



BRAZILIAN JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES

19

CADERNOS PROLAM/USP



USP



Carta aos Leitores

O número 19, vol. 2 de 2011, de *Brazilian Journal of Latin American Studies* — Cadernos PROLAM/USP, traz aos leitores nove artigos que tratam de temas que agregam valor ao conhecimento interdisciplinar dos processos de integração regional latino-americanos, foco prioritário das pesquisas promovidas e desenvolvidas pelo Programa de Integração da América Latina — PROLAM/USP.

O primeiro artigo “Óbices à afirmação de uma esfera pública global: a realidade contemporânea dos arcabouços normativos atrelados à comunicação global” analisa elementos jurídicos associados à comunicação global da América Latina e a da Europa. Os resultados do estudo estimulam a discussão sobre a questão da comunicação regional como elemento para se compreender o mercado transnacional dos serviços da informação e seu impacto para o aparecimento de um espaço público global.

O próximo artigo, “Asimetrías en América Latina y en los procesos de integración: análisis del instrumento propuesto por el Mercosur, el FOCEM” apresenta resultados derivados de avaliação ao Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL — FOCEM enquanto instrumento para a redução das assimetrias no MERCOSUL. O estudo conclui que o FOCEM deveria: (1) investir mais em projetos relacionados ao fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração; (2) ter uma gestão mais descentralizada, próxima dos cidadãos e necessidades de cada país; (3) dar mais ênfase em identificar projetos regionais e pluriestatais que fossem voltados a temáticas relacionadas a energias renováveis e mudança climática, inclusão social, competitividade e inovação, além de projetos transfronteiriços de infraestrutura.

O artigo seguinte — “Desigualdad y pobreza en México 1984-2010: ¿Deterioro de la situación social en México?” apresenta uma análise das mudanças que ocorreram na distribuição de renda no México entre 1984 e 2010, aplicando-se medidas de desigualdade e pobreza, como índices de Gini, Theil, Sen e Foster, Greer e Thorbecke, para o cálculo de indicadores para as regiões mexicanas. O autor identifica que parte importante do problema relativo à permanência da pobreza e da desigualdade está na falta de um diagnóstico adequado para que se possa desenvolver ações sociais com mais foco e que seria necessário criar um sistema nacional de controle de gastos públicos, com supervisão de representantes da sociedade civil.

A gravidade da crise de 2001-2002 na Argentina é o objeto de investigação do artigo, “Money as a total social fact in argentinean 2001/02 crisis and in its resolution”. O artigo procura reexaminar a questão relacionada aos ajustes de mercado realizados no nível da integração das funções da moeda (econômica, política e simbólica), convidando o leitor para uma reflexão sobre questões relacionadas ao risco moral (moral *hazard*) e de ignorância do sistema. Conclui que o resultado da crise argentina alerta para o fato de que a combinação de forte crescimento do dinamismo econômico com o da oferta de emprego no curto prazo não tem sido mais suficiente para restabelecer a capacidade do dinheiro como “fato social total”.

O quinto artigo, “Crédito à exportação na América Latina e as regras sobre subsídios na OMC: análise de conformidade e alternativas” investiga a compatibilidade das políticas de crédito à exportação de Brasil, Argentina e Chile em relação às normas da Organização Mundial do Comércio e apresenta possíveis alternativas relacionadas à formulação de políticas públicas nacionais,

ênfatizando a adoção, por parte dos países em desenvolvimento que aderiram ao Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (SMC), de duas ações: uma relativa à instituição de programas de subsídios nos quais os financiamentos apresentem vínculos de concessão de crédito às taxas vigentes no mercado, assim como incorporem análise de risco e que tenham possibilidade de discricionariedade para a autoridade que analisa o crédito, de modo a evitar possíveis regalias que um país possa ter em relação a outro; finalmente, uma ação relacionada à criação de um banco regional visando ao financiamento de exportações dos países membros.

Na sequência, o artigo “Determinantes macroeconômicos do investimento direto espanhol na América Latina”, depois de realizar uma revisão de literatura empírica sobre o tema, identifica, por meio de modelo econométrico, os fatores: (1) *pull factors* (relativos à América Latina) produto interno bruto, taxa de absorção interna, grau de abertura dos países, taxa de câmbio, produtividade do trabalho e *dummy* de privatização; (2) *push factors*: taxa de crescimento real média dos últimos três anos do PIB da Espanha e absorção interna da Espanha como condicionantes macroeconômicos que explicam o movimento de investimento da Espanha em países latino-americanos durante as décadas de 1990 a 2000. O modelo econométrico empregado — metodologia estatística de dados em painel — além de corroborar respostas de investigadores sobre o mesmo tema, permitiu identificar a variável relativa à desvalorização das moedas dos países latino-americanos como um dos fatores fundamentais na dinâmica de inversão.

O sétimo artigo analisa as relações comerciais entre Brasil e Peru em “Integração econômica e comercial entre Peru e Brasil a partir do ano 2000” e ressalta a necessidade de haver ações no sentido de minimizar discrepâncias normativas ou reguladoras relativas à qualidade dos produtos dos dois países, bem como de eliminar divergências no tocante aos dados estatísticos sobre o comércio, para que haja continuidade do processo de integração bilateral, regional.

O oitavo artigo, “Influência das instituições no desempenho econômico industrial latino-americano: um estudo quantitativo com dados em painel”, aborda uma análise de 24 países da América Latina em um período de tempo de 17 anos, e conclui, por meio da aplicação de um modelo econométrico, que sete variáveis explicam o desempenho do PIB industrial nesses países, sendo quatro positivamente: efetividade da ação governamental, proporção do crédito disponível no mercado com relação ao PIB, liberdade de comércio com o exterior, população (como variável de controle); e três negativamente: qualidade regulatória dos três poderes, despesas e gastos governamentais em proporção do PIB e índice de percepção de corrupção no país.

A seguir, “Combinação peculiar: estabilidade econômica, violência política e crime organizado na Colômbia” avalia a situação atual do Estado colombiano visando à compreensão das peculiaridades que envolvem o processo de formação e preservação das capacidades desse Estado, a despeito da guerra civil de 48 anos. Por meio da análise de três aspectos: economia da droga, sustentação fiscal da política de segurança democrática e violência política, o estudo aponta que o Estado colombiano mantém uma política baseada no terrorismo de Estado e no medo como forma de legitimação e de combate ao conflito armado, não se debruçando sobre as origens de um conflito que dura quase meio século e que, derivado da estratégia adotada pelo Estado, aumenta a violência, a desigualdade social e a insegurança na população colombiana.

A seção *Intelectuais e Artistas Latino-Americanos* apresenta “Sete ensaios de interpretação da realidade peruana na época dos estados plurinacionais”, com um ensaio sobre a obra de José Carlos Mariátegui, autor peruano que desenvolveu de forma original uma interpretação acerca da questão do índio e o problema de terras em seu país, influenciando lutas futuras para ações de libertação dos latino-americanos.

Ao final, completa este volume a lista de teses e dissertações defendidas no ano de 2011 no PROLAM/USP.

Boa leitura!

Os editores

Óbices à afirmação de uma Esfera Pública Global: A realidade contemporânea dos arcabouços normativos atrelados à comunicação regional

Obstacles to the Affirmation of a Global Public Sphere: The Contemporary Reality of Regulation Frameworks for Regional Communication

Daniel Campos de Carvalho^(*)

Resumo: O artigo almeja aclarar as vicissitudes do advento de uma esfera pública global por meio da análise dos elementos jurídicos das experiências regionais, notadamente a latino-americana e a europeia. Para tanto, há de se entender tanto a dupla de paradigmas doutrinários que orientam tal debate (teses do *Free Flow of Information* e da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação) quanto os efeitos práticos destas teorias. A discussão das características atuais da questão da comunicação no âmbito regional é um requisito para a compreensão do advento de um mercado transnacional de serviços da informação em detrimento do surgimento de um espaço público global.

Palavras-chave: Comunicação Global; Esfera Pública; Relações Internacionais.

Abstract: This paper aims to clarify the vicissitudes in the advent of a global public sphere by analyzing the legal elements of regional experiences, specifically in Latin America and Europe. Therefore, both the pair of doctrinarian paradigms behind this debate (theses about the Free Flow of Information and the New Global Order of Information and Communication) and the practical effects of these theories need to be understood. The discussion about the current characteristics of communication in the regional sphere is a requisite to understand the advent of a cross-border information service market to the detriment of the emergence of a global public space.

Keywords: Global Communication; Public Sphere; International Relations.

(*) Mestre em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo e Pós-graduando (Doutorado) na mesma instituição.
E-mail: <dccarva@uol.com.br>. Recebido em 1^a.2.2011 e aceito em 7.10.2011.

I) INTRODUÇÃO: CONDICIONANTES E DESAFIOS DA AFIRMAÇÃO DA ESFERA PÚBLICA GLOBAL

Após o término do período histórico caracterizado pela intensa rivalidade entre os blocos socialista e capitalista, surgiram diversas proposições teóricas com o intuito de esgotar a complexidade das Relações Internacionais. Entre discussões sobre polaridades indefinidas no cenário transnacional (LA FER, 1995), choques civilizacionais (HUNTINGTON, 1992) ou mesmo sobre um pretenso término da História (FUKUYAMA, 1992), uma alternativa de intensa repercussão teórica — e de relativas consequências fáticas — foi a possibilidade de construção de uma esfera pública de proporções globais (FERRAJOLI, 2004; HURRELL, 1999), pretensão já esboçada pelo pensamento wilsoniano no início dos anos 20 e gradualmente fortalecida desde o fim da II Guerra Mundial. Assim, se a metáfora política do pacto social ganhou uma remozada dimensão internacional no início da década de 1990 (KALDOR, 2005, p. 100), é necessário identificar quais as linhas que embasam esta constatação. Isto porque resta evidente a percepção de que o processo de internacionalização contemporâneo, ao menos no âmbito nacional, enfraquece (e não fortalece) as esferas públicas (KUWAHARA, 1995, p. 136).

Há três grandes eixos a referendar os defensores da viabilidade de uma senda política universal. O primeiro deles refere-se à exequibilidade tecnológica. Nas últimas décadas, as intensas transformações técnicas na seara comunicacional alteram a própria experiência social (KUWAHARA, 1995, p. 133-134). Os diversos meios e polos dos atuais fluxos de informação descortinam novas formas de ação nos mais variados campos, especialmente nos planos econômico e político (CASTELLS, 2001, p. 8). De fato, a Revolução Informacional tornou possível, ao menos em teoria, a discussão em torno dos temas do interesse público global (NYE, 2002, p. 17). A participação no debate público transnacional de uma infinidade de atores políticos das mais diversas origens e nacionalidades corresponderia a verdadeiro pressuposto da opinião pública internacional, exigência do modelo ora em análise.

A pulverização de normas e instituições internacionais corresponde ao segundo traço do cenário transnacional hodierno tido como essencial à arquitetura de uma senda pública de alcance global (FALK, 2002, p. 24). O advento de organismos internacionais sobre os mais diversos temas e a proliferação de documentos e instrumentos normativos de alcance universal possuem, potencialmente, o condão de permitir a participação coletiva no processo de deliberação política nos assuntos de interesse público. Assim, a existência de uma malha institucional vinculada aos ditames da Opinião Pública Internacional abriria uma brecha para uma nova gramática democrática quanto ao gerenciamento dos temas públicos no plano global.

As novas perspectivas da geometria social, emblematizadas na organização em rede, respondem pelo último pilar do projeto teórico de uma esfera pública global. As transformações tecnológicas mencionadas acima realinharam o horizonte de interação humana em vários campos, resultando em uma

“combinação sem precedentes de flexibilidade e desempenho de tarefa, de tomada de decisão coordenada e execução descentralizada, de expressão individualizada e comunicação global, horizontal, que fornece uma forma organizacional superiora para a ação humana.” (CASTELLS, 2001, p. 8.)

As consequências políticas para esta nova dinâmica da experiência social detêm uma nítida centelha transformadora, especialmente se considerarmos o fenômeno do poder por uma perspectiva alheia à tradição weberiana (a do poder como sujeição e imposição da vontade), caso da leitura arendtiana (a do poder como da ação conjunta a alterar a realidade, fruto do debate e da concórdia). A arquitetura social em rede detém, assim, um alto potencial de aglutinação na medida em que serve de esteio para a identificação política (BARBERO, 2003, p. 59), havendo a pulverização das decisões e a conexão de todos os seus nós nos mais diversos planos (HARDT, 2003, p. 346). O poder social advindo da rede permite a requalificação do processo deliberativo global, abrindo trilhas para a ação política contra-hegemônica (MUNIZ SODRÉ, 2003, p. 40). Obviamente, o soerguimento de um espaço público internacional não pode prescindir da eficaz participação dos cidadãos, algo permitido pela organização social em rede.

O cenário otimista descortinado pelas inovações tecnológicas, pela ampliação do cerne institucional global e pelas recentes mutações do arranjo social, porém, deve ser matizado. Inicialmente, cabe destacar que a simples observância fática erige vários questionamentos sobre a viabilidade de uma esfera pública nos termos avançados nas últimas linhas. O êxito do cenário acima descrito toma como pressuposto o acesso de grande parte dos indivíduos do planeta a uma série de bens materiais e imateriais, exigência notadamente distante da realidade. A não generalização dos pressupostos essenciais à sobrevivência torna a promessa de gerenciamento coletivo dos destinos da humanidade mera peça retórica. As suposições de uma política universal sem a mínima correspondência fática se apresentam como fábula, esvaziando de sentido e inundando de descrédito as tentativas de transformação da ação coletiva: “o mundo se torna menos unido, tornando mais distante o sonho de uma cidadania verdadeiramente universal” (M. SANTOS, 2000, p. 19). Ademais, há diversos outros elementos factuais contemporâneos a desafiar as proposições em prol de uma esfera pública transnacional. Isto porque a construção teórica não dialoga com as recorrentes ações unilaterais dos entes estatais ou mesmo com doutrinas distanciadas dos princípios mínimos da política e do direito internacionais, como o caso bushiana “Doutrina da Legítima Defesa Preventiva”.

Uma segunda gama de contestações, talvez de maior dificuldade de combate, pode ser encetada por meio da difundida descrença individual na ação política como instrumento transformador. O gradual desestímulo à interferência cidadã, desconstrução operada pela via ideológica, tolhe de sentido o advento de um espaço público global.

“Nesta nova forma, esvazia-se progressivamente o discurso do individualismo ativo (participação política, desejo de propriedade, vontade produtiva), movido por uma consciência social forte, em favor do individualismo passivo (consenso gerencial, desejo de informação e *status*, vontade de consumo), acionado por valores de eficiência técnica. A ciência, ou melhor, a tecnologia, impõe-se como a última grande utopia do capital.” (MUNIZ SODRÉ, 2003, p. 27.)

Neste mesmo sentido, nota-se que

“a cidadania foi convertida num conjunto de consumidores e as políticas que deveriam ser públicas tornam-se muito mais políticas de mercado e estratégias de *marketing*.” (KUNSCH, 1999, p. 116.)

Um derradeiro fator a compor a tríade de óbices à afirmação da esfera pública internacional corresponde à inexistência não mais de uma predisposição individual massificada, mas sim da ausência de iniciativas dos próprios dirigentes dos negócios públicos. É possível notar que os responsáveis pela condução e deliberação das questões de interesse geral global, em muito influenciados pelas atuais exigências mercadológicas, não aproveitam as oportunidades para fortalecer as bases de uma política de âmbito universal. Assim, se é fato que a recente revolução das comunicações tornou viável o soerguimento de uma opinião pública transnacional, a História demonstra que a simples existência de condições e meios técnicos não é suficiente para que os grandes saltos civilizacionais ocorram. Nesse sentido, é possível tomar parte do percurso histórico chinês como alegórico da nossa contemporaneidade. Segundo Manuel Castells (2000, p. 26-31), a China do século XVIII já possuía condições para levar a cabo um amplo processo de modernização nos moldes da Revolução Industrial da segunda metade do século XVIII. De acordo com o sociólogo espanhol, as potencialidades da sociedade chinesa à época não foram ultimadas graças à ausência de interesse de seus dirigentes. Guardadas as devidas proporções, os desafios do plano transnacional hodierno em alguma medida dialogam com tal antecedente chinês: os condutores políticos se omitem de promover medidas capazes de ensejar um intenso câmbio social, mesmo diante da existência de meios materiais para tanto.

O objeto de estudo deste artigo tanto perpassa pelos elementos da tríade de sustentação do advento de uma esfera pública global quanto detém pontos de contato com o trio de principais críticas ao projeto de deliberação política universal. Nosso escopo é o de aclarar se os documentos jurídicos internacionais que embasariam o advento de uma Opinião Pública transnacional possuem, nas experiências de integração regional, correspondência fática. Em um sentido mais amplo, a pretensão do presente trabalho corresponde à verificação se o rol de dispositivos normativos que regulam a comunicação internacional contribui para honrar a promessa de construção de uma arena democrática global ou se, por outro lado, as referidas normas apenas exemplificam a denúncia habermasiana sobre o alcance retórico e ideológico dos postulados liberais. Para respondermos a tal desafio, analisaremos a malha normativa sobre o fenômeno comunicacional de alguns processos comunitários e suas condicionantes.

II) OS PARADIGMAS TEÓRICOS E OS DOCUMENTOS JURÍDICOS SOBRE O FLUXO DE INFORMAÇÕES INTERNACIONAIS: O *FREE FLOW OF INFORMATION* E O A NOVA ORDEM MUNDIAL DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Há duas tradições doutrinárias quanto à circulação de informações entre países, condição *sine qua non* para o advento da Opinião Pública Internacional. A primeira, a tese do *free flow of information*, de clara inspiração norte-americana, surgiu nas primeiras décadas do século XX, grassou êxito nos anos do pós-II Guerra e tem grande apelo contemporâneo. Nesta acepção, a simples existência do fluxo informativo já é valiosa, pois ele corresponde a algo intrinsecamente bom, capaz de ilustrar os indivíduos e contribuir com novos elementos para o espaço público transnacional. Tal entendimento se faz presente nos resultados da Conferência Internacional de Chapultepec (1945), na Resolução n. 59 da Assembleia Geral

das Nações Unidas (1946), nos pilares da liberdade mundial da informação⁽¹⁾ proclamados pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas na resolução de Genebra de 23 de março de 1948 e na própria Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Art.19: Todo o indivíduo tem o direito à liberdade de opinião e de expressão, este direito inclui o de não ser molestado por causa de suas opiniões, o de investigar e receber informações e opiniões, e o de difundi-las, sem limitação de fronteiras, por qualquer meio de expressão.

Em antagonismo às construções do *free flow of information*, o debate sobre a ciranda informativa mundial apresenta um outro rol de concepções. Com base em um diagnóstico crítico sobre os efeitos do livre fluxo da informação, abre-se um leque de construções, teses e teorias, abarcadas sob a égide de uma “Nova Ordem Mundial de Informação e Comunicação” (NOMIC). Aqui, o debate público não atingiria a sua plenitude pelo caráter quantitativo, mas pelo viés qualitativo. Portanto, mesmo que o fluxo informativo seja intenso, ele torna-se insuficiente, caso seja unilateral e exclua o diálogo entre distintos agentes. Deste modo, a posição da Opinião Pública Internacional sobre determinado tema só seria lúcida se derivasse de um ambiente no qual houvesse a possibilidade de que diferentes atores globais — organizações não governamentais, entidades privadas, Estados pobres e cidadãos — ventilassem suas posições e aspirações. As teses da NOMIC tornaram-se extremamente populares na década de 70 e tiveram como seus principais perpetradores entidades classistas internacionais, sindicatos, polos universitários, veículos de comunicação e, sobretudo, a UNESCO. A mais emblemática das propostas de uma “Nova Ordem” é a do direito de comunicar, inicialmente formulada por Jean Darcy:

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme qui, il y vingt et un ans, pour la première fois, établissait en son article 19 le droit de l'homme à l'information, aura un jour à reconnaître un droit plus large: le droit de l'homme à la communication. (FERREIRA, 1997, p. 145.)

Apesar de já haver incorporado a expressão “fluxo livre e equilibrado” ao programa de sua 18ª sessão (1974), foi apenas na Conferência Geral de 1976 que a UNESCO instituiu a Comissão Internacional de Estudos de Problemas de Comunicação (“Comissão McBride”) responsável por elaborar o conceito de direito de comunicar. Em 1980, o relatório final das atividades desempenhadas por tal equipe defendia a democratização dos veículos, processos e sistemas de comunicação social e expressava a necessidade do intercâmbio informativo obedecer a instrumentos regulatórios. Em 1992, a Resolução n. 37 da Assembleia Geral das Nações Unidas, almejando efetivar o ideal do fluxo equilibrado, estabeleceu que as emissões transfronteiriças necessitavam de prévia autorização do Estado receptor, além de defender o acesso igualitário de todos os países às frequências de radiodifusão e às posições orbitais dos satélites.

(1) Os princípios são os seguintes :

- 1) Liberdade de Acesso às fontes de informação, oficiais e privadas, sem distinção entre profissionais nacionais ou estrangeiros.
- 2) Igualdade para todos no livre uso dos instrumentos de transmissão e com as mesmas tarifas.
- 3) Liberdade de transmissão e envio das notícias sem qualquer tipo de censura prévia.
- 4) Liberdade de contratação para todos, em todo o mundo, de todos os serviços de notícias.

