos de tecnologia simples, intensivas em mão-de-obra pouco qualificada, mas que tem avançado rapidamente para produtos mais complexos, com maior exigência em termos de controle e qualidade do processo produtivo, embora ainda realizando as atividades mais intensivos em trabalho dentro da cadeia de valor. A política industrial, nesse caso articula estímulos para a atração de investimentos estrangeiros, mas ao mesmo tempo procura maximizar os efeitos de encadeamentos setoriais e tecnológicos com outras empresas locais através de requisitos de compras locais e transferência de tecnologia.

Analisando o caso dos países da América Latina, os dados dos principais países da região mostram que, com exceção do México, a região manteve-se estagnada em termos de participação nas exportações mundiais. Também do ponto de vista do perfil da pauta, apenas o México se compara ao desempenho dos países asiáticos, uma vez que observa-se nos demais países uma nítida regressão, com aumento do peso das commodities primárias no total exportado.

De fato, apenas o México se inseriu de maneira importante na organização dos sistemas internacionais de produção levado à frente pelas ETN, principalmente na eletrônica e no setor automotivo. Nesse processo foi fundamental a incorporação do país ao NAFTA, principalmente em razão da aplicação das regras de origem, o que no caso da indústria automotiva, possibilitou às empresas americanas reduzir custos para enfrentar o desafio imposto pelas empresas japonesas em seu próprio mercado. Em 1998, as montadoras dos Estados Unidos instaladas no México foram responsáveis por 70% das exportações de veículos mexicanas. Nesse mesmo ano, do total de importações de automóveis dos Estados Unidos, 13% provinham do México, contra apenas 0,6% em 1995 (Mortimore, 2000). No caso dos produtos do complexo eletrônico, também as regras de origem do NAFTA estimularam a entrada de empresas estrangeiras, porém nesse caso, também com grande presença de ETN não americanas.

Porém, é importante ressaltar que apesar da importância dos investimentos diretos do tipo *efficiency-seeking* e da integração ao comércio através das estratégias de especialização e realocação produtiva das ETN verificadas na economia Mexicana, isso não se traduziu em modernização para toda a economia, nem esses investimentos puderam operar como motores do crescimento. Esse fato explica-se basicamente pelos reduzidos encadeamentos produtivos internos desses investimentos. Ou seja, os impactos desse tipo de investimentos ficaram restritos ao comércio exterior, sem resultar em maiores *spillovers* de conhecimento e efeitos de encadeamento para o restante da economia. Mesmo com relação ao comércio, é importante ressaltar que o resultado líquido no caso Mexicano não foi positivo justamente pelo elevado grau de conteúdo importado.

Entre 1990 e 2002, a taxa média de crescimento do PIB industrial foi de 3,4%, superior aos demais países mostrados na tabela 6, porém bem abaixo dos padrões asiáticos. A formação de capital permaneceu em níveis relativamente baixos, enquanto a participação da indústria no PIB aumentou apenas marginalmente entre 1980 e 2000.

No caso do Chile, evidencia-se claramente um processo de desindustrialização, com aumento do peso do setor de processamento de recursos naturais. De certa maneira, esse movimento foi capaz de prover algum dinamismo à economia chilena, uma vez que o PIB total do país cresceu mais rápido do que o PIB industrial. A reconversão da economia chilena ganhou impulso com investimentos do tipo *resource seeking*, resultando em um potencial exportador razoável.

Tabela 6 – Países em desenvolvimento da América Latina – Participação nas exportações mundiais por categoria de produto - 1980 e 2002 – em %

Região/País	ano	CP	PITRN	BIT	MIT	AIT	Total
Argentina	1980	1,4	0,3	0,2	0,1	0,2	0,4
	2002	1,8	0,2	0,3	0,2	0,1	0,4
Brasil	1980	1,8	1,6	1,1	0,8	0,8	1,0
	2002	3,3	0,9	1,2	0,6	0,5	1,0
Chile	1980	0,8	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2
	2002	1,8	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3
México	1980	1,6	1,0	0,5	0,6	1,2	0,9
	2002	1,5	2,2	2,1	4,0	2,4	2,6

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD

Tabela 7 - Taxa de crescimento do produto industrial – 1992-2002

	Crescimento do PIB Industrial 1992-2002	FBKF/PIB (média) 1990-2002	Participação da Indústria no PIB		
			1980	1990	2000
Argentina	-0,8	17,0	27,0	22,5	19,6
Brasil	2,3	21,0	29,0	26,8	23,1
Chile	3,0	24,6	20,9	18,5	15,3
México	3,4	22,7	18,5	19,0	20,8