O cruzamento das duas tradições acima mencionadas auxilia na compreensão do paradigma orientador do surgimento de novos dados no espaço público mundial. As declarações das correntes doutrinárias e análise dos documentos jurídicos existentes forjam o conjunto de princípios norteadores da construção e da dinâmica da Opinião Pública Internacional. Desta forma, a “Convenção sobre a Liberdade de Informação” (1948) já traçava um rol de balizas sobre o fluxo internacional: preocupação com a segurança nacional e a ordem pública, vedação da propagação sistemática de notícias falsas (prejudiciais às relações amistosas entre as nações e incitadoras à guerra ou ao ódio nacional, racial ou religioso), proibição de ataques contra os fundamentos das religiões ou de instigação a crimes e a condenação das ofensas à honra e à reputação alheia (XIFRA-HERAS, 1973, p. 287). Também detentora de medidas essenciais para a formação idônea da Opinião Pública Internacional, a “Convenção Europeia de Salvaguardas do Direito do Homem e das Liberdades Fundamentais” (1950) defendia a adoção de instrumentos que garantissem a segurança nacional, a integridade territorial ou a segurança pública, a defesa da ordem e a prevenção do delito, a proteção da saúde ou da moral, a proteção da fama ou dos direitos do outro e a divulgação de informações confidenciais. O Pacto dos Direitos Cívicos e Políticos (1966), na mesma linha, admitia o emprego de certas restrições à circulação de informações desde que protegessem a reputação alheia, a segurança nacional, a ordem, a saúde e a moral públicas.

A mera análise dos paradigmas teóricos e a simples sistematização dos instrumentos jurídicos que apresentam pontos de contato com o tema da Opinião Pública Internacional já seriam suficientemente instigantes. Todavia, verificar quais são as consequências práticas deste cenário, sobretudo em face dos desafios que se colocam a uma Opinião Pública Mundial, configura mais do que um simples repto. Como será explicitado no item abaixo, o conhecimento dos meandros da regulamentação transnacional sobre comunicação é uma inescapável condição para a compreensão da dinâmica internacional do nosso tempo.

III) A HERANÇA DO EMBATE ENTRE AS PROPOSIÇÕES DO *FREE FLOW OF INFORMATION* E DA NOMIC: O ESTÁGIO CONTEMPORÂNEO DA COMUNICAÇÃO TRANSNACIONAL NAS EXPERIÊNCIAS REGIONAIS

Apesar da década de 80 ter testemunhado o fim do embate explícito entre os defensores do *free flow of information* e da NOMIC, especialmente após a deserção anglo-americana da UNESCO (MATTELART; MATTELART, 2001, p. 121), fato é que a oposição entre os ideários das duas correntes permaneceu até os nossos dias. Se é notória a afirmação de diversos de seus preceitos nos documentos internacionais relacionados à comunicação mundial hoje vigentes, há de se verificar como estes dispositivos normativos se apresentam contemporaneamente. Apenas uma análise acurada do contexto comunicacional hodierno permite aferir a eficiência e o alcance dos preceitos doutrinários (tanto do *free flow of information* como da NOMIC) nos documentos jurídicos internacionais vitais à construção de uma Opinião Pública Internacional.

Para tanto, um caso de análise emblemático é o estudo da experiência europeia das últimas duas décadas. Tal regramento do fluxo informativo, essencial à formação de uma Opinião Pública “continental”, está enviesada de controvérsias. Visando ao fortalecimento

da produção audiovisual do continente e ao robustecimento dos laços identitários entre as nações europeias, almejou-se a construção de um espectro comunicacional compartilhado entre os países da região. Os partidários da abordagem comunitária defendem que a promoção da identidade europeia e a pretensão de integração entre as nações do Velho Continente seriam satisfatoriamente encampadas pela regulamentação atualmente em vigor. Especialmente na seara das produções televisivas, em que as autoridades comunitárias estabeleceram um vasto rol de instrumentos (como a harmonização de normas técnicas e o apoio à indústria audiovisual), haveria a possibilidade de se reconhecer algumas prescrições orientadas por preocupações alheias às ambições meramente econômicas. Ponto emblemático dessa evolução, a Diretiva da TV Transfronteiriça (diretiva 89/552/CEE) estabeleceu normas reguladoras de alcance em todo o continente quanto aos mais variados aspectos desde a concentração dos Meios de Comunicação de Massa e a concorrência entre empresas de comunicação até o regramento sobre direitos autorais (GODOY, 1995). De fato, a análise da referida diretiva demonstra que o Direito Comunitário recepcionou parte dos clamores por mecanismos incentivadores da formação da Opinião Pública europeia, tanto na possibilidade do exercício de Direito de Resposta internacional (art. 23) como na faculdade de proibir a emissão televisiva oriunda de outro Estado (desde que cumpridos certos requisitos), além dos limites apresentados no próprio preâmbulo do documento — que reconhece as limitações à Liberdade de Informação Internacional colocadas no Convênio de Roma (1950) e faz remissão ao art. 56 do Tratado de Roma (1957), o qual admite medidas retaliatórias quando a segurança nacional, a saúde e a ordem públicas estiverem ameaçadas.

Contudo, apesar das características elencadas no parágrafo acima, mostra-se inegável a constatação de que a tônica da abordagem empreendida pela União Europeia é a da identificação do papel dos veículos de comunicação social como mera prestação de serviço. Assim, o ordenamento comunitário privilegia a dimensão econômica do fenômeno comunicacional, como bem demonstra a tutela do central conceito de “Sociedade da Informação” (PARDO, 1999, p. 58). Nesta seara, o regramento normativo se dedica apenas a resguardar as condições para o bom funcionamento de um mercado informacional, tomando por norte princípios de Direito Concorrencial, aniquilando conquistas históricas positivadas nos ordenamentos nacionais e ignorando o potencial político da regulamentação comunitária. Ao alijar os cidadãos da participação na esfera pública habermasiana pela via legal, o ordenamento comunitário adensa o problema crônico do déficit democrático (ou em última instância, de legitimidade) da integração europeia.

O contexto de primazia do enfoque comercial para as relações comunicacionais não corresponde a uma exclusividade do processo comunitário europeu. O Tratado de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), outra iniciativa de integração regional de grandes proporções, também corrobora a lógica mercantilista em detrimento à dimensão pública. Em um menor grau do que na experiência da União Europeia, também é possível notar no ordenamento do NAFTA um nódulo normativo identificado com o tratamento do fluxo informacional pela ótica do interesse coletivo. Entre tais exceções, o principal dispositivo jurídico corresponde ao caso da cláusula de proteção cultural — presente já no acordo de livre comércio entre Canadá e Estados Unidos em 1989 e recepcionado pelo NAFTA. Tal dispositivo faculta a um Estado-membro retaliar outro parceiro do bloco caso considere

que sua esfera cultural tenha sido violada (DELARBRE, 1997, p. 108). As principais modalidades passíveis à aplicação deste dispositivo são atividades de radiodifusão, teledifusão, distribuição de televisão a cabo e difusão por satélite; publicação e venda de livros, jornais ou revistas; a produção, distribuição, venda ou projeção de filmes, vídeos ou gravações musicais, áudio ou vídeo, dentre outras (DELARBRE, 1997, p. 108). Outra rara demonstração de preocupação do regramento comunitário quanto à temática da identidade nacional verifica-se no rol de exceções concedidas ao México no campo do audiovisual: obrigatoriedade das emissões em língua espanhola, a necessidade da autorização da Secretaria de Governo para a importação de qualquer conteúdo a ser transmitido em território mexicano, a limitação da participação estrangeira nas empresas de televisão a cabo e a exigência dos exibidores de filme ter que dedicar um terço da programação ao conteúdo nacional (DELABRE, 1997, p. 106-07).

Ao contrário do observado nos dois movimentos comunitários acima mencionados, sobretudo no exemplo europeu, as principais tentativas de integração latino-americana não contam com a preocupação de abordar a temática comunicacional, seja pela ótica mercantil ou pelo enfoque das potencialidades políticas. Mesmo tendo por cerne a integração econômica, a CARICOM (Comunidade do Caribe), a CAN (Comunidade Andina de Nações) ou o MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) não lidam especificamente com a temática informacional, sendo possível notar que as iniciativas no setor audiovisual latino-americano carecem de sistematicidade e correspondência normativa de fôlego continental. Neste sentido, o caso do MERCOSUL é emblemático. A inexistência de uma estruturação normativa sobre fluxo informativo no bloco regional deve-se, em grande medida, à opção das legislações nacionais de Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai. Ao estilo do *free flow of information*, os ordenamentos jurídicos internos dos países fundadores do MERCOSUL possuem fortes tintas privatistas (FARAONE, 1997, p. 256), dificultando a soerguimento de uma regulamentação continental que vá em sentido contrário. O interessante é que, no caso latino-americano em geral e no do MERCOSUL em particular, a primazia do livre fluxo informacional é levada às últimas consequências graças à ausência de qualquer marco regulatório — característica de forte impacto nas identidades nacionais e comércio audiovisual.

IV) CONCLUSÃO: O MERCADO GLOBAL DOS SERVIÇOS COMUNICACIONAIS COMO ENTRAVE DA ESFERA PÚBLICA INTERNACIONAL

Já na década de 1970, Hannah Arendt (1998, p. 76) constatou que o progressivo adensamento dos contatos entre os Estados era fruto apenas da capacidade tecnológica e não decorrência de uma convergência entre as nações. O percurso temporal esclarece que, se de fato a ausência de proximidade política e social permanece, um forte elemento a catalisar as relações entre os países na nossa contemporaneidade é o vetor econômico. Tal percepção pode ser estendida ao campo comunicacional, no qual as iniciativas de integração internacional pela via econômica prosperaram fortemente a partir da década de 1990. A sedimentação de uma regulamentação global calcada no *General Agreement on Trade in Services* (GATS) e no *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* (TRIPS) forjou as bases para

o fluxo comercial internacional dos chamados “produtos informativos” (BEVIGLIA-ZAMPETTI, 2005, p. 261). Estruturado sob a égide da Organização Mundial do Comércio (RAMONET, 2001, p. 140), tal mercado tem por balizas: a) a identificação de uma larga série de atividades relativas à comunicação como sendo prestação de serviço; e b) a primazia da noção de propriedade intelectual como marco regulador do fluxo internacional de informação.

A estruturação de um mercado comunicacional transnacional é facilitada pelo tratamento dado ao tema pelas experiências regionais. As normas e os tratados de dimensão global harmonizam-se facilmente aos cenários comunitários pois, como verificado por este artigo anteriormente, prolifera o entendimento da ciranda informativa como um processo de dimensão eminentemente econômica. Iniciativas nesse sentido, muitas vezes escorando-se no verniz ideológico do *free flow of information*, maculam a legitimidade de instituições internacionais e implodem qualquer pretensão de estabelecimento de uma Opinião Pública mundial nos moldes projetados pelos arautos de uma esfera global de deliberação política. O desalento promovido pelo cenário acima descrito não pode, contudo, se converter em pessimismo sistêmico graças às discussões atuais sobre o tratamento normativo de um âmbito com alto potencial transformador: a internet. No último decênio, a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas estabeleceu a ocorrência de dois grandes fóruns de discussão sobre “Sociedade da Informação”, realizados na Suíça em 2003 e na Tunísia em 2005. Os resultados desse processo, ainda em gestação, apontam para a necessidade de se resgatar a vocação verdadeiramente política da comunicação transnacional por meio de uma abordagem normativa compartilhada internacionalmente. A expectativa de sucesso dessa empreitada corporifica atualmente a esperança solitária de subversão do fluxo informativo global como instrumento de dominação. Tal câmbio é especialmente importante na América Latina, já que ele é uma trilha não apenas para uma nova forma de inserção mundial, mas também para a reconciliação com nossa própria identidade:

“La historia de América Latina es la de un largo y denso proceso de incomunicación. Incomunicación, primero, entre los diferentes pasados, que es lo que hubiera permitido descifrar la conquista y la colonia como proceso histórico y no como fatalidad de un destino. Incomunicación, en segundo lugar, con el hacer político de las masas, de esos millones de hombres y mujeres que deben aún renunciar a su lengua materna para acceder a los medios de comunicación. Incomunicación también de las elites intelectuales que, aun rompiendo su complicidad con el status quo, se hallan lejanas, alejadas, por su mismo lenguaje exclusivo, del habla y la memoria de las mayorías. Incomunicación, por fin, de unas vanguardias separadas del pueblo al que quieren liberar por las trampas que les tiende una expresividad centrada sobre sí misma, negada a la comunicación.” (BARBERO, 2003.)

V) REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, Hannah. *Homens em Tempos Sombrios*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

_____. *Crises da República*. São Paulo: Perspectiva, 1999.

BARBERO, Jesús Martín. *La Educación desde la Comunicación*. Bogotá: Grupo Editorial Norma, 2003.

- _____. Globalização Comunicacional e Transformação Cultural. In MORAES, Denis (org.). *Por uma outra comunicação*. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2003.
- BERNARDES, Márcia Nina. Entre a Ordem Interestatal e a Ordem Cosmopolita: Sobre a Possibilidade de um Direito da Humanidade. In ARAUJO, Nadia; ALMEIDA, Guilherme de Assis (orgs.). *O Direito Internacional dos Refugiados: uma Perspectiva Brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- BEVIGLIA-ZAMPETTI, Americo. WTO Rules in the Audio-Visual Sector. In GUERRINI, Paolo; IAPADRE, Lelio; KOOPMANN, Georg (orgs.). *Cultural Diversity and International Economic Integration*. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.
- CASTELLS, Manuel. *Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- _____. *A Galaxia da Internet*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- DELARBRE, Raul Trejo. ¿Para que alcanzar al mundo? La experiencia de Mexico en la era del NAFTA. In: MELO, José Marques de Mello; LOPES, Maria Immacolata Vassallo de (orgs.). *Políticas Regionais de Comunicação — Os desafios do Mercosul*. Londrina: UEL, 1997.
- FALK, Richard. *La Globalización Depredadora: una crítica*. Madrid: Siglo Veintiuno de Espana Editores, 2002.
- FARAONE, Roque. Normas Jurídicas sobre Comunicación en el MERCOSUR. In: MELO, José Marques de Mello; LOPES, Maria Immacolata Vassallo de (orgs.). *Políticas Regionais de Comunicação — Os desafios do Mercosul*. Londrina: UEL, 1997.
- FERRAJOLI, Luigi. *Razones Jurídicas del Pacifismo*. Madrid: Trotta, 2004.
- FERREIRA, Aluizio. *Direito à Informação, Direito à Comunicação – Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira*. São Paulo: Celso Bastos, 1997.
- FISCHER, Desmond. *O Direito de Comunicar*. São Paulo: Brasiliense, 1984.
- FUKUYAMA, Francis. *The End of History and the Last Man*. New York: Penguin, 1992.
- GODOY, Antonio. *El Derecho de la Televisión sin Fronteras*. Alicante: Aguacilar, 1995.
- HARDT, Michael. Movimentos em rede, soberania nacional e globalização alternativa. In: MORAES, Denis (org.). *Por uma outra comunicação*. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2003.
- HUNTINGTON, Samuel P. Choque das Civilizações. In: *Política Externa*, São Paulo, v. 1, n. 1, 1994.
- HURRELL, Andrew. Sociedade Internacional e Sociedade Global. *Lua Nova: revista de cultura e política*, São Paulo, n. 46, 1999, p. 55 – 75, 1999.
- KALDOR, Mary. *La sociedad civil global: una respuesta a la Guerra*. Barcelona: Tusquets, 2005.
- KUNSCH, Margarida M. Krohling. Sociedade Civil e Participação nos Meios Massivos: aspectos da realidade brasileira. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling; FISHMANN, Roseli (orgs.). *Comunicación audiovisual: investigación e formación universitarias*. Santiago de Compostela: Universidad Santiago de Compostela, 1999.
- KUWAHARA, Mônica Yukie. Os Limites do Neoliberalismo. In: FERREIRA, Maria do Nazareth. *Globalização e identidade cultural na América Latina*. São Paulo: Cebela, 1995.
- LAFER, Celso. A ONU e os Direitos Humanos in *Estudos Avançados*, vol. 9, n.5, São Paulo, Edusp, 1995.
- MATTERLART, Armand e Michèle. *História das Teorias da Comunicação*. São Paulo: Loyola, 2001.
- MUNIZ SODRÉ. O Globalismo como neobarbárie. In: MORAES, Denis (org.). *Por uma outra comunicação*. Rio de Janeiro – São Paulo: Record, 2003.

NYE JR., Joseph. *O Paradoxo do Poder Americano*. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

RAMONET, Ignacio. *Geopolítica do Caos*. Petrópolis: Vozes, 2001.

PARDO, Julian Rodriguez. *Derecho de la Comunicación*. Santiago: Laverde, 1999.

SANTOS, Milton. *Por uma outra Globalização*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

XIFRA-HERAS, Jorge. *A Informação – A análise de uma Liberdade Frustrada*. Rio de Janeiro: Lux, 1973.

Asimetrías en América Latina y en los Procesos de Integración: Análisis del Instrumento Propuesto por el MERCOSUR, el FOCEM

Asymmetries in Latin America and in the Integration Processes: Analysis of the Proposed Instrument by MERCOSUR, the FOCEM

Elaine Godoy^(*)

Resumo: O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma rápida análise do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM) que é um novo instrumento para a redução das assimetrias no MERCOSUL. Aportar elementos que possam contribuir ao estudo e intercâmbio de ideias sobre o tema. A metodologia está baseada na recopilção de informação identificando basicamente os antecedentes do processo e seu contexto, estratégias de ação assim como seus programas e componentes específicos. Por último, uma série de conclusões e recomendações para o fortalecimento do FOCESM.

Abstract: The aim of this work is to present a brief analysis of the MERCOSUR'S Structural Convergence Fund (FOCEM), which is a new instrument created to reduce asymmetries between its country members. To introduce elements or variables which can contribute to the study and exchange of ideas regarding the subject. The methodology was based on the research of background information of the integration process and its context, action strategies as well as its programmes and specific components. Finally, some conclusions and recommendations to strengthen FOCESM in the future.

(*) Licenciada en Relaciones Internacionales. Postgrado en Estudios Internacionales: Mención en Sistema Internacional e Integración. Maestría en Relaciones Internacionales, Orientación en Economía, Política y Derecho de la Integración de la Universidad de la República Oriental del Uruguay. E-mail: <egm.uru@gmail.com>. Recibido em 29.12.2010 e aceito em 19.10.2011.

I. LAS ASIMETRÍAS Y LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA

América Latina es una región desigual con grandes contrastes y asimetrías, por ejemplo en la dimensión territorial, el desarrollo económico, social e institucional de sus países y hoy los Estados se encuentran inmersos en un mundo interdependiente y globalizado que les exige explorar en forma conjunta medidas de cooperación para sortear las dificultades y dar respuestas.

Ante ello América Latina se ha integrado de diversas formas, como por ejemplo la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio/ALAC, posteriormente la Asociación Latinoamericana de Integración/ALADI, el Pacto Andino, el CARICOM, el MERCOSUR, etc.

Entre los objetivos que persiguen los países al integrarse es entre otros poder contar con espacios de intercambio comercial, un mercado ampliado y obtener mayores beneficios. Sin lugar a dudas, una región integrada podrá disponer de mayores posibilidades para alcanzar el bienestar para la población y avanzar hacia una región más integrada e inclusiva, que si los países actuaran aisladamente.

Los países de la región poseen hacia adentro importantes asimetrías y cuando se integran también se hacen evidentes obstaculizando el acceso a esos mayores beneficios.

El concepto de asimetrías refiere a las desigualdades existentes entre países que integran un bloque, que se pueden clasificar según Bouzas⁽¹⁾ en asimetrías estructurales y las originadas en las políticas públicas. Las primeras refieren a la dimensión económica de los socios, las grandes brechas como el PBI per cápita, la dotación de factores, la estructura del mercado, la infraestructura, etc., en cambio las segundas se vinculan a los subsidios gubernamentales, a los incentivos fiscales, promoción de inversiones, entre otros.

Las asimetrías y su tratamiento están presentes en los procesos de integración, como es el caso de la integración andina cuyo objetivo es reducir las diferencias existentes entre los países, plasmado en el artículo 1º del Acuerdo de Cartagena "... desarrollo equilibrado y armónico entre los Países Miembros en condiciones de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social...". "... fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros".

Algunos de los instrumentos creados son la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), el Programa de Acciones de Convergencia (PAC), entre otros.

En estas últimas décadas, han surgido nuevos procesos de integración que manifiestan un particular interés en el tratamiento de las asimetrías como es el caso del MERCOSUR, el ALBA, la UNASUR.

(1) Bouzas, Roberto (2003), "Mechanisms for compensating the asymmetrical effects of regional integration and globalization. Lessons from Latin American and the Caribbean: The case of Mercosur", Universidad de San Andrés, marzo, inédito, citado en CEPAL — "Diagnóstico de las asimetrías en los procesos de integración de Américas del Sur". Documento elaborado por la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, para el Grupo de Trabajo sobre Asimetrías de la Comunidad Sudamericana de Naciones.

La necesidad de incorporar a los países de menor desarrollo económico relativo estuvo presente en los acuerdos regionales de primera generación así como en los más recientes; en los primeros se basaron en el trato especial y diferenciado para estos países sobre temas de aranceles y comercio en tanto que los procesos más nuevos como el MERCOSUR y la UNASUR amplían la agenda hacia temas como infraestructura, energía, integración productiva, competitividad, servicios, entre otros.

II. MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR) Y EL FONDO PARA LA CONVERGENCIA ESTRUCTURAL DEL MERCOSUR (FOCEM)

II.1. ANTECEDENTES

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) está integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, un proceso de integración que comienza en 1991 con la firma del Tratado de Asunción, que en su artículo 1º dispone que dichos países deciden constituir un Mercado Común que implica la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la libre circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente.

El Tratado de Asunción en su artículo 6º reconoce las diferencias puntuales de ritmo para la República del Paraguay y para la República Oriental del Uruguay, las mismas constan en el Programa de Liberación. Asimismo en el Protocolo de Ouro Preto⁽²⁾ se establece la necesidad de una consideración especial para los países y regiones menos desarrollados del MERCOSUR.

Los países que lo integran tienen claras diferencias en lo que refiere a la dimensión de sus economías, la cultura, política, el tamaño de sus territorios, diferencia de recursos, la calidad de sus instituciones, etc.

Paraguay, en el año 2003 solicitó a sus socios un tratamiento diferencial para mejorar sus niveles de desarrollo.

Esta instancia constituye los antecedentes del Fondo de Convergencia Estructural del MERCOSUR-FOCEM que conjuntamente con la Decisión del Consejo del Mercado Común (CMC), n. 27/03 que decide realizar estudios para el establecimiento de fondos estructurales en el MERCOSUR.

Los fondos estructurales tuvieron su inspiración en los fondos estructurales de la Unión Europea, tomado como referencia de iniciativa exitosa, no obstante los fondos del FOCEM tiene sus características propias y particularidades.

Por lo que resulta importante resaltar aquí que por más exitosa que sea una iniciativa, si bien se pueden extraer buenas prácticas y lecciones aprendidas no es posible transplantarla, replicarla tal como es sino que deberá adecuarse teniendo en cuenta al proceso de integración de que se trate.

(2) El Protocolo de Ouro Preto fue aprobado en la Cumbre de Presidentes de Ouro Preto — Brasil en Diciembre de 1994. Este Protocolo establece la estructura institucional del MERCOSUR y su personería jurídica internacional.

En efecto, el objetivo es el desarrollo de nuestros pueblos, crecimiento con equidad, justicia y solidaridad entonces se deberá tener presente que desarrollo implica como expresa Mokate y Ugo (2009) un proceso de características dinámicas, es multidimensional, particular, idiosincrático y no replicable. Teniendo como premisa lo antedicho, si se compara nuestro proceso de integración con el Europeo, se percibirá que existen marcadas diferencias, como por ejemplo cómo se fue el proceso, las economías que lo componen, población, las zonas de frontera que mientras en Europa las regiones fronterizas son territorios con fuerte presencia y de actividad comercial, nuestras zonas de fronteras se caracterizan por ser despobladas y con problemas de seguridad que necesitan para su desarrollo de gran apoyo.

En el año 2004, en la Cumbre de Iguazú la temática de los fondos estructurales estaba presente y por la Decisión CMC n. 19/04 “Convergencia Estructural en el MERCOSUR y Financiamiento del Proceso de Integración” crea el Grupo de Alto Nivel (GAN) que tenía como objetivo: 1) identificar iniciativas y programas para promover la competitividad de los Estados Parte, en particular de las economías menores y la convergencia estructural en el MERCOSUR; 2) proponer formas de financiamiento para la implementación de las iniciativas y para el funcionamiento y fortalecimiento institucional del MERCOSUR.

Con ello se pone énfasis en las economías menores del bloque y la convergencia estructural desapareciendo la mención a regiones menos desarrolladas y propone posibles formas de financiamiento.

En Belo Horizonte, en diciembre del año 2004 se decide crear el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM) por la Decisión CMC n. 45/04.

En el año 2005, se aprueban dos Decisiones la Decisión CMC n. 18/05 mediante la cual se estableció la integración, funcionamiento y objetivos del FOCEM y la Decisión CMC n. 24/05 que reglamenta el FOCEM. Las mismas fueron incorporadas a los ordenamientos jurídicos nacionales de los respectivos Estados Partes, en el caso de la Decisión CMC n. 18/05 por Ley y en el caso de la Decisión CMC n. 24/05 por Decreto.

En agosto de 2010, en la Reunión XXXIX del CMC en San Juan – Argentina se aprobó el nuevo Reglamento del FOCEM, por Decisión CMC n. 01/2010 resultado de la evaluación de los primeros años de funcionamiento del Fondo, este nuevo reglamento entre otros aspectos destina mayores recursos orientados al fortalecimiento de su estructura. Dicho reglamento fue incorporado a los ordenamientos jurídicos de los Estados Partes.

Los aportes de los Estados Partes fueron establecidas en base a la participación histórica de cada Estado Parte en el PIB del MERCOSUR. El Fondo es de USD 100 millones anuales y el financiamiento es de carácter no reembolsable, la contrapartida local es de un mínimo de 15% dineraria, garantizando así un mayor compromiso y corresponsabilidad de los Estados Partes en la ejecución y gestión de los recursos.

También entre las condiciones de elegibilidad de los proyectos según el Reglamento del FOCEM, Artículo 38, no podrá sustituir otros proyectos en ejecución ni gastos estructurales públicos o correlativos del Estado Parte destinados a los beneficiarios finales del proyecto.

Tabla I — % de los recursos que aporta cada Estado Parte

ESTADO PARTE	%
BRASIL	70
ARGENTINA	27
URUGUAY	2
PARAGUAY	1

Fuente: Elaboración propia

Los aportes al Fondo, en principio lo constituían los aportes de los Estados Partes y los recursos de terceros países u organismos internacionales. El reciente Reglamento ha ampliado estos aportes a instituciones, aportes voluntarios de los Estados Partes y recursos resultantes de cuentas remuneradas.

Como puede visualizarse en la Tabla II los mayores beneficiarios de los recursos son las economías menores, Paraguay y siguiéndole en segundo lugar Uruguay.

Tabla II — % de distribución de los recursos para cada Estado Parte

ESTADO PARTE	%
PARAGUAY	48
URUGUAY	32
ARGENTINA	10
BRASIL	10

Fuente: Elaboración propia

El principio guía es contribuir al desarrollo de las economías menores y de las regiones menos desarrolladas a través de este instrumento, el FOCES especialmente creado con el objetivo de superar las asimetrías, deberá ser reforzado con mayores aportes de recursos, seguir trabajando en la ineludible solidaridad regional, tal como expresa el Considerando de la Decisión CMC n. 18/05 "... para asegurar la consolidación del proceso de convergencia hacia el Mercado Común, es necesario impulsar el proceso de integración reforzando el principio de solidaridad". Es preciso también mayor apertura y escucha a la ciudadanía, aspectos de gran importancia para el fortalecimiento del proceso de integración y su sostenibilidad.

II.2. EL FOCES

El Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCES) tiene como objetivo financiar programas para promover la convergencia estructural, desarrollar la competitividad, promover la cohesión social, en particular de las economías menores y regiones menos desarrolladas y apoyar el funcionamiento de la estructura institucional y el fortalecimiento del proceso de integración.

Está integrado por 4 Programas a saber:

Programa I, Convergencia Estructural, son proyectos que contribuyan al desarrollo y ajuste estructural de las economías menores y regiones menos desarrolladas, que

incluyen el mejoramiento de los sistemas de integración fronteriza y de los sistemas de comunicación en general. A su vez el Programa se divide en 4 componentes.

Programa II, refiere al desarrollo de la Competitividad, los proyectos que se enmarquen en este Programa deberán contribuir a la competitividad de las actividades productivas del MERCOSUR, incluyendo proyectos de reconversión productiva y laboral que faciliten la creación de comercio intra-MERCOSUR y proyectos de integración de cadenas productivas y de fortalecimiento de la institucionalidad pública y privada en los aspectos vinculados a la calidad de la producción; así como a la investigación científica y tecnológica y desarrollo de nuevos productos y procesos productivos. El Programa se divide en 9 componentes.

Programa III se denomina de Cohesión Social, los proyectos presentados a este Programa deberán contribuir al desarrollo social, haciendo especial hincapié en las zonas de frontera y podrían incluir proyectos de interés comunitario en áreas de la salud humana, educación, la reducción de la pobreza y el desempleo. Cuenta con 4 componentes.

Finalmente, el Programa IV refiere al Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración. Los proyectos dentro de este Programa tendrán como objetivo la mejora de la estructura institucional del MERCOSUR y su eventual desarrollo, así como la profundización del proceso de integración.

La cartera de proyectos aprobados del FOCEM a diciembre de 2010 es de un total de 36 proyectos que refieren a diversas áreas distribuidos entre los Programas I, II, III y IV correspondientes a proyectos presentados por los Estados Partes: Argentina (3 proyectos), Brasil (5 proyectos), Paraguay (16 proyectos), Uruguay (8), y también proyectos presentados por la Secretaría del MERCOSUR (3 proyectos) y pluriestatal (1 proyecto), alcanzando un monto total de USD 1.076.504.656 que incluyen los recursos de contrapartida local y el monto total FOCEM de USD 796.252.328.

Del análisis realizado, la cartera de proyectos del FOCEM presenta un elevado porcentaje de proyectos de convergencia estructural que contribuyen al desarrollo y ajuste estructural pertenecientes al Programa I con un 90%, le siguen en su orden los proyectos enmarcados en el Programa II desarrollo de la competitividad y los proyectos correspondientes al Programa III de cohesión social con un 5%, en tanto el Programa IV sobre fortalecimiento de la estructura institucional y del proceso de integración es de un 0,1%.

Si se considera la distribución por país de la cartera de proyectos para el Programa I, Paraguay ocupa el primer lugar con un 76%, en segundo lugar Uruguay con un 19%, Argentina con 3% y Brasil con un 2%.

Según la distribución por Programa y país, Paraguay es el mayor beneficiario en cada uno de los Programas, en tanto Uruguay, la otra economía menor del bloque, registra sólo en el Programa I un porcentaje más alto en comparación a los otros Programas, pero muy alejado del monto de la cartera de proyectos de Paraguay; con referencia al Programa II

Desarrollo de la Competitividad y III de Cohesión Social se encuentra detrás de Brasil. En tanto que Argentina registra proyectos en los Programas I y II y no cuenta con proyectos aprobados o en ejecución en el Programa III de Cohesión Social. Con referencia

al Programa IV de Fortalecimiento de la Estructura Institucional y del Proceso de Integración, la Secretaría del MERCOSUR registra 3 proyectos que no superan cada uno USD 100.000 montos bajos si se compara con los proyectos presentados por los Estados Partes. Cabe señalar que se encuentra en ejecución un proyecto regional PAMA en el que participan todos los Estados Partes y además Bolivia, este proyecto tiene como objetivo la erradicación de la fiebre aftosa en la región y se enmarca en el Programa II Desarrollo de la Competitividad.

De la cartera total de proyectos del Fondo, Paraguay es el mayor beneficiario, cuenta con 16 proyectos aprobados por un monto total de USD 795.274.089 y un monto total FOCEM de USD 582.576.633. Dichos proyectos se distribuyen en los Programas I, II y III.

Teniendo en cuenta los valores de los montos totales de proyectos se desprende que un 94% de los proyectos corresponde al Programa I de Convergencia Estructural por monto de USD 747.491.361, un 4% de los proyectos corresponden al Programa III de Cohesión Social, por un monto que asciende a USD 30.209.410, mientras que un 2% refieren a los proyectos del Programa II de Desarrollo de la Competitividad, por un monto de USD 17.573.318.

Con relación a Uruguay cuenta con 8 proyectos aprobados que se distribuyen en los Programas I, II y III y alcanzan un monto total de USD 191.351.555, monto total FOCEM de USD 146.926.206. Un 97% de los proyectos presentados por Uruguay corresponden al Programa I de Convergencia Estructural por un monto de USD 184.910.970 en tanto un 2% de los proyectos corresponden al Programa III de Cohesión Social que asciende aproximadamente a USD 4.940.585 mientras que un 1% refiere a los proyectos del Programa II de Desarrollo de la Competitividad, por un monto de USD 1.500.000.

Puede apreciarse que la cartera de proyectos del FOCEM está compuesto principalmente por proyectos presentados por los socios menores del bloque, Paraguay y Uruguay y responden mayoritariamente al Programa I. Este último aspecto está alineado a lo establecido por el FOCEM de otorgarle prioridad en estos primeros años al Programa I de Convergencia Estructural, conforme al Art. 12 de la Dec. CMC n. 18/05.

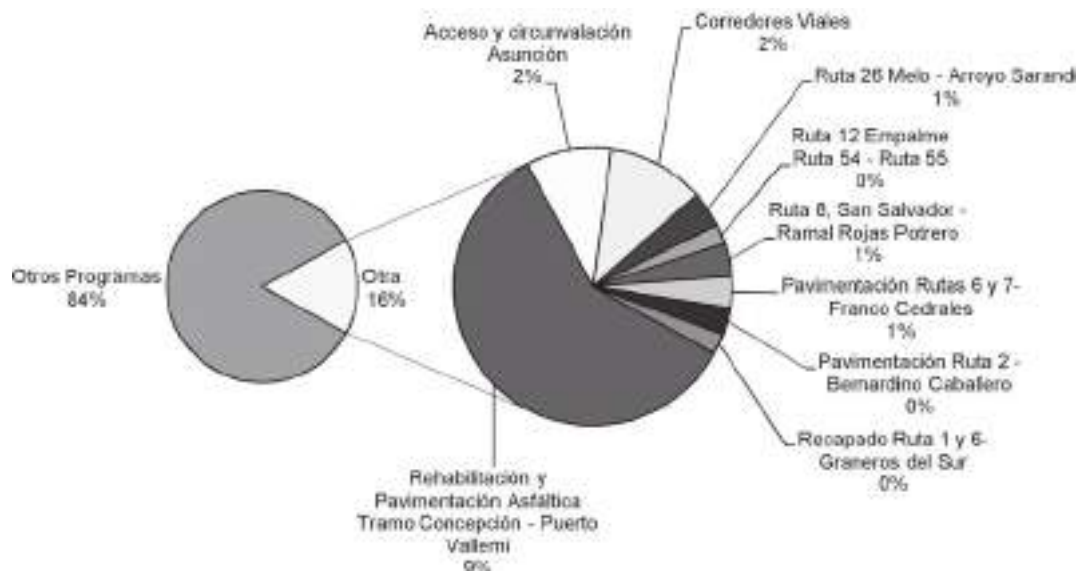
En tal sentido se consideró interesante analizar brevemente dicho Programa en particular el componente que refiere a infraestructura referidos a Paraguay y Uruguay.

Con relación al Paraguay se destaca la situación de mediterraneidad, por lo que contar con una buena red de infraestructura física constituye un aspecto vital para la competitividad y establecimiento de los vínculos comerciales con los países integrantes del bloque así como con los países fuera del MERCOSUR.

Sin embargo, Paraguay presenta una red de rutas deficiente determinando que se incrementen los costos de transporte y fletes.

Si observamos la incidencia de los proyectos de rutas aprobados en el FOCEM y tomando en cuenta los recursos FOCEM para rutas de Paraguay y Uruguay el mismo registra un 16% con relación al resto de los Programas del FOCEM que representa un 84%, tal como se muestra en el Gráfico I.

Gráfico I — Destino de los recursos del FOCEM a Rutas

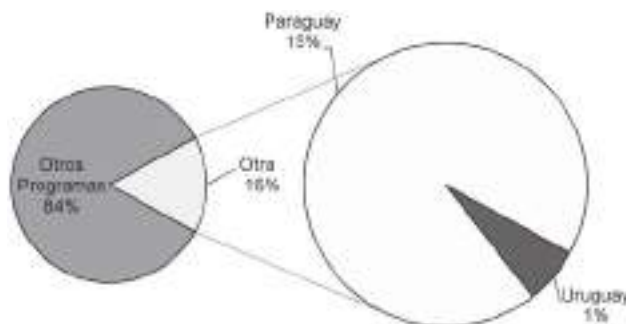


Fuente: Datos extraídos de la página web del MERCOSUR <<http://www.mercosur.int/focem/>>.

Gráfico: Elaboración propia.

El Gráfico II muestra una comparación que permite visualizar el porcentaje de recursos que se destina a proyectos sobre rutas del Paraguay y que resulta superior al porcentaje de recursos que registran los proyectos de rutas de Uruguay. Pero Uruguay es un país que cuenta con sus carreteras mayormente pavimentadas haciendo que los proyectos que se presenten sean más bien de mantenimiento y no de construcción de nuevas rutas; en cambio Paraguay que tiene un vasto territorio casi el doble de carreteras si medimos en kilómetros, las intervenciones abarcan tanto mantenimiento, rehabilitación como la construcción de obras de rutas. No obstante se advierte que los recursos destinados a Paraguay para rutas podrían ser mayores teniendo en cuenta que no tiene salida al mar y el gran deterioro de su infraestructura en materia de rutas.

Gráfico II — Recursos del FOCEM a rutas de Paraguay y Uruguay



Fuente: Datos extraídos de la página web del MERCOSUR <<http://www.mercosur.int/focem/>>.

Gráfico: Elaboración propia.

Un estudio realizado por el “Ministerio de Hacienda del Paraguay y JICA (2008)” revela que en términos per cápita el país crece 2,24% menos debido a los sobrecostos de transporte. Esta mediterraneidad de Paraguay hace que enfrente altos costos dado que el transporte por carretera es más costoso que otras modalidades y sumado a la problemática ya mencionada existe una brecha importante entre éste y el resto de los Estados Parte del MERCOSUR.

Asimismo, con el objetivo de obtener mayores beneficios y que ese efecto redunde en un beneficio para todos, una reducción de estos costos de transporte en un 54% “Ministerio de Hacienda del Paraguay y JICA (2008)”, favorecería no sólo a ese país sino a todos los socios. Contar con infraestructura adecuada es primordial para el desarrollo económico y social de la región.

El FOCEM en materia de transporte ha financiado la construcción, mantenimiento y rehabilitación de carreteras y en la Cumbre de Foz de Iguazú se aprueba el primer proyecto sobre vías férreas que se enmarca en el componente i) del Programa I presentado por Uruguay. Los recursos destinados a proyectos de Uruguay correspondientes a este Programa dirigidos a vías de transporte representa vías férreas el 80% en tanto solo un 20% corresponde a rutas.

Otros aspectos novedosos a señalar son:

- la aprobación de proyectos en nuevas áreas como el componente iii) del Programa I que refiere a generación, transmisión y distribución de energía eléctrica;
- en el área de energía, Paraguay y Uruguay también ocupan los primeros lugares como beneficiarios de los recursos del FOCEM;
- y la incorporación de los aportes voluntarios como es el caso de Brasil que evidencia un esfuerzo muy importante.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El FOCEM constituye un hito en el MERCOSUR y un mecanismo novedoso, pero también representa un desafío para la región.

De la información analizada permite extraer que a diciembre de 2010 el Fondo cuenta con una cartera de proyectos de mayor porte e incorpora proyectos que se enmarcan en componentes que hasta la fecha no habían sido explorados, presentando una concentración importante en el Programa I de Convergencia Estructural quedando de manifiesto que el mayor beneficiario del Fondo es Paraguay y en el caso de Uruguay para el Programa I de Convergencia Estructural le sigue en segundo lugar. Este visible acento en los proyectos del Programa I se ajustan a la prioridad establecida por la Decisión CMC n. 18/05.

También del análisis se desprende como principio ejemplar que mayoritariamente los proyectos aprobados y en ejecución en el caso de Uruguay están localizados en zonas de frontera no así en el caso de Paraguay.

Por otra parte, llama la atención la baja inversión casi inexistente de proyectos correspondiente al Programa IV que debería apelar a la reflexión en virtud de que los objetivos de este programa se encuentran el mejoramiento de la eficiencia y evolución del MERCOSUR.

También del análisis realizado surge que en general los proyectos son más bien nacionales, sería muy positivo y en función de los objetivos del FOCEM poner énfasis en la identificación de proyectos de carácter regional, pluriestatal y orientados a temáticas sobre energías sostenibles, competitividad e innovación, proyectos de infraestructura de carácter transfronterizo y proyectos de inclusión social.

El FOCEM si bien en su nuevo reglamento ha incorporado en las condiciones de elegibilidad de los proyectos, que se “optimice la utilización de los recursos naturales y prevea acciones de mitigación de los daños ambientales que el proyecto provoque en su área de influencia”, se considera que debiera incorporar un nuevo componente: cambio climático. Hoy los países sin excepción enfrentan en mayor o menor medida los efectos del cambio climático y las zonas más necesitadas y rezagadas son las que más sufren los eventos naturales.

Otro punto refiere al funcionamiento del FOCEM, la gestión y responsabilidad del fondo no está centralizada sino que los actores son las Unidades Técnicas Nacionales FOCEM de cada Estado Partes con sus organismos ejecutores de proyectos articulando con la Unidad Técnica FOCEM. No obstante, se advierte que la presentación de proyectos está fuertemente concentrada en las instituciones públicas a nivel de los ministerios.

Sería muy oportuno apoyar la participación de los gobiernos locales para la presentación de proyectos. Sería altamente beneficioso para el FOCEM dado que se encontraría más cercano a la ciudadanía, con iniciativas más adecuadas a las necesidades y le otorgaría mayor visibilidad.

Cabe señalar que el FOCEM no contempla recursos para la formulación de proyectos y estudios de viabilidad quedando su realización a cargo de los recursos propios de los Estados Partes, constituyendo quizás un obstáculo para que se puedan presentar iniciativas sólidas y bien formulados de acuerdo a la metodología que requiere el Fondo.

Una opción que podría considerarse es que el Fondo al contar con un incremento de sus recursos, pudiera estudiar la posibilidad de apoyar en esta fase a los potenciales organismos ejecutores a través de las Unidades Técnicas Nacionales FOCEM. Contar con proyectos bien formulados permite asegurar una ejecución y gestión eficaz y eficiente de los mismos.