Fonte: Elaboração NEIT/UNICAMP a partir dos dados da UNCTAD e da UNIDO

No caso do Brasil e da Argentina, observa também um processo de desindustrialização expresso pela queda da indústria no PIB, porém partindo de um patamar muito superior ao verificado no Chile, dado o avanço e diversificação muito maior da estrutura industrial criada ao longo do período de substituição de importações, em especial no Brasil. Esses países procuraram reestruturar as suas atividades industriais através de políticas de abertura, expressas tanto pela liberalização comercial quanto pelo processo de privatizações e pela remoção das restrições à atividades de empresas estrangeiras. Nesses países, embora as empresas nacionais ainda sejam importantes, as empresas estrangeiras passaram a ter um papel crescente. A década de 90 foi marcada pela consolidação das ETN como agentes econômicos dominantes, em razão do encolhimento tanto das empresas estatais quanto das empresas de capital nacional.

Em que pese o aumento do grau de internacionalização da economia, esta ocorreu muito mais através da maior penetração no mercado desses países, seja via

importação, seja via venda direta das empresas estrangeiras, do que enquanto integração nos processos de produção internacionalizados.

Enquanto no leste asiático e no México os investimentos realizados pelas ETN foram voltados fundamentalmente para melhorar a eficiência para o conjunto da corporação, através da exploração dos ganhos derivados da especialização intra-firma, que no caso, também foi em grande parte intra-regional, na Argentina e no Brasil, a maioria dos investimentos das grandes corporações internacionais foi realizado com o objetivo de proteger ou reforçar suas posições nos mercados nacionais e regionais, exercendo portanto, poucos impactos sobre os fluxos de comércio. Quando estes ocorreram foram, em geral, muito mais intensos sobre a importação do que sobre as exportações.

Ou seja, os países do Cone Sul não conseguiram elevar sua competitividade internacional e aumentar as exportações de produtos mais dinâmicos nem através de suas empresas nacionais, como fizeram Coreia e Taiwan, nem através da integração aos sistemas de produção internacional comandado pelas ETN, como os demais países da Ásia e mesmo como o México. Se as exportações não puderam funcionar como elemento dinamizador da estrutura industrial, esses países tampouco conseguiram encontrar mecanismos para reativar de maneira sustentada a demanda interna, capaz de elevar a taxa de investimento da economia. Dessa forma, o setor industrial não foi capaz de liderar o crescimento econômico como no período anterior, contribuindo para o desempenho sofrível em termos de crescimento geral do PIB.

Considerações finais

Um dos aspectos mais marcantes do processo de globalização tem sido a mudança na amplitude e na forma de organização das grandes empresas internacionais. As estratégias dessas empresas tem promovido a fragmentação e a dispersão geográfica das cadeias de valor, de maneira a enfrentar o acirramento nas condições de concorrência mundial. Enquanto concentram as atividades capazes de garantir a captura da maior parte das quase-rendas criadas ao longo da cadeia nos países centrais, outras etapas passam a ser deslocadas para os países em desenvolvimento em um processo bastante hierarquizado e seletivo.

Esse processo tem alterado de maneira substancial a geografia da produção e do comércio mundial recente, na medida em que os países foram sendo incorporados dentro dessa nova lógica. Neste contexto, este artigo procurou contrastar a experiência dos países em desenvolvimento do Leste asiático e da América Latina.

Os países do Leste Asiático conseguiram se configurar como centros de produção importantes, ganhando espaço crescente no comércio internacional. A dinâmica regional, marcada pelo *upgrade* dos países da primeira onda de industrialização em direção às etapas mais nobres da cadeia de valor abriu espaço para que os países com menor grau de desenvolvimento também pudessem se inserir nos sistemas internacionais de produção. Vale ressaltar, porém, que a inserção desses países nas etapas mais intensivas em mão de obra nos estágios iniciais de industrialização só se traduziu em dinamismo industrial em razão da adoção de políticas industriais e de comércio exterior que conseguiram manter a taxa de investimento em níveis relativamente elevados, além de estimular as filiais de empresas estrangeiras a avançarem para além das atividades baseadas puramente na disponibilidade de mão-de-obra barata. Obviamente, estes países não conseguiram alcançar o grau de maturidade industrial dos tigres da primeira onda e continuam tendo uma inserção subordinada nas cadeias de produção global, mas até o momento, essa inserção tem garantido crescimento econômico e desenvolvimento industrial.