Por otra parte la cartera de proyectos del FOCEM debiera orientarse a una mayor concentración e ir alejándose del enfoque basado en la dispersión “lluvia de proyectos” y con reducido impacto y que supone dificultades técnicas para la medición de los resultados y evaluación del impacto.

Asimismo, resulta necesario que el FOCEM cuente con un enfoque estratégico que lo guíe en sus objetivos, basado en la gestión de resultados para el desarrollo.

Finalmente, el FOCEM constituye un paso importante en la institucionalidad del MERCOSUR y un avance en el tratamiento de las asimetrías debiendo continuar su perfeccionamiento: contar con una gestión financiera más ágil, fortalecer las capacidades nacionales para la ejecución y gestión, establecer evaluaciones de medio término y final de los proyectos, una

evaluación integral e independiente del propio Fondo. Aún no existe una correspondencia entre los recursos asignados y ejecutados con los resultados obtenidos de los proyectos.

El cumplimiento cabal de los objetivos para el cual fue creado el FOCEM como ser la reducción de las asimetrías y contribuir al desarrollo de las zonas más rezagadas contribuirá a la sostenibilidad y vigencia del proceso integración del MERCOSUR.

IV. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CEPAL — NACIONES UNIDAS. “Diagnóstico de las asimetrías en los procesos de integración de Américas del Sur”. Documento elaborado por la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile, para el Grupo de Trabajo sobre Asimetrías de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Disponible en: <<http://www.comunidadandina.org>> Consulta en: Diciembre de 2010.

MOKATE, Karem — UGO, Marcelo. Programa Efectividad en el Desarrollo. Curso 1 “El Desarrollo y su Gerencia”. Módulo 2: La efectividad en el desarrollo y la gerencia para resultados en el desarrollo en América. 2009. Tutora del curso: Karem Sánchez. Coordinador del Curso: Marcelo Ugo.

MINISTRO DE HACIENDA. Paraguay y el MERCOSUR “Entre el Comercio y Las Asimetrías”. Assunción: JICA, 2009.

NORMATIVA ANDINA. Disponible en: <<http://www.comunidadandina.org/>> Consulta en: Diciembre de 2010.

Tratados y Protocolos:

ACUERDO DE INTEGRACIÓN SUBREGIONAL ANDINO — “ACUERDO DE CARTAGENA” NORMATIVA DEL MERCOSUR. Disponible en: <<http://www.comunidadandina.org/normativa/tratprot/acuerdo.htm>> Consulta en: Diciembre de 2010.

Tratado de Asunción e Protocolo de Ouro Preto. Disponible en: <[http://www.mercosur.int./](http://www.mercosur.int/)> Consulta en: Noviembre y Diciembre de 2010.

Decisión CMC n. 19/04; Decisión CMC n. 45/04; Decisión CMC n. 18/05; Decisión CMC n. 24/05; Decisión CMC n. 01/010; Decisión CMC n. 24/010; Resolución GMC n. 49/10. Disponible en: <<http://www.mercosur.int./>> Consulta en: Noviembre y Diciembre de 2010.

Decisiones CMC por la cual se aprueban los Proyectos FOCEM: Disponible en: <<http://www.mercosur.int./>> Consulta en: Noviembre y Diciembre de 2010.

Decisión CMC n. 08/07; Decisión CMC n. 11/07; Decisión CMC n. 23/07; Decisión CMC n. 39/07; Decisión CMC n. 47/07; Decisión CMC n. 48/07; Decisión CMC n. 07/08; Decisión CMC n. 08/08; Decisión CMC n. 09/08; Decisión CMC n. 10/08; Decisión CMC n. 11/08; Decisión CMC n. 02/09; Decisión CMC n. 10/09; Decisión CMC n. 02/10; Decisión CMC n. 03/10; Decisión CMC n. 04/10; Decisión CMC n. 05/10; Decisión CMC n. 06/10; Decisión CMC n. 07/10; Decisión CMC n. 08/10. Decisión CMC n. 09/10; Decisión CMC n. 11/10; Decisión CMC n. 51/10; Decisión CMC n. 52/10. Disponible en: <<http://www.mercosur.int./>> Consulta en: Noviembre y Diciembre de 2010.

Páginas de Internet consultadas:

<<http://www.eclac.cl/>> Consulta en: Diciembre de 2010.

<http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/study_en.htm> Consulta en: Diciembre de 2010.

Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES). Disponible en: <<http://indesvirtual.iadb.org/course>> Consulta en: Noviembre de 2010.

<<http://www.mercosur.int/focem/>> Consulta en: Noviembre y Diciembre de 2010.

Desigualdad y Pobreza en México 1984-2010: ¿Deterioro de la situación social en México?

*Inequality and Poverty in Mexico 1984-2010:
Deterioration of the Social Situation in Mexico?*

Genaro Aguilar Gutiérrez^(*)

Resumo: Este artículo presenta resultados relevantes sobre la evolución de la desigualdad y de la pobreza en México en el período 1984 a 2010. Con datos de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares de México y con el uso de una metodología estándar se construyeron los deciles de la población para los años 1984 y 2010; se estimaron las medidas de desigualdad (Gini, Theil, y razones de ingreso) y de pobreza (Proporción de pobres, índices de Sen y de Foster, Greer y Thorbecke); se calcularon los indicadores para 8 grandes regiones y para los 31 estados de México (además del Distrito Federal) y se construyeron ecuaciones de ingreso para aproximar una explicación a las causas generadoras de la secular desigualdad. Se concluye que más allá de disminuciones temporales que se presentaron entre los años 1992-1994 y 2002-2004; la tendencia a una creciente desigualdad es persistente en el largo plazo en México. Así, el problema de la distribución del ingreso y del combate a la pobreza se está transformado en un elemento polarizador de todas las críticas dirigidas a la política económica implementada en México a partir de 1985 y vigente en la actualidad.

This article provides relevant results on the evolution of inequality and poverty in Mexico in the period 1984 to 2010. With data from the national surveys of income and expenditure of households of Mexico and the use of a standard methodology the deciles of the population were built for the years 1984 and 2010; estimated measures of inequality (Gini, Theil, and reasons of income) and poverty (proportion of poor, Sen and Foster, Greer and Thorbecke indices); We calculated the indicators for 8 large regions and 31 States of Mexico (as well as the Federal District) and built income equations to approximate an explanation to the generating causes of secular inequality. It was concluded that beyond temporary declines that occurred between the years 1992-1994 and 2002-2004; the trend towards growing inequality is persistent in the long term in Mexico. Thus, the problem of the distribution of income and the fight against poverty is transformed into an element polarizer of all the criticism directed at the economic policy implemented in Mexico since 1985 and in force today.

(*) Doctor en Ciencias Económicas por la *Universidade Estadual de Campinas*, Sao Paulo, Brasil. Profesor Titular C en el Posgrado en Ciencias Económicas del Instituto Politécnico Nacional, México. E-mail: <ggenaro6smx@yahoo.com.br> Recebido em 10.8.2011 e aceito em 18.10.2011.

1. INTRODUCCIÓN

Los datos más recientes de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de México (dados a conocer a mediados de julio de 2011), que contienen el perfil de ingresos de las familias mexicanas en el año 2010, muestran que la desigualdad y la pobreza en México continúan su tendencia creciente, iniciada en 1984. La comparación de los perfiles de ingreso entre 1984 y el año 2010 permite costatar, a partir de los microdatos de la ENIGH y, por lo tanto, sin subestimar los índices de Gini, de Theil, de Foster, Greer y Thorbecke y el de Sen que ocurrió un aumento importante en la desigualdad y la pobreza en México. Estos resultados son un indicador claro de la falla del modelo mexicano de integración económica a los circuitos comerciales y financieros internacionales que se adoptó después de 1985.

El problema de la distribución del ingreso y del combate a la pobreza se está transformado en un elemento polarizador de todas las críticas dirigidas a la política económica implementada en México a partir de 1985 y vigente en la actualidad. En México, diversos estudios recientes se han realizado para analizar la evolución intertemporal de la distribución del ingreso; algunos de ellos concluyen sin lugar a dudas un incremento de la desigualdad (Tello: 2010; Jusidman: 2009; Backhoff, *et al.* 2007; Miguel, *et al.* 2007) otros enfatizan oscilaciones diversas, pero no hacia una mejor distribución (Yúnez, *et al.* 2009; CEFPE: 2008); y muy pocos indican una disminución en la desigualdad de la distribución del ingreso (Coates: 2010). En particular, el estudio de Coates en la CEPAL tiene la falla de concluir con cálculos a partir de datos agregados en la distribución del ingreso en México, subestimando por lo tanto la desigualdad. En el presente trabajo mostramos que si se realizan los cálculos de la desigualdad a partir de los microdatos y si se toman en cuenta las transferencias que ocurren dentro de una unidad familiar; es decir, si se toma como unidad de análisis el ingreso familiar per capita de los hogares de México con microdatos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares; la desigualdad aumentó en todas las regiones de México de 1984 a 2010.

Siguiendo la literatura económica de vanguardia en la materia (Hoffman: 2007; Kageyama y Hoffmann: 2006 y Paes de Barros, *et al.* 2006), en esta investigación mostraremos, primero, los aumentos registrados en la desigualdad y la pobreza en México entre 1984 y 2010, proporcionando un análisis regional y estatal. A continuación realizaremos una aproximación a las causas de la desigualdad, basándonos, para ello, en los resultados de un modelo econométrico en que el nivel de ingreso es explicado tanto por las características estructurales de la economía como por las socioeconómicas de los receptores de ingreso. En la segunda parte es presentada la distribución del ingreso individual y, alternativamente, la distribución del ingreso familiar *per capita* para fundamentar la idea de que es importante tomar en cuenta las múltiples transferencias de ingreso que se procesan al interior de la unidad familiar cuando se estudian los niveles de bienestar y pobreza. La tercera sección es un análisis del comportamiento de la desigualdad en la distribución del ingreso entre 1984 y 2010, mostrando algunas diferencias regionales y sectoriales consideradas relevantes. En la cuarta parte es presentado el modelo de regresión lineal múltiple empleado para estimar el impacto de algunas variables socioeconómicas relevantes sobre el ingreso y la pobreza de los individuos. La última sección muestra las principales conclusiones del estudio.

2. ¿INDIVIDUOS POBRES EN FAMILIAS RICAS?

Para analizar la distribución es necesario seleccionar el universo de investigación. Considerar como objeto de análisis a los individuos aislados, por ejemplo, significa hacer abstracción de las múltiples transferencias de ingreso monetarias y, principalmente, no monetarias (tales como alimentación, habitación, vestuario, y salud) que se procesan *dentro* de la unidad familiar y tratar a los individuos como unidades independientes.

El cuadro 1 muestra la distribución del ingreso entre la población económicamente activa en México, incluyendo sólo a los individuos con algún tipo de ingreso positivo en el año 2010. La primera columna muestra los diferentes estratos de población ordenados en valores descendientes de ingreso. Así, el 1% superior se refiere al 1% de la población con ingreso más elevado; el 5% comprende a los 5% con ingreso más elevado, inclusive el 1% superior. Enseguida tenemos la distribución por décimos de la población económicamente activa, comenzando, también, por los 10% más ricos y terminando con los 10% más pobres.

En el cuadro 1 se puede observar el porcentaje de ingreso que corresponde a cada uno de los diferentes estratos de la población. La segunda columna muestra los porcentajes de ingreso correspondiente a cada grupo. La tercera y cuarta muestran, respectivamente, valores acumulados de los ingresos más altos hasta los más bajos y viceversa. La quinta y sexta columnas muestran, respectivamente, el ingreso medio en dólares y el ingreso medio real (esto es, considerando el deflactor, como ha sido definido en la metodología) por estratos de población. Finalmente, las dos últimas columnas presentan los ingresos relativos de cada grupo, en relación al ingreso mediano (columna 7) y en relación al ingreso medio (columna 8). En la parte inferior del cuadro están relacionados algunos índices de desigualdad (Gini, *T* de Theil y su dual) bien como los ingresos mediano y medio. Es importante notar que, por tratarse de la población económicamente activa, el total de personas es de alrededor de 41.3 millones de personas.

Cuadro 1. Distribución del ingreso entre las personas económicamente activas en México, 2010.

Grupo delimitado por percentil	Porcentaje de ingreso			Ingreso Medio en 2010 (US\$)	Ingreso Medio Real	Ingreso relativo	
	En el grupo	Acumulado				En relación a la mediana	En relación a la media
		A partir de los ingresos más altos	A partir de los ingresos más bajos				
1 % superior	13.89	13.89	86.11*	10,668.62	59.28	23.75	13.89
5% superior	31.98	31.98	68.02*	3,473.82	12.79	7.73	4.52
10% superior	44.40	44.40	100.00	1,909.38	7.03	4.25	2.49
10	15.76	60.16	55.60	1,211.36	4.46	2.70	1.59
10	10.8	70.96	39.84	828.39	3.05	1.84	1.08
10	8.2	79.16	29.04	630.12	2.32	1.40	0.82
10	6.54	85.70	20.84	502.47	1.85	1.12	0.65
10	5.23	90.93	14.30	401.97	1.48	0.89	0.52
10	4.02	94.95	9.07	309.63	1.14	0.69	0.40
10	2.88	97.83	5.05	222.72	0.82	0.50	0.29
10	1.68	99.51	2.16	127.65	0.47	0.28	0.17
10% inferior	0.49	100.00	0.49	38.02	0.11	0.08	0.05
Índice de Gini: 0.566							
Índice T de Theil: 0.671							
Dual del T de Theil: 0.489							
Ingreso mediano: US\$ 449.15							
Ingreso medio: US \$768.09							
Número total de personas: 41,311,569							

* Estos porcentajes se refieren al ingreso acumulado hasta los 99 y los 95% de la población, respectivamente. Así, los 1% más ricos reciben 13.89% del ingreso total y los 5% más ricos se apropian de 31.98% del ingreso nacional.

Fuente: Construida con los datos individuales de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010, INEGI, México, 2011.

Se verifica que los 1% más ricos de la población detentan 13.9% del total del ingreso y tienen un ingreso medio de US\$10,669 mensuales. Considerando los 5% más ricos, la participación relativa se eleva a 32.0% y el ingreso medio mensual cae hacia US\$ 3,474. El 'primer' décimo de la distribución (los 10% más ricos) detentan prácticamente 44.4% del total, con un ingreso medio de US\$ 1,909. En el décimo siguiente se observa una caída brusca en la participación que es de 15.8% del ingreso total y el medio cae hasta US\$ 1,211. Después de ese décimo, las reducciones en las participaciones de los diferentes grupos son menores, sugiriendo una mayor desigualdad entre los estratos más ricos si la comparamos con la que existe entre los grupos más pobres de la población (si bien que los 10% más pobres reciben sólo US\$ 38 por mes mientras que el décimo siguiente tiene ingreso medio 3.4 veces mayor, de US\$ 128 mensuales).

Es importante notar la magnitud de la diferencia entre el ingreso mediano (US\$ 449) y el ingreso promedio (US\$ 768), que indica una fuerte asimetría positiva en la distribución. Con esto, el ingreso relativo del 1% superior varía de 24 a 14, según sea hecha la comparación en relación al ingreso mediano o en relación al ingreso medio. Los 50% más pobres de la población tienen percepciones inferiores al ingreso mediano y los 70% más desfavorecidos tienen ingreso menor al promedio. No obstante, estas conclusiones son verdaderas sólo tratándose del análisis de la distribución del ingreso *entre individuos aislados*. Imaginemos una familia con sólo dos personas. Una de ellas, ingeniero, gana, digamos, US\$ 2,000 mensuales mientras que la otra recibe sólo US\$ 200 (para facilitar el ejemplo, supongamos que el grado de escolaridad de esta segunda persona es sólo primaria). El resultado será que el ingeniero podrá ser clasificado dentro del estrato de los 5% más ricos de la población y la otra persona estará en la parte inferior de la distribución, entre los más pobres, en el segundo o tercer décimo.

¿Existen personas con "ingreso de pobre" viviendo en familias con individuos relativamente ricos? Debe quedar claro que el resultado inmediato de la agregación de los individuos por familias resulta en el aumento del ingreso de los individuos con ingreso personal inferior al ingreso *per capita* de su familia. En el caso del ejemplo, el ingreso medio *per capita* de las dos personas es de US\$ 1,100. Con esto, ambas quedarían entre el octavo y el noveno décimo, en lugar de quedar, cada una, en un extremo diferente de la distribución.

El cuadro 2 muestra *la distribución del ingreso familiar per capita* en México en el año 2010. Se verifica que el 1% de la población más rica detenta 9.56% del ingreso total y tiene un ingreso medio de US\$ 2,200 por mes. Los 5% más ricos tienen 27.85% del ingreso total y el ingreso medio mensual cae a US\$ 1,365. Los 10% más ricos se apropian de 40.79% del total, con un ingreso medio de US\$ 1,303. En el décimo siguiente se observa una caída brusca en la participación, pasando para 15.5% del total, con un ingreso medio de US\$ 1,282. Después de ese décimo, las reducciones en las participaciones de los diferentes

grupos son menores, sugiriendo, nuevamente, una mayor desigualdad entre los estratos más ricos. Las diferencias en las medidas de desigualdad entre las dos distribuciones analizadas son significativas: la participación de los 10% más ricos pasa de 44.40% a 40.79% y el índice de Gini de 0.566 a 0.565. Además de ello, es importante observar que la diferencia entre estas distribuciones también es de carácter cualitativo, veamos:

Cuadro 2. Distribución del ingreso familiar *per capita* en México, 2010.

Grupo delimitado por percentil	Porcentaje de ingreso			Ingreso Medio en 1996 (US\$)	Ingreso Medio Real	Ingreso relativo	
	En el grupo	Acumulado				En relación a la mediana	En relación a la media
		A partir de los ingresos más altos	A partir de los ingresos más bajos				
1 % superior	9.56	9.56	90.44*	2,200.03	7.45	15.77	9.56
5% superior	27.85	27.85	72.15*	1,362.60	3.56	9.77	5.92
10% superior	40.79	40.79	100.00*	1,502.76	2.02	9.34	5.66
10	16.31	57.10	59.21	1,281.89	1.27	9.19	5.57
10	11.30	68.40	42.90	987.26	0.88	7.08	4.29
10	8.53	76.93	31.00	727.19	0.67	5.21	3.16
10	6.77	83.72	23.05	530.45	0.53	3.80	2.30
10	5.42	89.14	16.28	374.69	0.42	2.69	1.53
10	4.26	93.40	10.86	249.93	0.33	1.79	1.09
10	3.26	96.66	6.60	151.55	0.25	1.09	0.66
10	2.25	98.92	3.54	76.93	0.16	0.55	0.33
10% inferior	1.08	100.00	1.08	24.92	0.08	0.16	0.11
Índice de Gini: 0.565							
Índice T de Theil: 0.519							
Dual del T de Theil: 0.405							
Ingreso mediano: US\$ 139.52							
Ingreso medio: US\$ 230.14							
Número total de personas: 112.217.675							

* Estos porcentajes se refieren al ingreso acumulado hasta los 99 y los 95% de la población, respectivamente. Así, el ingreso de los 1% más ricos es 9.56% del ingreso total y el de los 5% más ricos es de 27.85%.

Fuente: Construida con los microdatos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010, INEGI, México, julio de 2011.

Es posible investigar lo que ocurre con la posición relativa de las personas en el *spectrum* de la distribución cuando pasamos de ingreso individual hacia ingreso familiar *per capita*.

El cuadro 3 muestra que, si el ingreso individual es dividido entre todos los integrantes de la familia, sólo 48% de los individuos que formaban parte de los 1% más ricos de la población por su ingreso individual, pasan a formar parte de ese ‘nuevo’ estrato: los 1% más ricos de la población ordenada por su ingreso familiar *per capita*. Es decir, existen personas que, por su ingreso individual pueden ser clasificadas en el estrato de los 1% más ricos y que, al dividir su ingreso con los otros integrantes de la familia caen en la escala distributiva. No obstante, se verifica que esos individuos nunca llegan a caer hasta el décimo anterior a los más ricos. En el otro extremo, se presenta una situación análoga pero en dirección inversa. Sólo 46% de las personas que, por su ingreso individual formaban parte de los 10% más pobres continúan, después de la redistribución de los ingresos individuales *dentro* de las familias, formando parte de ese estrato. En otras palabras, existen personas que tienen ingreso individual bajo pero cuyo ingreso familiar *per capita* los coloca en estratos superiores de la distribución.

En el cuadro 3 también es posible observar que hay una gran dispersión relativa de las posiciones de los individuos contenidos en los décimos quinto a noveno de la escala distributiva que por su ingreso individual debían formar parte de un estrato y por su ingreso familiar *per capita* cambian de posición para arriba (décimos sexto a noveno) o para abajo (décimos segundo a cuarto).

Cuadro 3. Distribución por estratos de ingreso familiar *per capita* de las personas de cada estrato de ingreso individual, México 2010

Estrato de Ingreso	Estratos de Ingreso Individual Ordenados en forma descendente													Total
Familiar per capita	1% más ricos	>95% más ricos	90% más ricos	Noveno Décimo	Octavo Décimo	Séptimo Décimo	Sexto Décimo	Quinto Décimo	Cuarto Décimo	Tercer Décimo	Segundo Décimo	10% más pobres		
1% +	197,42	7	105,605	31,253	32,640	1,334	0	896	9,340	2,182	0	0	0	412,113
>95	a	197,72												
90% +		2	699,946	343,497	999,326	37,999	11,840	91,403	47,499	3,634	8,712	701	8,104	1,698,463
90	a													
80% +		17,204	404,400	658,083	213,111	208,388	108,940	49,507	20,012	22,282	20,742	31,181	7,304	3,002,678
Noveno					1,022,3									
Décimo	0	207,400	877,899	49	692,081	286,718	358,513	183,182	136,361	76,897	80,887	87,108	4,131,137	
Octavo	0	76,505	371,235	606,889	636,026	335,659	387,639	321,845	353,187	346,332	118,684	4,131,137	4,131,137	
Séptimo	0	5,801	97,496	718,328	628,852	222,065	601,103	810,322	441,024	222,932	212,963	131,070	4,131,137	
Sexto	0	0	54,099	841,594	634,078	647,159	397,681	341,169	375,922	895,013	240,501	183,782	4,131,137	
Quinto	0	0	9,006	174,373	676,333	273,254	641,439	377,171	550,667	369,433	509,753	222,319	4,131,137	
Cuarto	0	0	329	81,392	309,399	665,989	497,128	879,500	638,712	323,289	899,580	291,982	4,131,137	
Tercer	0	0	0	22,130	182,870	219,810	483,803	465,047	666,335	556,130	953,286	468,182	4,131,137	
Segundo	0	0	0	0	31,497	114,875	459,681	390,676	693,691	877,886	917,341	718,352	4,131,137	
10% inferior	0	0	0	0	0	3,581	26,120	46,900	225,539	690,188	77	16	4,131,137	
Total	813,11	1,652,1	4,965,5	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1	8,131,1
	5	65	78	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	

Fuente: Construida con los datos individuales de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 2010, INEGI, México, 2011.

Esta situación nos lleva al punto de partida de esta sección. ¿Cual distribución debemos tomar? ¿Es más ‘adecuado’ analizar el comportamiento del ingreso individual o la distribución del ingreso familiar *per capita*? Esto depende tanto de la disponibilidad de información cuanto de la finalidad del estudio. Si el objetivo de la investigación es analizar el nivel de vida o bienestar de las personas, estudiar la distribución del ingreso familiar *per capita* es más adecuado pues es posible que una persona gane relativamente poco pero que forme parte de una familia muy rica. Analizar la distribución del ingreso familiar *per capita* permite tomar en consideración las múltiples transferencias de ingreso que se procesan al interior de la unidad familiar, ya que no tiene sentido considerar como pobres a los estudiantes, amas de casa, niños o ancianos porque ellos tienen un ingreso individual bajo o nulo. En este estudio pretendemos mostrar la evolución general del estado de bienestar social en México en las recientes tres décadas.

El objetivo básico de nuestra investigación es analizar el comportamiento del nivel de vida de los mexicanos en las últimas dos décadas y una *proxi* de eso es la distribución del ingreso y la pobreza. Pues bien, debemos analizar la pobreza y la posición relativa de los individuos considerando su ingreso familiar *per capita*.⁽¹⁾ Haremos eso a partir de la sección siguiente.

(1) En numerosos estudios realizados en México sobre distribución se ha tomado al ingreso del hogar como variable de análisis. Así, dos hogares con ingreso mensual de, digamos, \$ 5000, son consideradas del mismo estrato, sin tomar en cuenta que un hogar puede tener 1 integrante y el otro, digamos, 10. En esta investigación hemos estudiado el ingreso familiar *per capita*, para tomar en cuenta el tamaño de las familias.

3. 1984-2010: MAYOR DESIGUALDAD

México se ha caracterizado durante las tres últimas décadas por un proceso de estancamiento económico que ha transformado profundamente las estructuras y la forma de vida de la población, llevándola a adoptar nuevos hábitos de consumo y a desarrollar nuevas formas de sobrevivencia. La mutación es perceptible en todos y cada uno de los aspectos de la vida del país, el cual atravesó, durante estos años, por lo que podríamos considerar el periodo más desastroso de la historia reciente de México, después de la revolución de 1910-1917.

Como puede ser observado en el cuadro 4, los salarios mínimos reales disminuyeron más de 50% en el periodo 1983 a 1990, de forma que el poder de compra real de 1990 era el mismo de tres décadas atrás. Con alteraciones menores, el salario de 2010 es apenas 2.3% superior al de 1960!

Cuadro 4. Salarios mínimos reales en México, 1945-2010 (1960=100)

Año	Índice	Año	Índice	Año	Índice	Año	Índice	Año	Índice
1945	69.3	1967	157.8	1978	226.8	1989	103.3	2000	101.8
1950	66.6	1968	172.8	1979	223.8	1990	100.1	2001	102.1
1955	84.1	1969	170.0	1980	206.2	1991	101.2	2002	103.4
1960	100.0	1970	183.6	1981	210.4	1992	102.7	2003	104.7
1961	98.4	1971	174.7	1982	210.2	1993	104.5	2004	103.5
1962	117.8	1972	198.2	1983	164.3	1994	106.7	2005	104.3
1963	116.8	1973	186.2	1984	149.5	1995	107.9	2006	104.4
1964	150.9	1974	203.9	1985	147.8	1996	99.7	2007	105.4
1965	145.8	1975	206.4	1986	132.2	1997	99.5	2008	104.2
1966	164.6	1976	229.4	1987	125.3	1998	100.5	2009	102.2
		1977	230.0	1988	107.4	1999	100.9	2010	102.3

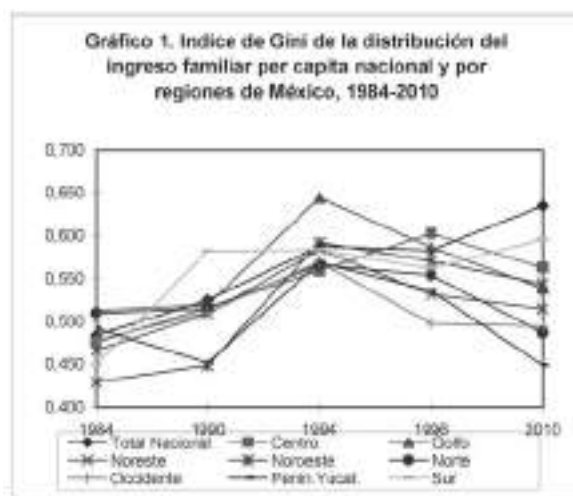
Fuente: Aguilar, 2010.

La caída espectacular de los salarios mínimos tuvo un impacto directo sobre el consumo privado. Mientras que para los sectores más numerosos de la sociedad — aquellos cuyo ingreso es menor a 3.7 salarios mínimos y que constituyen un contingente equivalente a 71.2% de la población mexicana — la depresión económica significó la disminución permanente del consumo familiar en bienes básicos, como alimentación y vestuario, por otro lado, para algunos sectores de la clase media y media alta la crisis económica de los años ochenta significó el necesario abandono de ciertos hábitos de consumo suntuario, tales como el cambio anual del carro ‘viejo’ por el nuevo, último modelo; o la menor frecuencia a restaurantes caros y finos.

Enseguida pasaremos a analizar la evolución de la desigualdad en la distribución del ingreso entre 1984 y 2010. Para una mejor visualización mostramos, en los gráficos 1 y 2, el comportamiento de los índices de Gini y *T* de Theil calculados para el ingreso corriente familiar per capita.

La desigualdad en la distribución del ingreso nacional creció 31.1% (si la medimos con el índice de Gini) ó 92.3% (si es cuantificada con el índice *T* de Theil) lo que representa

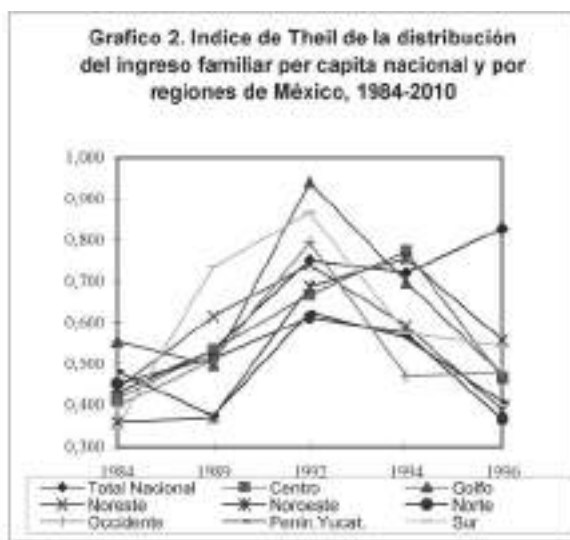
una tasa media anual de crecimiento de 2.5% (Gini) o 6.1% (Theil) en el nivel de disparidad de los ingresos entre 1984 y 2010.



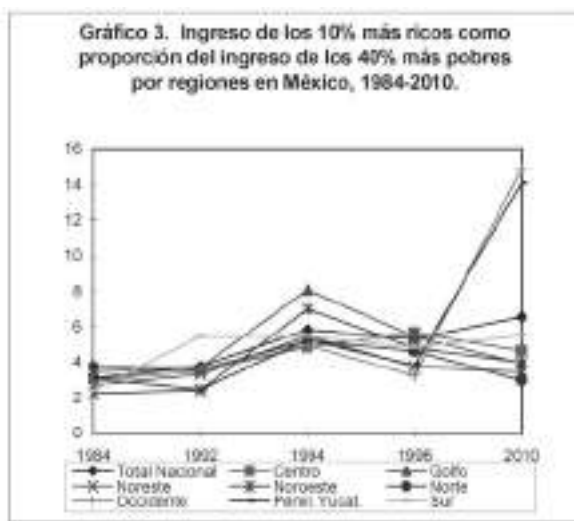
Los gráficos 1 y 2 también muestran un aumento de la desigualdad en todas las regiones económicas de México. No obstante, ocurrió un cambio estructural, que se refleja en la posición relativa de las regiones. Mientras que en 1984 las más altas tasas de desigualdad se presentaban en la región golfo de México, la región centro aparece como campeona de la desigualdad en 1994 y en 2010 es desplazada de ese lugar por la región sur. Vale la pena recordar que las transformaciones del país en las últimas décadas llevaron a la concentración de importantes masas de población, que migraron del interior, en la región centro, fenómeno que se agravó a partir de la crisis económica de los años ochenta, cuando creció en forma importante el cinturón de pobreza de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

Por ello, no es sorprendente que sea esa una de las regiones en que se presentan los más altos niveles de desigualdad al final del periodo, en 2010. La región noroeste, que en 1984 tenía los menores índices de desigualdad, quedó en 2010 en tercer lugar (índice de Gini) y en segundo lugar (índice *T* de Theil). Es interesante observar este caso. El índice de Gini, que es más sensible a modificaciones en la parte inferior de la distribución, indica un incremento substancial de la desigualdad en la región noroeste; no obstante, es mayor el incremento relativo si la desigualdad es medida con el índice *T* de Theil. Por lo tanto, en esa región, se incrementó más la desigualdad entre los más ricos que entre los relativamente pobres, hecho comprobado en los últimos años con algunos estudios de caso. Por ejemplo, datos recabados en el estado de Sonora (Aguilar, 1992) muestran el surgimiento y consolidación, durante los años ochenta, de importantes grupos agroindustriales en el noroeste de México, lo que seguramente incrementó la desigualdad entre los microempresarios tradicionales y los empresarios emergentes, asociados a grandes empresas transnacionales.

Otro indicador de la magnitud en que la desigualdad del ingreso se incrementó en el periodo 1984-2010 es la razón de ingreso de los 10% más ricos como proporción del ingreso de los 40% más pobres de la población. Es una medida sugestiva, pues permite observar en cuánto el ingreso de los más ricos supera al ingreso de una fracción importante



de los más pobres. En el ámbito nacional, y para todas las regiones del país, dicha relación creció, entre 1984 y 1996, más de 111%. Los casos más agudos son la región occidente (crecimiento de la razón en 401%), que constituye, además, otra zona metropolitana emergente; la región península de Yucatán (457%), la región sur (128%) y la región centro del país, donde la relación pasó de 3.03 en 1984 para 4.65 en 2010, un crecimiento de 53.5% (ver gráfico 3).



Así, la distribución nacional del ingreso en 2010 muestra, con relación a 1984, una mayor desigualdad. Se puede afirmar que, en el periodo reciente, ocurrió un fuerte proceso regresivo en la distribución del ingreso en México, beneficiando fundamentalmente a la clase alta.

Estos resultados muestran que, en el periodo comprendido entre 1984 y el final de 2010, los 1% más ricos aumentaron su participación en el ingreso nacional de 8.3% a

29.8% y la clase media alta — es decir, el décimo superior, excluyendo el 1% formado por las personas más ricas del país — tuvo su participación en el ingreso elevada de 26.9 a 32.3 por ciento. El peso relativo de la participación en el ingreso de los grupos medios altos aumentó significativamente. Considerando la tasa de cambio vigente durante el levantamiento de la ENIGH (11.8 pesos por dólar), el ingreso medio *per capita* de los 1% superiores de la población mexicana — aproximadamente 1,123,520 personas — era, en 2010, de US\$ 8,982 mensuales mientras que el ingreso medio *per capita* de toda la población era de US\$ 301; el de los primeros nueve décimos de la distribución era de sólo US\$ 152 y el correspondiente al primer décimo era de US\$ 25. Así, el ingreso medio *per capita* de los 1% más ricos de la población equivalía a 59 veces el ingreso medio por persona de los 90% más pobres; 120 veces el de los 50% más pobres; 144 veces el de los 40% más pobres y 360 veces el ingreso promedio *per capita* de los 10% más pobres.

Para analizar no sólo las modificaciones nacionales sino también regionales en la distribución del ingreso, los cuadros 5 y 6 muestran medidas de desigualdad del ingreso y pobreza en el ámbito nacional, por regiones y por estados de México para los años de 1984 y 2010. En la primera columna están relacionadas las regiones y estados de México. Las columnas 2 a 7 muestran la proporción del ingreso de algunos estratos de la población más rica y más pobre; en las columnas 8 a 11 son presentadas algunas razones importantes de ingreso; los índices de Gini (G) y T de Theil aparecen, respectivamente, en las columnas 12 y 13. Posteriormente, las columnas 14 a 23 muestran los resultados de algunas medidas de pobreza: la proporción de pobres H ; la razón de insuficiencia de ingreso I ; los índices de pobreza de Sen (P) y de Foster, Greer e Thorbecke (j); la contribución porcentual del i -ésimo estado o región para el j nacional, la insuficiencia de ingreso de los pobres como porcentaje del ingreso total (r) y la participación porcentual del i -ésimo estado o región en la población pobre del país. En el año más reciente, 2010, mostramos la proporción de pobres para tres líneas de pobreza alternativa: H_1 es la proporción de pobres con una línea de pobreza similar a la establecida para 1984 (un salario mínimo *per capita* de 1980); H_2 es la proporción de pobres si la línea de pobreza fuera aún menor, de medio salario mínimo de 1980 por persona; finalmente, HE_x es la proporción de pobres fijando la línea de miseria en 1/4 de salario mínimo *per capita* de 1980.

Los resultados de nuestros cálculos sobre desigualdad y pobreza en México colocan, de un lado, a las regiones occidente, península de Yucatán y sur con los menores ingresos promedio y, de otro lado, al noroeste y el noreste con resultados opuestos. No obstante, debemos observar que *no son* las regiones con menores ingresos *per capita* las que tienen mayores índices de desigualdad. La región sur, que en 1984 presentó el segundo menor ingreso medio, tenía el menor T de Theil. En el mismo año, la región occidente, con los menores ingresos *per capita*, era la región con la 3ª menor desigualdad de México, medida con el índice T de Theil. No obstante, estas dos regiones presentaban importantes índices de pobreza (proporción de pobres en torno de 45% de la población) lo que muestra que la estructura interna de ellas es relativamente homogénea. Parecen representar situaciones de pobreza generalizada.

Es importante que se perciban los contrastes que existen *dentro* de algunas regiones. La centro, por ejemplo, es muy heterogénea: en 1984, el Distrito Federal tenía los menores

niveles de pobreza (12%) mientras que en toda la región 50% eran pobres y en un estado del centro 90% de la población era pobre (Tlaxcala). Esta región, con niveles de ingreso promedio y mediano superiores a los niveles nacionales, tenía 5 estados con más de 52% de los sus habitantes en condiciones de pobreza (como veremos más adelante, la situación para el DF cambió radicalmente hacia 2010, cuando ya más del 60% de su población se encuentra en situación de pobreza).

Los índices de pobreza de Sen y de Foster, Greer y Thorbecke, que captan tanto la extensión como la intensidad de la pobreza, permiten observar particularidades regionales y estatales interesantes. Por ejemplo, la pobreza del estado de Chiapas (región sur) era mayor que a nivel nacional: 19% (Sen) ó 13% (FGT) en 1984 y 45.1% (Sen) o 85.4% (FGT) en 1996. La insuficiencia de ingreso *I* indica que el ingreso medio de las personas pobres en ese estado era, en 1984, 51.9% del valor de la línea de pobreza y, en 1996, cayó para 34.1%. Es interesante observar esto que ocurre en Chiapas: se incrementa la proporción de pobres (de la población chiapaneca, 49% eran pobres en 1984, porcentaje que se incrementó a la alarmante cifra de 97% en 2010) pero lo que *“les falta”* para salir de pobres es menos; así, los resultados de los programas aplicados en los últimos años tienden a “homogeneizar” a los pobres y no a sacarlos de la pobreza. En la misma región sur, el ingreso medio de los pobres del estado de Oaxaca, que en 1984 equivalía a 63.1% del valor de la línea de pobreza, pasó a 28.9% en el año 2010. Esto significa, en términos relativos, que los pobres de Oaxaca se empobrecieron más que los pobres de Chiapas.

El análisis de los cuadros 5 y 6 puede servir en la elaboración de políticas adecuadas para revertir el cuadro de desigualdad y pobreza en México. La columna 20 del cuadro 5 (que presenta la contribución porcentual *C del i-ésimo* estado o región para el FGT nacional), por ejemplo, muestra que acciones de combate a la pobreza son muy importantes en las regiones centro, occidente, sur y golfo que concentran, juntas, 75.7% de la pobreza del país. Más específicamente, programas y planes volcados a disminuir la pobreza deberán ser focalizados con mayor énfasis en los estados de México, Puebla (región centro); Michoacán, Guanajuato, Jalisco (región occidente); Oaxaca, Guerrero, Chiapas (región sur); y Veracruz (región golfo), que responden por proporciones significativas de la pobreza en cada una de esas regiones (ver columna 25 del cuadro 6).

Las regiones noreste y noroeste presentaban, en 1984, ingresos medios altos, bajos niveles de pobreza y desigualdad menor que la nacional. Sin embargo, algunos estados (como Nayarit en la región noroeste) que tenían un ingreso *per capita* relativamente alto presentaban, simultáneamente, los mayores índices de desigualdad.

En realidad, los datos muestran que existen todas las combinaciones posibles: estados con alto (o bajo) ingreso medio *per capita* y baja (o alta) desigualdad en la distribución del ingreso. Situaciones análogas, de combinaciones de niveles de ingreso y desigualdad en todas direcciones, se presentan en 2010.

Estos resultados permiten sostener que la relación entre desarrollo económico (medido por el ingreso *per capita*) y desigualdad en la distribución del ingreso es muy compleja y no

Cuadro 3. Resultado del cálculo de las medidas básicas de desigualdad y de pobreza en México por regiones y estados, 1984.