Esse desempenho contrasta com o observado nos países da América Latina. O México foi praticamente o único país a ser incorporado na reorganização das redes de produção comandadas pelas grandes corporações mundiais. Entretanto, ao contrário dos países asiáticos, isso não se traduziu em dinamismo industrial. Também as políticas mais ativas de desenvolvimento industrial e voltadas para extrair e aumentar o valor agregado nas etapas de produção que caracterizaram os países asiáticos estiveram ausentes. Os países do Cone Sul, por outro lado, mantiveram-se relativamente distantes da reorganização produtiva, mas receberam investimentos voltados para a exploração do mercado interno, em especial nos setores não comercializáveis. Os impactos sobre o comércio exterior foram modestos, assim como sobre a formação de capital. Da mesma maneira que no México, as políticas industriais mais ativas estiveram ausentes nesses países. A regressão na pauta de exportações foi acompanhada pela perda de densidade nas cadeias produtivas, resultando em perda do dinamismo industrial, com a indústria perdendo a capacidade de liderar o crescimento do PIB.

BIBLIOGRAFIA

- BELLUZZO, L.G. (1995) “O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados globalizados”. In *Economia e Sociedade* n. 4,
- BORRUS, M. e ZYSMAN, J. (1997). “Wintelism and the changing terms of global competition: prototype of the future?”. *BRIE working paper*, n. 96B
- CANTWELL, J. A. e PISCITELLO, L. (1999). “The emergence of corporate international networks for the accumulation of dispersed technological competences”. *Management International Review*, v. 39.
- CHESNAIS, F. (1996). *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã.
- COUTINHO, L., LAPLANE, M. e HIRATUKA, C. (2003). *Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil*. São Paulo: Ed. da Unesp.
- ENCISO, J. A. G. (2005) *Produção Outsourcing, esquemas restringidos na transferência de informação e aprendizado produtivo inter-firma: o caso da cadeia da computação no México*. Tese de Doutorado. IE/UNICAMP
- ERNST, D. (1997). “From partial to systemic globalization: international production networks in the electronics industry”. *BRIE Working Paper*, n. 98.
- FEENSTRA, R. (1998). “Integration of trade and disintegration of production in the global economy”. In *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, n. 4.
- FONTAGNÉ, L. (1999) “Foreign direct investment and international trade: complements or substitutes?” *STI Working Paper* n. 3/99.
- FURTADO, J. (2003). Cadeias produtivas globalizadas: a emergência de um sistema de produção integrado hierarquicamente no plano internacional. In Furtado (org). *Globalização das Cadeias Produtivas do Brasil*. Ed. UFSCAR, São Carlos.
- GEREFFI, G. (1995). “Global production systems and third world development” in STALLINGS, B. *Global Change, Regional Response*. Cambridge: Cambridge University Press
- HUMMELS, D., RAPAPORT, D. e YI, K. (1998) “Vertical specialization and the changing nature of world trade”. *FRNYB Economic Policy Review*, june/1998.
- LALL, S. (2000). “Export performance, technological upgrading and FDI strategies in the Asian NIEs, with special reference to Singapore”. CEPAL, *Série Desarrollo Productivo*, n. 88.

- LALL, S. , ALBALADEJO, M. e ZHANG, J. (2004). Mapping fragmentation: electronics and automobiles in East Asia and Latin America. *Queen Elizabeth House Oxford University Working Paper*, n. 115.
- MEDEIROS, C. A. (1997) “Globalização e inserção diferenciada da Ásia e da América Latina” In TAVARES, M.C. e FIORI, J.L. (Orgs). *Poder e Dinheiro: uma economia política da Globalização*. Rio de Janeiro: Vozes
- MORTIMORE, M., VERGARA, S. e KATZ, J. (2001). “La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina”. CEPAL, *Série Desarrollo Productivo*, n. 107.
- SERRANO, F. e MEDEIROS, C. A (1999) “Padrões monetários internacionais e crescimento” In In FIORI, J.L (Org.) *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*. Rio de Janeiro: Vozes.
- SOLVELL, O, e ZANDER, I. (1995). “Organization of the dynamic multinational enterprise”. *International Studies of Management and Organization*, vol. 25.
- STURGEON. T. (2002). “Modular Production networks: a new American Model of industrial organisation”. *Industrial and Corporate Change*, v. 11, n. 3.
- UNCTAD (1995). *World Investment Report. Transnational corporations and competitiveness*. Genebra: ONU.
- UNCTAD (2002a) *Trade and Development Report, 2002 – Export dynamism and industrialization in developing countries*. Nações Unidas: Nova York e Geneva
- UNCTAD (2002b) *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*. Nações Unidas, Nova York
- YEATS, A. (1998). “Just how big is global production sharing?”. *World Bank Policy Research Working Paper*, n. 1841