Región/estado	Participación en el ingreso nacional por estratos				Estratos de ingreso				Desigualdad				Pobreza			
	1%-ricos	4%-ricos	10%-ricos	10%-pobres	10%-pobres	40%-pobres	80%-pobres	100%-pobres	G	T	H	I	P	C	y	y
Nacional	63	33.3	53	0.7	11.3	17.8	0.73	1.31	1.96	3.32	0.804	0.431	0.308	0.909	0.337	100
CENTRO	8	22.9	34	0.6	11.3	18	0.71	1.27	1.9	3.03	0.876	0.418	0.373	0.503	0.321	10
8. Distrito Federal	3.9	18.9	29	2.2	19	36.4	0.31	0.72	1.09	1.82	0.560	0.25	0.191	0.361	0.063	2.9
18. Hidalgo	5.6	21.3	36	0.3	9.7	14.7	0.68	1.43	2.44	3.69	0.927	0.46	0.377	0.389	0.7	15.3
15. Edo. México	7	23.8	34	1	14.2	21.4	0.42	1.11	1.6	2.42	0.443	0.374	0.253	0.303	0.156	6.8
17. Morelos	10.6	33.1	34	1.6	13.8	22.1	0.66	1.03	1.59	3.15	0.434	0.363	0.291	0.367	0.300	9
21. Puebla	9	23.4	36	0	6.4	14.2	1.07	1.79	2.08	3.34	0.337	0.334	0.704	0.303	0.333	14.4
29. Querétaro	4.6	18.0	23	0.9	9.7	14.7	0.71	1.19	2.1	3.29	0.503	0.442	0.67	0.367	0.481	3.7
49. Tlaxcala	3.4	16.3	26	2	16.7	24.3	0.39	0.86	1.05	1.33	0.368	0.238	0.503	0.487	0.382	7.7
GULFO	13.5	39.3	40	0.9	11.4	17.5	1.18	1.67	2.27	3.56	0.333	0.333	0.423	0.472	0.266	6.3
47. Tabasco	8.4	16.7	30	2.8	14.2	30	0.84	0.89	1.6	3.31	0.439	0.392	0.394	0.398	0.311	0.3
30. Veracruz	14.2	30.2	40	0.8	11.2	17.3	1.37	1.73	2.35	3.6	0.317	0.373	0.434	0.479	0.371	12.1
NORESTE	8.9	24	35	0.1	12.7	30	0.7	1.2	1.74	2.75	0.467	0.44	0.398	0.361	0.327	7
19. Nuevo León	6.2	21.9	32	2	17.3	24.1	0.36	0.86	1.31	1.33	0.389	0.299	0.189	0.393	0.009	0.8
08. Tamaulipas	10.8	26.9	37	0	9	16.3	1.0	1.61	0.96	3.1	0.334	0.336	0.377	0.367	0.313	0.1
NOROESTE	8.3	22.3	33	1.2	13	22.3	0.37	1	1.49	2.29	0.439	0.36	0.189	0.436	0.119	3.4
4. California	6.2	17.1	29	2.4	16	22.3	0.39	0.77	1.29	1.79	0.439	0.363	0.019	0.363	0.013	0.2
3. California Sur	1.9	8.8	17	4.1	26.7	30.0	0.07	0.29	0.47	0.89	0.304	0.007	0.303	0.311	0.009	0
18. Nayarit	3.4	20.9	46	1.6	9.3	12.9	0.38	0.89	3.66	4.94	0.8	0.713	0.034	0.337	0.007	0.1
35. Sinaloa	2.5	10.3	19	3.9	25.9	33.1	0.12	0.32	0.58	0.8	0.342	0.008	0.004	0.343	0.014	0
96. Sonora	4.6	19.9	33	0.4	11.4	17	0.4	1.17	1.99	3.50	0.478	0.392	0.461	0.437	0.329	2.9
NORTE	3.8	21.3	36	0.8	10.1	13.9	0.27	1.29	2.38	3.74	0.33	0.333	0.433	0.303	0.313	12
3. Coahuila	7.3	16.6	27	1.5	17.9	24.7	0.41	0.88	1.08	1.40	0.374	0.366	0.463	0.393	0.303	1.4
8. Chihuahua	3.9	14.9	26	0.8	11.3	17.4	0.34	0.86	1.85	2.46	0.373	0.368	0.246	0.319	0.368	3.6
30. Durango	2.9	12.4	22	0.9	16.2	27.1	0.10	0.46	0.81	1.3	0.293	0.189	0.294	0.473	0.102	0.2
44. S.L. Potosí	8	31.9	43	0.7	6.9	9.8	1.18	3.36	4.69	6.66	0.018	0.707	0.687	0.949	0.311	7.9
29. Zacatecas	6	13.5	20	1.5	12.6	18.8	0.48	0.98	1.0	2.35	0.448	0.345	0.333	0.334	0.337	2.9
OCCIDENTE	6	21.4	34	0.6	11.6	19	0.39	1.19	1.91	2.97	0.476	0.398	0.466	0.466	0.349	19.9
3. Aguascalientes	2.5	13.4	23	0.6	14.7	21.4	0.10	0.42	1.13	1.46	0.403	0.397	0.41	0.331	0.313	0.5
6. Colima	3.4	20.8	36	1.5	15.1	19.8	0.41	1.03	1.8	2.79	0.402	0.379	0.406	0.446	0.38	3.1
31. Guanajuato	6.5	23.3	37	1.9	11.3	27.1	0.30	1.03	1.67	3.3	0.304	0.444	0.277	0.46	0.349	6.1
14. Jalisco	3.7	20.6	23	0.6	12.6	19.8	0.43	1.03	1.69	2.42	0.439	0.371	0.269	0.308	0.341	2.9
36. Michoacán	3.8	19.4	31	0.5	10	16.5	0.39	1.18	1.89	3.32	0.452	0.4	0.314	0.361	0.378	4.5
PENIN. YCAT.	10.9	27.3	30	1.4	12.3	18.0	0.27	1.46	2.09	3.1	0.402	0.482	0.453	0.442	0.363	2.3
4. Campeche	4.2	13.7	26	2.4	19.4	20.2	0.22	0.6	1	1.35	0.337	0.22	0.161	0.393	0.003	0.2
33. Quintana Roo	14.8	33.6	44	1.9	12.6	17.9	1.19	1.89	2.47	3.46	0.290	0.044	0.033	0.442	0.373	3.7
31. Yucatán	4.7	20.4	35	1.4	15.7	22.1	0.3	0.99	1.56	2.2	0.437	0.348	0.157	0.311	0.308	0.3
SUR	6	18.6	31	1.2	19.7	1.99	0.47	0.99	1.6	2.42	0.449	0.343	0.443	0.439	0.264	4.5
7. Chiapas	4.8	19.8	33	1	11.1	16.5	0.39	1.4	0	2.97	0.49	0.414	0.401	0.481	0.304	4.4
12. Guerrero	2.8	10.0	19	2.6	21.2	30	0.13	0.53	0.62	0.87	0.271	0.127	0.193	0.363	0.009	0.2
20. Oaxaca	4.3	13.9	27	1.6	16.6	25.8	0.36	0.67	1.13	1.62	0.387	0.231	0.433	0.459	0.294	0.9

La última columna muestra la participación en la pobreza nacional de cada región y/o estado. Cálculos con microdatos de la ENIGH 1984.

Cuadro 6. Resultado del cálculo de las medidas básicas de desigualdad y de pobreza en México por regiones y estados, 2010

Región/estado	Participación en el ingreso nacional por estratos			Razones de ingreso			Desigualdad			Pobreza			FGT			
	1%+ ricos	8%+ ricos	10%+ ricos	10%+ pobres	40%+ pobres	60%+ pobres	80%+ pobres	90%+ pobres	G	T	H	I	P	C	F	
Nacional	14.3	34.1	66.6	0.6	15.6	1.7	2.5	3.9	3.5	0.355	0.7	0.755	0.57	0.35	0.3	100
CENTRO	14.8	36	60	0.8	13.1	1.7	2.8	3.8	3.7	0.403	0.8	0.666	0.55	0.40	0.2	80.8
9. Distrito Federal	14.6	35.7	63.4	1.2	14.9	1.4	2.2	3.1	4.4	0.302	0.7	0.485	0.42	0.27	0.1	5.6
18. Hidalgo	8.8	24.7	53.7	1.1	18.5	0.7	1.3	1.9	2.4	0.679	0.6	0.928	0.64	0.79	0.4	2.8
15. Edo. México	12.8	36	61.6	1.1	15.5	1.4	2.7	3.8	3.5	0.603	0.7	0.656	0.5	0.43	0.2	9.2
17. Morelos	6.7	19.9	53.7	1.6	30.1	0.5	1.1	1.8	2.5	0.856	0.6	0.749	0.59	0.40	0.0	1.1
21. Puebla	3.8	96.9	40	1.1	15.9	0.6	1.7	2.5	3.6	0.325	0.3	0.725	0.66	0.69	0.4	7.3
22. Querétaro	3.3	91.3	32.9	0.29	16.5	0.5	1.3	2.1	3.1	0.495	0.4	0.763	0.69	0.57	0.3	1.3
29. Tlaxcala	3.3	17.6	37.9	4.2	25.5	0.5	0.7	1.1	1.5	0.464	0.4	0.92	0.60	0.83	0.3	1.1
GOLEO	13.4	32.9	47.1	0.9	13.1	1.5	2.5	3.6	3.4	0.387	0.7	0.559	0.66	0.63	0.4	14.5
97. Tabasco	5.8	26.9	66.7	1.1	19.2	1	2.5	3.8	3.7	0.307	0.7	0.818	0.79	0.67	0.5	5.6
90. Veracruz	14.8	35.0	47.1	0.9	13.5	1.7	2.5	3.5	3.3	0.362	0.7	0.845	0.65	0.65	0.4	10.7
NORESTE	12	31.7	43.2	1	16.8	1	1.9	2.6	3.7	0.332	0.6	0.619	0.46	0.39	0.2	3.8
19. Nuevo León	10.7	35.3	46.1	1.5	17.5	1	1.8	2.6	3.3	0.35	0.6	0.38	0.49	0.35	0.1	10
28. Tamaulipas	8.6	27.9	59.6	0.9	17	0.8	1.6	2.5	3.5	0.317	0.5	0.683	0.53	0.47	0.9	1.8
NOROESTE	15	32.9	46.8	0.6	14.7	1.9	2.4	3.1	3.9	0.371	0.9	0.604	0.5	0.4	0.3	5.7
2. California	22.3	60	35.8	1.1	13	2.5	3.5	4.3	6.2	0.608	1	0.534	0.45	0.3	0.1	1
3. California Sur	17.7	42	42.7	1.2	17.9	1.6	1.6	2.3	3.5	0.328	0.7	0.629	0.45	0.28	0.2	22
18. Nayarit	9.8	46.6	26.4	1.1	18.5	0.8	1.5	2.1	3.1	0.469	0.5	0.339	0.63	0.85	0.4	1.3
25. Sinaloa	9.4	25.2	40.5	0.6	15	1	2	2.7	4.3	0.389	0.6	0.595	0.44	0.41	0.2	2.1
96. Sonora	3.4	53.9	26.6	1	19.3	0.6	1.5	1.9	2.8	0.477	0.4	0.565	0.45	0.34	0.9	1.9
NORTE	0.4	95.5	41.9	0.4	14.9	1	0	5	4.7	0.334	0.6	0.763	0.6	0.56	0.3	22.1
5. Coahuila	9.5	36.9	46.9	0.8	14.8	1	0	5	4.4	0.337	0.6	0.884	0.55	0.47	0.9	2.2
8. Chihuahua	3.3	30.2	29.3	1.4	20.1	0.4	1	1.6	2.3	0.447	0.3	0.683	0.5	0.42	0.2	3.3
10. Durango	9.7	46.2	29.2	0.8	17	0.9	1.3	2.3	3.5	0.414	0.9	0.843	0.69	0.62	0.4	1.9
24. S.L. Potosí	11.8	35.7	49.5	0.3	9.1	2.6	3.9	4.4	9.2	0.648	0.8	0.637	0.79	0.79	0.3	3.3
22. Zacatecas	11.8	25.5	40.0	0.2	14.6	1.3	2	2.8	4.0	0.449	0.6	0.893	0.67	0.73	0.3	2.6
OCCIDENTE	9.3	25.7	37.6	0.7	17.4	0.8	1.3	2.2	3.2	0.468	0.3	0.751	0.56	0.53	0.5	19.9
1. Aguascalientes	9.3	90.3	39	0.7	17.7	0.6	1.3	2.2	3.3	0.400	0.3	0.756	0.55	0.52	0.3	0.9
6. Colima	4.9	19.8	32.6	2	21.1	0.3	0.9	1.6	2.2	0.431	0.3	0.769	0.49	0.45	0.2	0.8
11. Guanajuato	7	33.4	35.8	0.7	18.8	0.6	1.3	1.9	2.8	0.47	0.4	0.54	0.56	0.61	0.3	5.1
14. Jalisco	3.8	25.3	27.6	1.1	18.5	0.7	1.4	2	3	0.464	0.4	0.653	0.49	0.44	0.0	5.1
16. Michoacán	6.3	91.6	33.6	0.4	16.9	0.5	1.1	1.8	2.7	0.469	0.4	0.904	0.65	0.7	0.4	1.4
PENIN.YCAT.	10.9	25.3	41	0.7	16	1	1.6	2.6	3.9	0.336	0.6	0.72	0.55	0.51	0.3	7.7
4. Campeche	22.5	37.3	46.8	0.49	15.5	2.3	2.4	3.1	4.3	0.375	0.9	0.839	0.58	0.8	0.3	0.7
25. Quintana Roo	3.8	21.1	34	0.4	16.7	0.5	1.3	2	3.6	0.366	0.4	0.892	0.44	0.42	0.2	0.8
31. Yucatán	9.1	37.7	41.1	0.9	16.5	0.8	1.7	2.5	3.6	0.332	0.5	0.746	0.55	0.51	0.3	1.5
SUR	9.5	26.9	41.5	0.6	15.4	1.1	2	3.1	4.9	0.469	0.6	0.857	0.7	0.69	0.3	19.7
7. Chiapas	7.3	34.9	29.6	1.1	14.9	0.7	1.7	2.7	4	0.338	0.3	0.769	0.66	0.8	0.4	4
12. Guerrero	3.7	25.6	26.6	0.9	14.6	1	1.6	2.5	4	0.32	0.3	0.609	0.69	0.73	0.3	5.2
90. Oaxaca	11.6	38.4	45	0.5	11.7	1.7	3.4	3.9	6.4	0.609	0.7	0.659	0.74	0.73	0.3	5.3

La última columna muestra la participación en la pobreza nacional de cada región y/o estado. Cálculos con microdatos de la ENIGH 2010.

puede ser revelada a partir de la comparación entre nivel de ingreso *per capita* e índices agregados de desigualdad⁽²⁾.

Siguiendo la evolución del grado de disparidad de los ingresos, observamos que en 1984 el índice de Gini fue, a nivel nacional, de 0.583 y en 2010 subió a 0.635. Estos resultados ayudan a ilustrar la importancia de contar con las bases de datos originales, que contienen la información de ingresos persona a persona, es decir, de contar con los datos individuales de ingreso. Según algunos estudios relativamente recientes sobre distribución en México (Aguilar, 1995; Banco de México, 1995; Hernández Laos, 1995) la desigualdad del ingreso familiar, para el año de 1994, era del orden de $G = 0.540$, un número relativamente bajo. No obstante, nuestros resultados actuales permiten observar que al calcular las medidas de desigualdad a partir de los microdatos individuales (sin excluir a las personas con ingresos más elevados) y no con los datos agregados por grupos de ingreso ni con las tablas de distribución de frecuencias divulgadas por el INEGI, el componente relativo a la desigualdad *dentro* de los estratos de la población también es cuantitativamente importante y, por lo tanto, la desigualdad total es mucho mayor de lo que se pensaba⁽³⁾.

A diferencia de lo que sugiere el estudio de Coates (2010) de la CEPAL; nuestros resultados muestran que es indudable que las modificaciones estructurales de la economía mexicana a lo largo de las últimas dos décadas beneficiaron sólo a un pequeño sector de la población, constituyéndose en el elemento central para que la desigualdad haya crecido. Si los cálculos se realizar a partir de los microdatos, y tomando en cuenta las transferencias de ingreso que se asume se procesan dentro de los hogares, el índice de Gini creció en todo el período analizado.

Por regiones, la evolución de la distribución del ingreso también muestra un crecimiento generalizado en el grado de desigualdad. Los cambios estructurales más relevantes del periodo son, por una parte, que las regiones sur y centro del país pasaron a ser aquellas en que el ingreso está más desigualmente distribuido (*Gini* de 0.596 para la sur y de 0.563 para el centro), aunque existen algunos estados aislados en que la desigualdad era muy grande en 1996 (Guerrero con $G = 0,646$ y $T = 0,610$; Sinaloa, con $G = 0,675$ y $T = 0,770$ y Tabasco con $G = 0,574$ y $T = 0,501$). Por otro lado, otro cambio importante es que la región sur, que incluye a tres de los estados históricamente más pobres de México, cambió de posición relativa, pasando a ocupar la 1ª (*Gini*) ó 2ª (*T* de Theil) posición en la desigualdad

(2) Para explorar la relación entre desarrollo económico y distribución del ingreso obtuvimos varias regresiones de la forma $D_i = \alpha + \mu_i + \mu_i^2 + u_i$, donde D_i y μ_i son, respectivamente, el nivel de desigualdad (alternativamente, el índice de Gini o la participación de los 10% más ricos en el ingreso total) y el ingreso medio del i -ésimo estado. Incluyendo datos de 31 estados y el Distrito Federal a nivel agregado primero (desigualdad y promedio del ingreso total) y por sectores rural y urbano después, para todos los años estudiados, todas las regresiones dieron resultados muy débiles, con coeficientes de determinación próximos a 15% y con estimaciones de los parámetros no estadísticamente significativas al nivel de 5%. Visualizando gráficamente, tampoco apareció ninguna relación aparente entre desigualdad y nivel de ingreso en la *cross section* de 32 estados. La única evidencia más o menos clara, en ese sentido, fue que la relación entre desigualdad, medida por la participación de los 10% más ricos en el ingreso total, y nivel de ingreso en el sector urbano por separado es directa y positiva hasta un cierto nivel de ingreso (aproximadamente 700 dólares) con coeficiente de determinación $R^2 = 0,528$ y estimaciones de los parámetros estadísticamente significativas al nivel de 5%; sin embargo, no se encuentra definida la ruta futura de la desigualdad ni la relación entre crecimiento económico y distribución del ingreso una vez superado aquél nivel de ingreso medio en el sector urbano. Un análisis econométrico más exhaustivo y reciente sobre la relación entre crecimiento económico y distribución del ingreso puede ser encontrada en Deininger y Squire, 1998.

(3) Lustig y Deutsch (1998:39) estimaron, aparentemente a partir de datos individuales, el índice de Gini de la distribución del ingreso entre familias en México en 1994 en torno de 0.54; aún así, esa medida de desigualdad para la distribución del ingreso familiar *per capita* es superior en 2010, de 0,583.

de la distribución (recordemos que en el inicio del periodo esta región tenía, junto con la noreste, los menores grados de desigualdad *no así de pobreza*). Se verifica, en el cuadro 6, que los niveles de desigualdad y pobreza de esas regiones crecieron significativamente: en la región centro, en 2010, todos los estados presentaron más de 80% de su población en condiciones de pobreza (la excepción es el Distrito Federal donde el porcentaje de pobres es de 62% de la población). La pobreza en la región sur también creció substancialmente alcanzando, en todos los estados, a más de 88% de la población.

Así, los datos actualizados muestran que la desigualdad y la pobreza crecieron significativamente en años recientes. Los datos sobre distribución del ingreso en 2010 divulgados apenas hace unos meses por el INEGI en tablas de distribución de frecuencias *ignoran el agravamiento de la desigualdad y la pobreza porque excluyen los datos de los ingresos más elevados “suavizando la distribución” y, lógicamente, disminuyendo artificialmente las medidas de desigualdad*.

La evolución de la desigualdad también puede ser observada con las curvas de Lorenz. El gráfico 4 permite observar la evolución de la distribución del ingreso familiar *per capita* nacional de 1984 hasta 2010.

Se podría argumentar que el cruzamiento de las curvas de Lorenz de 1992, 1994 y 2010 dificulta la evaluación del comportamiento de la distribución del ingreso en ese periodo (curvas de Lorenz que se cruzan proporcionan una medida ambigua de la desigualdad). Sin embargo, entre 1984 y 2010 no ocurre ningún cruzamiento, mostrando un desplazamiento total de la curva de Lorenz hacia la derecha, lo que da una clara visión gráfica del aumento de la desigualdad originado en ese período.



La conclusión más importante de esta sección es que el proceso de desarrollo económico de México, caracterizado como la transformación de sectores tradicionales en sectores modernos, ha sido acompañado de un incremento general en el grado de desigualdad y pobreza. A pesar de mejoras temporales (sobre todo entre los años 2000 y 2006), la tendencia

de largo plazo es al aumento de la desigualdad y de la pobreza. Durante el periodo reciente, de aplicación de las políticas económicas neoliberales, la disparidad de los ingresos creció más en las regiones más “modernas” sólo en relación a las *medianamente* tradicionales, pues la desigualdad también aumentó significativamente en las regiones más pobres de México, caracterizadas por una estructura productiva agrícola y pecuaria, como el sur y la península de Yucatán. Por lo tanto, no existe ningún patrón aparente ni cualquier evidencia que muestre que las mismas fuerzas que actúan para provocar el incremento de la desigualdad y pobreza en las áreas rurales llevarán, en el futuro, con la industrialización o con la urbanización, a la reducción de la desigualdad y pobreza en las áreas hoy “poco desarrolladas”.

El fenómeno mexicano de distribución regresiva de ingreso revela que son múltiples las fuerzas que conducen a la distribución observada y plantea las siguientes preguntas: ¿cuales son las causas de la gran desigualdad en la distribución del ingreso? ¿cuales son los elementos que permiten entender la existencia de disparidades de ingreso entre personas o familias? ¿qué criterios de política económica tienen que ser seguidos para corregir y evitar las desigualdades?

Nuestro énfasis, a continuación, será estudiar los efectos de algunas variables relevantes sobre el ingreso de las personas.

4. CAUSAS DE LA DESIGUALDAD Y POBREZA

Con la finalidad de cuantificar el impacto que algunas variables tienen sobre el ingreso individual estimamos a nivel nacional, para las áreas urbanas y rurales por separado y por regiones económicas, una regresión log-lineal en que la variable dependiente (el logaritmo natural del ingreso) era función de la edad, del sexo, del nivel de escolaridad, de la posición en el trabajo, de las horas semanales trabajadas, del sector de actividad y de la región donde vivía la persona; todas estas variables introducidas bajo la forma de variables binarias (“*dummies*”). La metodología aquí adoptada es la de Aguilar (2010).

Es evidente que cuando la regresión fue hecha por separado para una región, la variable independiente asociada a región fue eliminada.

Así, fueron generadas variables *dummy* (binarias) para dos clases de género (*Sex*); ocho estratos de edad (*E*); seis niveles de escolaridad (*Esc*); tres categorías de posición en la ocupación (*Pos*); cuatro de horas trabajadas (*H*) y tres sectores de actividad (*Ativ*).

El modelo de las ecuaciones estimadas fue, por lo tanto:

donde a, b, γ, d, f, g y x son los parámetros y u son errores aleatorios que cumplen los supuestos estadísticos usuales.

Los resultados de la regresión permitieron, por una parte, explicar una fracción substancial de la varianza del logaritmo del ingreso individual y determinar cuales factores tienen mayor influencia en el ingreso de las personas, aspecto que es sumamente importante con fines de políticas públicas para revertir la desigualdad. De otro lado, con los estimadores de los parámetros, fue posible observar el diferencial de ingreso, en relación a la categoría o grupo de referencia, de los demás niveles de cada variable. Por ejemplo, fue posible

calcular el ingreso medio adicional que una persona gana por el simple hecho de ser del sexo masculino, suponiendo que tenga las mismas características de edad, escolaridad, posición en la ocupación, horas trabajadas y sector de actividad que una mujer. Una breve discusión de los resultados de este modelo será presentada en esta sección.

Así, los individuos de la muestra fueron clasificados, de acuerdo a su edad, en ocho estratos: a) 12 a 16 años; b) 17 a 18 años; c) 19 a 23 años; d) 24 a 29 años; e) 30 a 39 años; f) 40 a 49 años; g) 50 a 59 años; y h) 60 o más años.

De acuerdo con su escolaridad, las personas de la muestra fueron clasificadas en siete niveles educativos: a) Nula escolaridad, menos de un año de estudios; b) Escasa escolaridad, 1 a 5 años; c) Baja escolaridad, 6 años; d) Media-baja escolaridad, 7 a 9 años; e) Media escolaridad, 10 a 12 años; f) Media-alta escolaridad, 13 a 17 años; y g) Alta escolaridad, más de 18 años, aquellos que tuvieran algún tipo de estudios de posgrado.

Por la posición en el trabajo, las personas fueron agrupadas en tres categorías: a) autónomos o trabajadores por cuenta propia; b) trabajadores; y c) empleadores.

Considerando las horas trabajadas, los individuos de la muestra fueron clasificados en cuatro fajas: a) 16 a 30 horas semanales trabajadas; b) 31 a 40 horas; c) 41 a 45; y d) más de 45 horas trabajadas por semana.

De acuerdo con el sector de la economía donde la persona trabaja, la clasificación quedó de la siguiente manera: a) Industria; b) Servicios; y c) Agrícola (genéricamente, es denominado sector agrícola al conjunto que incluye actividades agrícolas, pecuarias, forestales y de pesca).

Finalmente, fue incluida una variable binaria para género y siete para distinguir a las ocho regiones económicas de México.

La edad y la escolaridad permiten observar la contribución de la experiencia y del entrenamiento en el ingreso de las personas, mientras que las discriminaciones salariales asociadas al sexo son captadas por la variable de género. Intentamos captar los efectos de la posesión previa de propiedad y riqueza sobre el ingreso de las personas considerando la posición en el trabajo como una *proxy* de la distribución de la riqueza. Las horas trabajadas permiten captar el componente *extensivo* de la fuerza de trabajo. Por último, la actividad y región reflejan diferencias en la estructura productiva del país, en las productividades sectoriales y regionales.

Este conjunto de variables logró explicar una fracción substancial de la varianza del logaritmo del ingreso individual: 41% en 1984 y 51% en 2010. No obstante, estos resultados muestran que existe un conjunto, tal vez amplio, de factores muy relevantes que determinan el ingreso de las personas y que ha sido imposible incorporar en este modelo. A este respecto es importante recordar que, dadas las características de los datos disponibles, no existen informaciones sobre la distribución previa de riqueza y variables como *status* y habilidades “naturales” de los individuos.

Se verificó que, a nivel nacional, la parte explicada fue más importante en las áreas urbanas (41% en 1984 y 49% en 2010) en relación a las rurales (30% en 1984 y 34% en 2010). Esto sugiere que la estructura productiva en las zonas rurales es más heterogénea, existiendo ahí una gama más amplia de factores que determinan el ingreso de las personas.

En las regresiones para las regiones económicas se cumplen estas tendencias generales. En algunos casos la parte explicada fue mayor que la nacional, por ejemplo, para el total de la región centro, la parte explicada fue de 50% en 1984 y de 55% en 2010; en las áreas urbanas de la región sur se logró explicar 64% en 1984. En otros casos la parte explicada fue menor que la nacional, por ejemplo, para el rural de la región sur, en 1984, la parte explicada fue de únicamente 20%, contra una media nacional de 30%. Sin considerar las áreas rurales, en el año más reciente, de 2010, y excluyendo las regiones noroeste y occidente, la fracción explicada de la varianza del logaritmo de los ingresos individuales quedó en torno de 45% a 50%. Considerando sólo el rural y excluyendo esas mismas regiones, la parte explicada fluctuó entre 30 y 43%.

Estimamos la contribución marginal de cada variable explicatoria para la varianza de los logaritmos de los ingresos individuales. La escolaridad fue el elemento que, sistemáticamente, presentó los más altos niveles de contribución, siendo más importante para la explicación del ingreso de las personas en las áreas urbanas que en las rurales. Así, el acceso a la educación surge como la más importante contribución aislada a la desigualdad en la distribución del ingreso. Otras variables son relevantes: manteniendo controladas el resto de las variables (en especial la educación), la edad de las personas hace que sus ingresos aumenten: una persona con una edad entre los 40 y los 49 años gana, en promedio, 327% más que un trabajador joven; esto muestra que la hipótesis relativa a la experiencia de las personas (capturada a través de la variable edad), que hace que su ingreso aumente, se verifica en este estudio. Existen desigualdades de género: un hombre gana sistemáticamente más que una mujer; en las áreas rurales deberán impulsarse programas de equidad de género, ya que en ellas un hombre puede llegar a ganar hasta 80% más que una mujer, a pesar de tener la misma preparación.

El análisis del ingreso por regiones de México permite constatar que la zona industrial del noroeste del país (donde se encuentra la Ciudad de Monterrey) es en la que mayor ingreso relativo ganan las personas, desempeñando las mismas funciones. De igual forma, vivir en el sur es un lastre: en la zona de los estados de Oaxaca, Guerrero y Chiapas los ingresos relativos de las personas son menores, aun con los mismos niveles de escolaridad para la mano de obra, pero lo mismo ocurre en la región Golfo de México: en los estados de Veracruz y Tabasco.

Los resultados de las ecuaciones de ingreso a nivel nacional, para los años de 1984 y 2010, están presentados en el cuadro 7. Es posible observar el diferencial de ingreso que las personas reciben, en relación a la categoría base, por poseer ventajas competitivas. En este renglón, nuevamente, la escolaridad se ha revelado como una de las variables clave que determinan el ingreso de las personas.

Cabe recordar que indicadores de escolaridad han sido ampliamente usados para explicar diferenciales de ingreso; la diseminación de este abordaje se debe a la teoría del capital humano. Tal relación entre niveles de ingreso y años de escolaridad implica una asociación correspondiente entre la distribución de la educación y la distribución del ingreso. Las implicaciones de política económica de la teoría del capital humano son bastante conservadoras, pues, al atribuir papel preponderante a la educación, se observa nítida tendencia en olvidar medidas de efectos más rápidos y más directos, como la política salarial o una

política de ingreso mínimo. Variables excluidas del análisis (o parcialmente incorporadas, como la distribución previa de la riqueza) serían relegadas a segundo plano. Sin embargo, en nuestro modelo no se puede incluir la variable salarios en virtud de que no se disponen de esas informaciones a nivel de los individuos seleccionados en la muestra de la ENIGH.

Cuadro 7. Índices de Ingreso Nacionales y por zonas urbanas e rurales, México, 1984 y 2010

Factor	1984			2010		
	Nacional	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural
Edad						
60 años o más	304.21	364.66	212.21	252.67	353.50	176.46
50 a 59 años	352.49	446.52	224.88	366.85	451.07	253.67
40 a 49 años	337.01	481.42	209.27	360.52	427.46	268.46
30 a 39 años	336.85	435.02	225.15	301.53	358.94	230.59
24 a 29 años	270.30	343.42	195.31	240.77	278.26	203.72
19 a 23 años	211.88	269.03	151.48	180.71	201.30	167.25
17 a 18 años	140.18	165.10	119.24	142.78	155.30	139.70
12 a 16 años	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sexo						
Hombre	142.43	131.86	187.90	145.12	131.22	186.79
Mujer	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Escolaridad						
Alta	896.87	860.64	866.19	836.75	740.09	932.96
Media-Alta	392.08	345.40	475.90	468.43	430.53	386.26
Media	294.77	265.03	325.61	280.39	262.90	234.76
Media-Baja	251.18	243.21	235.74	198.18	192.14	159.01
Baja	213.02	203.20	174.86	139.93	147.90	148.97
Escasa	144.33	138.33	146.73	127.06	122.43	120.78
Nula	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Posición						
En el trabajo						
Empleadores	151.25	194.68	132.94	213.06	204.30	216.73
Trabajadores	126.16	126.94	117.31	127.55	118.11	128.52
Por cuenta propia	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Horas semanales trabajadas						
Más de 45	152.00	139.87	168.77	154.25	147.96	150.01
41 a 45	140.78	129.16	159.47	156.32	151.89	145.01
31 a 40	147.87	137.58	158.08	131.87	121.10	141.48
16 a 30	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Sector de trabajo						
Industria	179.01	180.13	149.43	184.16	145.11	172.10
Servicios	183.25	155.62	191.19	199.73	149.64	199.03
Agricultura	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Región						
Centro	96.94	97.55	85.92	139.79	129.87	115.48
Golfo de México	99.38	93.56	100.60	105.12	94.93	107.24
Noreste	99.17	100.67	79.54	138.81	117.19	164.98
Noroeste	128.04	115.44	153.72	159.02	137.31	167.32
Norte	85.03	90.53	67.87	121.60	108.20	118.45
Occidente	95.74	87.01	104.61	144.93	119.60	160.75
Pen. de Yucatán	127.95	110.19	142.83	126.77	115.95	123.10
Sur	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

Fuente: Construida a partir de los resultados de las Ecuaciones de Ingreso de México, utilizando datos individuales de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1984 y 2010, INEGI.

5. CONCLUSIÓN

Al realizar los cálculos de la desigualdad en distribución del ingreso familiar *per capita* en México, se presenta un aumento sistemático de la desigualdad entre los años 1984 a 2010. Las disminuciones temporales presentadas en la desigualdad y en el número de pobres en México entre los años 1992-1994 y 2002-2004 no invirtieron la tendencia histórica. El crecimiento de la desigualdad y del contingente de pobres exige que el Estado mexicano diseñe una estrategia redistributiva a la brevedad. Pero una estrategia redistributiva exige que los grupos a ser alcanzados por las metas (como las poblaciones rurales y urbanas pobres, los pequeños labradores, los trabajadores rurales asalariados, etc.) sean identificados de forma bastante precisa, cuantificando, región por región, estado por estado y en las zonas urbanas y rurales, la población situada abajo de la línea de pobreza; como fue hecho en esta investigación.

Se torna necesario definir los instrumentos de implementación destinados a fijar la manera por la cual pueden ser cumplidas las metas redistributivas. Lustig y Deutsch (1998) mencionan seis tipos de mecanismos: a) el primero exige establecer un ambiente adecuado para la reducción de la pobreza (congruencia de las políticas macroeconómicas con los objetivos sociales); b) servicios públicos de calidad, como un buen sistema de salud y educación al cual los pobres tengan acceso; c) redistribución de activos; d) apertura de mayores oportunidades para que los pobres tengan acceso al mercado de créditos; e) mayor infraestructura física en las zonas pobres; y f) políticas gubernamentales de transferencia de ingresos.

Investigaciones anteriores nos han llevado a algunas conclusiones de política pública (Aguilar 2000 y 2010). Para nosotros es importante dejar claro que, a un nivel elevado de decisiones públicas, cualquier política redistributiva con algún sentido tiene que pasar por una modificación mayor o menor en el control de los activos. En este sentido, dada la estructura de la distribución de los activos rurales en México, una política agresiva de reubicación de derechos sobre la propiedad tendría que ser emprendida con mayor énfasis en las regiones Nordeste, Noroeste y Occidente de México. De la misma forma, es necesario incentivar la participación de los trabajadores urbanos, por medio de los fondos de pensión en las acciones de las empresas. También una política para la distribución directa de recursos a los grupos más pobres es urgente. Una política salarial activa protegiendo el poder de compra de los asalariados más pobres y programas de ingreso mínimo son indispensables. De inicio, el énfasis debe ser desplazado para los 40 o 50% más pobres de la población, dependiendo de la región económica del país. Las características socioeconómicas de ellos fueron analizadas en este estudio.

Otro mecanismo que permitiría garantizar algún acceso a la posesión de activos sería la definición de objetivos precisos en el área de créditos (Lustig e Deutsch, 1998:9), como la determinación de los tipos de financiamiento que cada grupo de ingreso necesita y puede obtener. Estas consideraciones tienen pertinencia aún mayor en los cinturones de miseria de las zonas metropolitanas de las grandes ciudades del país y en las áreas rurales donde la distribución de créditos ha obedecido, muchas veces, a objetivos extra económicos. En este punto, una redefinición de las políticas actuales de financiamiento productivo en México es indispensable. La creación de un sistema nacional de vivienda con un mecanismo

que permita retomar los grandes objetivos que, en la década de 70, impulsaron al Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) es hoy una tarea inaplazable. También es importante una modificación, por medio de una política salarial activa, en el sistema de precios relativos.

Además de las reformas institucionales, en el control de los activos, se pueden tomar medidas para la reorientación de la distribución de los servicios públicos en beneficio de los segmentos más pobres de la población. En última instancia, el factor decisivo del crecimiento futuro del país no es sólo la mejor distribución del ingreso, pero también la mejor distribución de oportunidades. Y esa menor desigualdad en la distribución de oportunidades está siendo negada a los segmentos más pobres de la población mexicana, no sólo en virtud de la forma actual de la distribución del ingreso, sino, también, porque los mismos no tienen acceso a la educación, a un buen sistema de salud, a los servicios públicos, y a otros beneficios otorgados por el sector privado y público.

Una política fiscal redistributiva implica una reducción de la incidencia de impuestos en los estratos de ingreso más bajo. La preponderancia en el sistema tributario mexicano de impuestos sobre el consumo implica que la incidencia de impuestos en las clases medias y bajas vía el Impuesto al Valor Agregado es fuertemente regresiva. Esto, evidentemente, no puede estar de acuerdo con el objetivo de distribuir progresivamente el ingreso. En este sentido, una reforma fiscal progresiva (en lugar de la persecución fiscal establecida a partir del presupuesto de ingresos de la federación de 1999), y la automatización integral del sistema fiscal mexicano que buscase la ampliación de la base poblacional tributable con el impuesto sobre el ingreso y sobre el patrimonio, no sólo resultaría en un incremento de la recaudación fiscal del erario público como también permitiría la disminución, en los estratos más pobres de la población, de los impuestos *per capita*, lo que colocaría mayor poder de compra en manos de aquellos sectores de la población.

Este conjunto de reflexiones sugiere que la preocupación por el aumento de la producción y la mejoría de la distribución del ingreso deben ser conjugadas y no tratadas separadamente. De esto resulta que tanto el nivel de empleo como una política salarial progresista y de ingreso mínimo deben ser consideradas metas primarias ya que, debidamente combinadas, son un instrumento poderoso de redistribución del ingreso.

Una planeación adecuada de este conjunto de iniciativas exige la disposición de recursos de inversión, de capital, de infraestructura básica y de otros servicios públicos que los más pobres necesitan para poder superar su situación relativa.

La política económica mexicana tiene otras prioridades en detrimento de políticas sociales; es posible aún sostener la idea de que una buena parte de las propuestas anteriormente expresadas son factibles de colocarse en marcha con una reorientación de los fondos públicos que actualmente se destinan a los programas sociales. Hace años diversos gobiernos destinan recursos a acciones de desarrollo regional buscando revertir el cuadro actual de desigualdad del ingreso y pobreza. Pocos resultados, no obstante, fueron alcanzados. Los incentivos a la producción en las regiones más pobres son desviados con frecuencia para los que de ellos no necesitan. Pensamos que parte importante del problema consiste en la falta de un diagnóstico adecuado de la desigualdad y pobreza del país y de la generación de un sistema

nacional de control de los gastos públicos, con supervisión de representantes de la sociedad civil. Por lo tanto, la reingeniería de la política social en México exige, por una parte: a) la identificación precisa de los grupos a ser alcanzados por los programas sociales, es decir, una mejor focalización de las acciones sociales y, por otro lado, b) el establecimiento de un sistema social de control de los gastos sociales.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUILAR GUTIÉRREZ, Genaro. *Desigualdad y Pobreza en México, ¿son inevitables?* Porrúa, UNAM e IPN, México, 2000.

———. *¿Puede el crecimiento económico eliminar la Pobreza?* UNAM 2010.

BACKHOFF, E.E, et al; *Aprendizaje y desigualdad social en México*. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; INEE, México; 2007.

CEFP, *Distribución del Ingreso y desigualdad en México: un análisis sobre la ENIGH 2000-2006*. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Cámara de Diputados, México, febrero de 2008.

COATES, Anna. *Las brechas sociales por cerrar: Pobreza y desigualdad en México*. Seminario Igualdad y Desarrollo en México; CEPAL, Subsede subregional México, 2010.

DEININGER, Klaus & SQUIRE, Lyn; "New ways of looking at old issues: inequality and growth," *Journal of Development Economics*, Elsevier, vol. 57(2), 1998.

HOFFMANN; Rodolfo. "Desigualdade e polarizacao entre empregados na agricultura brasileira: 1992-2007" *en Economia e Sociedade*, UNICAMP, Vol. 18, n. 2; Campinas, agosto 2009.

JUSIDMAN, Clara. "Desigualdad y Política Social en México". *Nueva Sociedad*, No. 220; abril 2009.

KAGEYAMA, Angela y HOFFMANN, Rodolfo. "Pobreza no Brasil, uma perspectiva multidimensional" *en Economia e Sociedade*, UNICAMP, Vol. 15, n.1; Campinas janeiro-junho 2006.

LUSTIG, Nora, and Ruthanne Deutsch. *The Inter-American Development Bank and Poverty Reduction: An Overview*. Washington D. C.: Inter-American Development Bank, 1998.

MIGUEL, A.E. *et al.* "Desigualdad del Desarrollo Regional en México" *en Problemas del Desarrollo*; vol.38, num. 151; UNAM, México; octubre-diciembre 2007.

PAES DE BARROS, Ricardo *et al.* "Pobreza multidimensional no Brasil" texto para discussao, IPEA, 2006.

TELLO, Carlos. *Sobre la desigualdad en México: los años recientes*; ponencia XII World Economy Meeting; Universidad de Santiago de Compostela, 2010.

YUNEZ, Naude, Antonio *et al.* *México: Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal*. Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, Santiago, 2009.

Money as a Total Social Fact in Argentinean 2001/02 Crisis and in its Resolution^(*)

A Moeda como Fato Social Total na Crise Argentina de 2001/02 e na sua Resolução

Jaime Marques Pereira^(**)

Resumo: Este artigo contrapõe às explicações institucionais das reversões repentinas de expectativas, tal como foi o caso da crise argentina de 2001/2002, uma análise revelando a crise do dispositivo de confiança na moeda nacional, assim conceitualizada como fato social total. Com base nesta visão multidimensional (econômica, política e simbólica) das funções da moeda, mostra-se que o risco sistêmico do endividamento público na origem da crise resulta de promessas ilusórias de ganhos futuros, assentadas na teoria nova clássica e pelas quais se armaram os compromissos políticos que sustentaram o regime monetário de *currency board*. A resolução desta crise permitiu redefinir um regime mais distributivo inspirado na teoria neo-keynesiana sem eliminar, no entanto, o risco sistêmico. A conclusão aponta a validade mais geral desse resultado na atual crise mundial ao destacar a responsabilidade da teoria neoquantitativa da moeda como representação da economia conformando a ação coletiva.

Abstract: This paper opposes to the institutional explanations for sudden reversals of expectations, as was the case in the Argentinean crisis 2001/2002, an analysis revealing a crisis of the trust set in national currency, so conceived as total social fact. Based on this multidimensional view (economic, political and symbolic) of the money functions, we show that the systemic risk of the public debt results from the illusions fostered by new classical theory on promises of future income founding the political compromises sustaining the currency board monetary regime. The resolution of this crisis has given room to a more distributive regime inspired in new-keynesian theory but not to the elimination of this systemic risk. The conclusion points out in the present context of world crisis the more general validity of this issue focusing the responsibility of neo-quantitative theory of money as a representation of economy performing collective action.

(*) This text has been presented in last 2009 Sase conference, IEP, Paris, july 2009. A larger version of this article had been published in French, "Economie et institutions", n. 10-11, 2007. I would like to thank the "Institut Caisse des dépôts et consignations pour la recherche" for the financial support of this research.

(**) Professor da Université de Picardie Jules Verne — CRIISEA. E-mail: <jmarquespereira@noos.fr> Recebido em 5.4.2011 e aceito em 14.10.2011.

INTRODUCTION

Starting from the vision of money as total social fact, this work studies the 2001/2002 Argentine monetary crisis as a coordination crisis. It re-examines in this way the question of market adjustments at the level of the money functions' integration.

The setting of a definition of money as a total social fact poses the unit of account as a variable and not as a data. The account function may in this way be studied as an organizer of the price system: it specifies how prices depend on the confidence into money, operating in credit and titles' evaluation. The information delivered by prices is therefore a coordination of knowledge about the economy (the plans of agents). The object of the anticipation cannot from then be reduced to a simple calculus of futures' utilities. It's about interpretations — the economy is a hermeneutic. Reversals of anticipations operating in a financial crisis must be, in this sense, defined as reevaluations revealing erroneous interpretations.

This analytical grid of a particular systemic crisis shows what it has in common with other cases: an ignorance of the systemic risk at the basis of distributive compromises constitutive of a monetary regime. These compromises are about promises of revenues that economic theory justifies. In this cognitive performance, the neo-quantitative theory of money is the lever of a major institutional change as to the governing of anticipations.

The monetarist norm was in Argentina a social faith. In the 2001/2002 crisis, it suddenly became a central object of the public debate. This reveals the practical senses of the norm, what each one attributes to the norm and that, in this manner, guides its actions. Capital flees, which triggers the collapse of the payment system, appears to be immoral. Beyond political responsibilities, the crisis highlights the responsibility of a belief — the necessary neutrality of money. In practice, leaving to markets the power of monetary issuance has excluded from the field of vision of decision-makers the monetary dangers of over-indebtedness. The economic theory is, in the very same way, indirectly responsible for the crisis.

The acting of a theory is here its performance to establish the governing upon the maintained ignorance of systemic risk. Beyond diverse forms of over-indebtedness, this ignorance may be described as a general cognitive norm of a political logic organizing wage deflation or, at best, its contention. Before developing this analysis, we specify the methodological implication of the conceptualization of money at the basis of this interpretation of the crisis and its outcome.

Considered as a total social fact, money is a fundamental mechanism of society reproduction which determines its economic functions. Money in this way is defined as *unit of account* which symbolizes the value that objectifies in *means of payments a regime of debts monnayage*⁽¹⁾. The interaction between these three functional forms of money implies

(1) The term "monnayage" still exist in French. In its common sense, it is equivalent with the offering price. By instance, for qualify the price one expects for any kind of effort. What it denotes of money creation still exists but does not appear anymore. The making of modern money is pure abstraction, since it has no more metal anchorage. One does not mint

a contingent interdependence between account and payment community and political community.

This definition comes within the tradition that focuses the analysis of money as a debt counterpart and more precisely the fact stressed by Schumpeter (1970) on its property to express credit by a fixed nominal value. Money makes the operation of a bank balance-sheet a social accountability of each individual contribution to the creation of wealth and of the part of it he can claim. O. Lakomski-Laguerre (2004) points out the limits to this analysis: the essence of money as institution of this accountability implies the consideration of the existence of an authority defining «legal money» and its convertibility into central money. In this sense, it is in money itself that lies the power of coordination that Schumpeter attributes to bank evaluation of enterprises' bets enabling a revival of debts and, thus, the innovating dynamic of capitalism.

The definition of money as a total social fact highlights the nature of this monetary power as sovereign power. It allows specify market's coordination through the unit of account and the creation of means of payments. So, it breaks with an instrumental vision of money functions that ignores the legitimacy of a monetary regime on which depends its permanence. It shows that this legitimacy stems from the fact that the possibility of exchanges supposes a social agreement on the convertibility of units of account, peculiar to the diverse networks of debts. We take in consideration that it exists, despite appearances, a plurality of units of account beyond currencies. This plurality is not only a plurality of issuers — for example, provincial moneys that were issued in Argentina to overcome the means of payment shortage after 1998. The plurality can be otherwise detected in the fixation of relative prices when it mobilizes various units of account. We show that desired profits are calculated in Argentina with reference to the currency. The exchange risk covering — whether by inflation or by indexation — is included in sales prices, and thus determinate capital revenues.

It is then the uniqueness of a system of account that transforms money into a social accountability. It implies consequently, as much as the issuance of means of payments, a regulation power on which depends the legitimacy of the incomes' distribution. The confidence in their permanence commits the monnayage of debts. The latter is the cog where forms the coordination of decentralized decisions. In this way, the confidence translates into a pacification of the conflicts of interests inherent to promises concealed by a monetary regime.

The conciliation of interests mobilizes a cognitive function of economic theory. The nexus that it establishes between monetary policy and structural reforms marks off collective action to a representation of the economy where employment and salaries depend on the political compatibility between structural reforms and price stability⁽²⁾. This nexus is inspired by the contemporary revision of money neutrality's postulate. In this paper, we seek understand on the Argentine case how this representation of the future imposes

money but one still gets money in exchange of a debt recognition. A monetary regime regulates credit and its counterpart — the money issuance. In this sense, it seem more precise to use the expression “monnayage regime of debts”, expressing clearly the fact it is related to sovereignty as signified by the ancient term monnayage.

(2) See for example the discussion on European governance (cf. Aghion and al. 2004).

itself *de facto* as a coordination model in collective action where forms distributive compromises, constitutive of a regime of debts monnayage. We will analyze successively the model that establishes coordination on the reputation of rigor with the currency board issuance regime (1991-2001) and afterward the current model which coordination is based on an exchange rate said to be «competitive and foreseeable» (since 2002).

The first part of the paper identifies the mark of the postulate of money neutrality in these two types of regimes. The second deciphers its performance as a cognitive referent of illusory incomes promises in the long term. From a comparative viewpoint, the Argentine case suggests that the committing of speculation excesses on trial in the current bank intermediation world paralysis level points out likewise the crisis of an accounting system by which over-indebtedness is the counterpart of salary regression. Only the Ponzi agent varies: households, enterprises and/or financial institutions, state.

1. FROM INDETERMINATION OF THE MICRO/MACRO NEXUS TO INSTITUTIONAL DEFICIENCIES

The problem of coordination has encouraged a substantial reformulation of the analysis of the relation between micro and macro-economics. Neo-classical models release some of their axioms to integrate socio-technical parameters more in accordance with the reality of contemporary economies, such as information asymmetry or increasing returns. It has then been possible to provide a more realistic representation of the economy but the question of micro/macro relation has not been elucidated. In the absence of a positive theory of collective action that includes time and money⁽³⁾, the micro/macro relation in the long term is undetermined. Reducing collective action to actuarial calculus of a representative agent for whom money is just some number only eliminates the problem.

The economist then can only resort to ad hoc hypothesis to report from the real world by partial non-unified theories and the neo-classical approach would not be more than a methodological individualism, deprived of axiomatic (Amable, Boyer and Lordon, 1995). These ad hoc hypotheses are nevertheless justified as a description of macroeconomic correlations which allow decision-makers to forecast their choices' effects. The question is then that of the persistence of prescriptive deductions from the dynamic general equilibrium model. The institutional conditions of partial equilibriums only have, indeed, a normative value in so far as the dynamic general equilibrium can hold as «true» model of the economy and the micro-institutional prescriptions (postulated) thus offer the neo-classical methodology a new axiomatic strength. Such a methodology is questionable but does not prevent it from being the foundation of authorized knowledge⁽⁴⁾. Institutions that the «true» model leads to prescribe are considered as a development model. Within this

(3) To quote only decisive statements, one can recall that the question of time is posed by Arrow (1995) when he stresses the need to highlight the shaping of rules in strategic games between central bank and the public. One must also recall that, from the 1950s, Samuelson (1956) reported the need of a social contract on money to think the long term.

(4) The qualification of authorized refers to the hegemony of neoclassical methodology in the corporative field of economists and to the cognitive referent character that acquired the theories that follow for private agents (or interests groups) and political actors. Our analysis favors the neoclassical debate, given its importance as cognitive referent of collective action, which implies the consideration of economic policy as a social communication (Théret, 1999).

framework, only debates on the relevance of a macroeconomic smoothing of the cycle can subsist, opposing new Keynesians and the new classical economists. More recently, the empirical knowledge of the optimal sequence of institutional building defines a second rank optimum according to the political economy peculiar to each country (Rodrik, 2008).

1.1. THE NEO-CLASSICAL DEBATE OF THE 2001/2002 CRISIS: MARKET OR GOVERNMENT FAILURES?

The micro/macro nexus explains simultaneously the success and the crisis of the Argentine economic model of the 1990s. This is an extreme version of the model of coordination by the reputation of rigor. The rigor of the currency board regime⁽⁵⁾ combines with a Big Bang of liberalizations. The systemic risk that was generated by external indebtedness on which is going to depend monetary creation was only perceived ten years later when the sudden end to external financing caused a run on banks. The 2001/2002 crisis has raised a debate the international resonance of which pointed out that its interpretation could lead to recognize the limits of main stream theory (Sgard, 2004): the tragic end to the experience was indeed proven to be hardly attributable to the failure to complete the most fundamental structural reforms and therefore raised the question of a coordination failure by market forces.

An absence of monetary austerity could not be questioned but the lack of budgetary adjustment to the lowering of incomes could explain why the flight of capital had not been reversed as in 1995 with the contagious effect of the Mexican crisis. Prominent economists who had been compromised in the Convertibility plan's defense had to attribute, in this logic, the Argentine crisis to budgetary laxness. The IMF research director on Latin America, M. Mussa (2002), and the World Bank vice-president, A. Krueger (2002), set the tone for those analysis exempting the coordination by market forces from any fundamental responsibility⁽⁶⁾: the thesis of the indebtedness intoxication of the Argentine government, that the debate retained from M. Mussa contribution, echoes Krueger's proposition that an international court be established that would arbitrate the bankruptcies of states.

The budgetary laxness hypothesis was demolished through the analysis of the effects on the real exchange rate, peculiar to a currency board regime. The worsening of the budget deficit was only the result of real exchange revaluation, linked to the growth of public debt. The Haussman and Velasco model (2002) reports this interaction and clearly explains this dead-end of the Argentine economy: «to grow, it had to risk accumulating a debt up to the insolvency point ; to ensure external balance, the economy had to bear a strong fall that also lead to insolvency (quoted by Boyer, 2004: 691). The dead-end expresses an "original sin" paid by the impossibility of international funding, written/drawn in local currency (Eichengreen and Haussmann, 2003).

(5) The monetary basis is limited to its currencies' counterpart. The norm is inscribed in the convertibility law.

(6) In the same perspective, the insufficiency of labor market reforms that would have limited the adjustment was also considered (Krueger, 2002; Feldstein, 2002, quoted by Sgard, *op. cit.*) The argument was swept by the IMF study (2004) calculating the fall of labor unit costs at 20% from 1994 to 1998.

Another explanation focused on an inconsistency of long term anticipations (Heymann, 2002) — agents were wrong about growth potential depending on competitive gains. The coordination failure by market forces, that sudden reversal of anticipations, indicates, could nevertheless be attributed to contracts insecurity over time, which would have had to be reduced through legal reforms, fiscal responsibility, and deposits insurance (Galliani, Heymann and Tomasini, 2003). What matters in this approach is the inconsistency of anticipations. J. Sgard demonstrates this, reminding us that the lowering of saving rates as compared to its historical average points out that the agents do not have a so-called Ricardian behavior that should, in theory, be verified, that thus anticipatively invalidated any possibility of observing a lowering of public spending balanced by an increase in private spending. He also invokes investment weakness during the period compared to its historical trend, established on the basis of cautious hypotheses taken from a neoclassical model of growth (Kydland and Zaragaza, 2002).

The opposition of interpretations is nonetheless dissolved because, as Sgard stresses it, they all can reconcile on the diagnosis of B. Eichengreen (2002, quoted by Sgard, *op. cit.*) that the currency board regime failure in Argentina is *in fine* not to have managed to give place to a «reforms forum». The responsibility would then be primarily political.

1.2. ECONOMIC POLICY AND ANTICIPATIONS IN THE CRISIS EXIT

The coordination question has not been at the heart of the debate on the end of the crisis. It, nevertheless, is demonstrated to be central in the success of measures that rapidly checked depression and later pushed growth well beyond what allowed the providential turnaround in the international economic situation. The analysis from D. Heymann (2006) quoted above is an exception. It strives to identify very precisely the behaviors that monthly and quarterly⁽⁷⁾ series suggest, to explain how economic policy was able to reduce private and public indebtedness, raised by the convertibility law repeal, in tuning the control of the liquidity of the economy, of global spending and of public incomes. The author defends the thesis that this success would have resulted from the acceptance of the peso as denominator of current exchanges thanks to a monetary policy, qualified as “flexible but cautious”.

The fact is empirically identifiable in the control of the peso depreciation after the abandonment of parity. The acceptance of a devaluated peso as the unit of account of exchanges nevertheless mobilizes institutional changes that get away from neoclassical prescriptions. The so called “asymmetrical pesification” and the unilateral proclamation of default constitute a violation of contracts which, at that time, has lead most main stream economists to forecast a worsening of the crisis⁽⁸⁾.

The first measure allowed the conversion of a large part of deposits at the rate of 1 for 1.4 and of bank credits at the rate of 1 for 1. The effect of this disparity on banks’ balance sheets has been covered by public titles. The time deposits have been indexed on

(7) These series are easily consultable, this report being accessible on the ECLAC-Buenos Aires website.

(8) Admittedly, the default may have been advocated by some renowned economists (cf. Sgard, *op. cit.*). Under inventory reserve, the theoretical question that he raises in terms of discretion norm has nevertheless not been discussed.

the CPI (consumer price index) and, subsequently, offered the possibility to convert them into public titles. The exchange market liberalization will imply a depreciation that will exceed the rate of 4 pesos for 1 dollar. The national currency later revalues to stabilize quickly around 3 for 1. The discretionary redefinition of monetary assets and liabilities' nominal value has avoided the collapse of the banking system while the unilateral suspension of public debt service has prevented the depreciation from provoking the state's bankruptcy⁽⁹⁾. It was then possible to trigger a virtuous macro-economy only a few months after the enactment of these measures at the beginning of 2002.

The depression of GDP, – 10.2% on the whole year of 2002, has gradually bended. The decline in private consumption slowed from the second quarter and industrial production recovery began during the third quarter. D. Heymann explains this inflection by the complementarities between monetary policy and the abrupt external adjustment.

The threat of an explosive drift of inflation would have been controlled by the convergence of conducts of the private agents and the authorities. The former “dissociate their refusal of keeping funds in the financial system and their money demand decisions; more precisely, they have not dollarized their liquid assets for transactions, nor the prices' denominator of current exchanges”. As to the authorities, their fear of a high inflation strongly incited them to “adopt a monetary and macroeconomic management that induces prospects of sufficient stability to allow, among other objectives, the making of contracts on not too short terms” (Heymann, 2006, p. 53)

Depreciation entails a collapse of imports which quickly generates a significant trade surplus. The recovery in tax collect that follows is supported by the increase in nominal receipts, while salaries and civil servants' pensions are not indexed. It is, furthermore, fed by tax on exports in which growth is favored simultaneously by devaluation and the increase in demand implying that of prices. The budget deficit thus quickly becomes a surplus. These new macroeconomic equilibriums are consolidated by monetary and exchange policy. Currencies purchase against central bank titles slows the exchange rate appreciation that would have reduced price-competitiveness. The accumulation of partially sterilized reserves of exchange and the debt restructuring in 2005⁽¹⁰⁾ reinforced the anticipation of a strong growth continuation based on a competitive and foreseeable exchange rate. Since 2003, the rate of growth has stayed at around 7%. During the period, the investment rate grew more rapidly than the private saving rate but the national saving rate, fed by budget surplus, covered the difference.

Heymann does not see in the increase of saving and investment rates a sign of long term growth anticipation because the economy would henceforth find itself confronted with the inertia of an inter-temporal choice favoring consumption over future gains. Given

(9) Otherwise, while States' liabilities represented 4.1% of GDP on the eve of devaluation, they would have increased in 3 years of 9 to 11 points, according to a simulation established according to the stabilized exchange rate (Damill, Frenkel and Rapetti, 2007)

(10) The conversion of public debt into default, that creditors have accepted, cuts its dollar value of 56.2%. The service of this debt is reduced from 10,175 millions US\$ on 31.12.2001 to 3,205 on 18.3.2005, date of the issuance of the new titles. This reduction of public debt cost has however for counterpart the capitalization of interests payable from the 11th year (Lo Vuolo and Seppi, 2008). For the official numbers, see AGN, 2006. See also, for an analysis in historical perspective, Damill and *al.*, *op. cit.*

the Argentine productive structure, the author considers that arise a problem of incentives to invest in production exposed to foreign competition, especially the one of agricultural goods as they are at the same time wage goods.

2. ANTICIPATIONS, MONEY AND THE SYSTEMIC RISK CYCLE

The common denominator of current exchanges does not have the neutrality ascribed by an explanation of the way out of the crisis related to the cautious flexibility of a monetary policy. In this explanation, the former denominator is kept because of its capacity to be, according to the general equilibrium model, a means of payment that is considered as the ultimate $(n+1)$ good, serving as standard. We will consider that this denominator is also *act to denominate* and that the efficiency of monetary policy is, for this reason, linked to the sense that the monetary sign conveys in a price setting.

The language of the economy — communication by prices — has to be viewed as a social production of sense that matches a signifier with a referent, as shown by a sociological approach to money⁽¹¹⁾. The sign is thus not neutral, neither in the posting of prices, or in the formation of macroeconomic equilibriums. Behind gains probability, the incentives' challenge implies distributive compromises on the capacities of spending, of private and public debts liabilities and servicing, which model the monetary regime.

The analysis that we now develop of the monetary regime considers it as the result of an agreement on the monnayage of debts. The rule articulates the generic properties of money that are account and payment. The compromise on the rule (and its opposition) makes of these properties some functional forms of their use. This one is at the same time economical, political and symbolical, which signals the existence of money under three different states. The *incorporated* state of the value sign exists at the same time as the *objectified* state by a payment instrument gaining thus commodity status. The former and the latter states are the two faces of money (so-called pure number and issuer's signature). They can exist because money also exists at *instituted* state by a rule of debts monnayage⁽¹²⁾.

Rather than keeping with an instrumental vision of money functions, one thus has to consider existing states of money that are linked by the fact of taking simultaneously functional forms peculiar to the symbolical system — the account, to the political system — the monnayage, and to the economical system — the payment. In this interaction, society constitutes and reproduces itself, which means that money is a total social fact, in the sense suggested by Mauss. This analysis characterizes the determinants — contingents to each particular society in a given historical period — of the forms of collective confidence in money, qualified as methodical, hierarchical and ethical.

(11) Following B. Théret, its essential contribution to economic analysis is to show that money is a system of generalized communication by the fact it is a "special language" that permits to undertake in confidence economic and social transactions.

(12) This conceptual device is not a set of postulates but a theoretical result of a multidisciplinary analysis that establishes the permanence of these generic properties of money beyond its functional forms, varying along the history of civilization (Théret, 2007).

The matrix formalization that B. Théret (2008) proposes with regard to the interaction of money functional forms specifies in this context their autonomy and interdependence defining its structure as total social fact. Autonomy means that each state of money has a peculiar functional form and interdependence that this peculiar state is, as such, equally active in the other functional forms; which is featured by the matrix of these interactions in the currency board regime and in the current regime (see table 1 and 2 forward).

The usefulness of specifying forms of confidence is to circumscribe the observation field of an analysis applied to money as «abstract expression of the collectivity (...) that conditions the mental structures of individuals by mediating their actions» (Aglietta and Orléan, 2002: 102-103). In analysis of concrete situations, it allows the linking of research results of diverse disciplines to characterize the mediation in question instead of postulating it.

2.1. FROM THE RESTORATION TO THE RUIN OF CONFIDENCE

The convertibility law grants legal tender to the dollar and the peso at the same time. The point was to see if, through putting it in competition with the dollar, the national currency would again become able to ensure the unit of account and the value reserve functions. The model of coordination through rigor has served of theoretical justification of such a bet and optimistic anticipations that resulted from it were considered as a proof of its relevance. Under disinflation and growth, postulates at the basis of the model could be hold as a correct approximation of reality.

Yet it is the distance from reality, as much of the model as of its discourse, that made the bet playable. Numerous analyses indeed suggest that public decision-makers seemed perfectly conscious that optimism depended on this distance. Hypotheses of money neutrality, of competition efficiency, and of uniform rational anticipations are the convertibility Plan's cognitive referent. Its justification guides collective action but this one is not—far from it—in line with what the model prescribes. Hypotheses of the model structure the language of the communication policy, making it received as true.

2.1.1. THE MODEL AND ITS LANGUAGE/DISOURSE

To win the bet of the adhesion of all to a new national unit of account, what primarily mattered was the model language. It refers to the credibility of the monetary regime to ethical and social values of liberalism. More precisely, we can say that it formulates the belief in a restructuring of the nation that makes it a market society, able to make good use of globalization thanks to money which quality makes it equal to the dollar.

The government agenda of the institutional transformation of the economy provided all the advertising required to this political will. Naming of «convertibility Plan» echoes the law designation instituting a bi-monetary regime. The discourse identifying the good quality of money to its ability to resist the dollar competition changed the fixed parity into a relative prices language that refers them implicitly to the vision of justice, associated to the values of market freedom imposing them with globalization.

An interview with an advisor of Domingo Cavallo, made the day before his nomination as Minister of Finances, suggests how the convertibility Plan and its communication policy were conceived (Roig, 2008). It specifies the subliminal message of the new system of account. This analysis of the interview reveals this strategic aspect of beliefs in the symbolical load conveyed by the political slogan “making a clean sweep of the past through money that is born ‘healthy’, because it was submitted to the dollar competition”. The discourse concentrates what one has to call, from a sociological viewpoint, the expected symbolical performance of money as a special language, that is, its capacity to guide collective action through the representation provided by economic policy.

The past, which is mentioned, is the referent of prices denominator. To make possible the stopping of a price drift, which became uncontrollable, the monetary rule must liquidate the cause that the theory had identified — the populist macro-economy (Dornbusch and Edwards, 1992). In this sense, making a clean sweep of the long past of compromise with inflation demands to get rid of the former conception of national development — industrialization by imports substitution.

To come to the clearance of this inheritance, the quality that the peso has to acquire does not reduce itself as a special «competitive» good, which recovers here the sense of nominal anchor, ensured in theory by its distributive neutrality. In reality, the quality of the nominal anchor has not been the one of distributive neutrality. Quite the contrary, forced parity has been the means to make possible a distributive compromise. The quality of the rule was to act on representations of social justice and economic interests (in the double sense of the term representation, as idea and as organization). It is through these representations constructed in collective action that develop the legitimacy of the monetary regime and structural reforms. The economic bet on disinflation was first a bet on symbolical and political order constitutive of a monetary regime.

2.1.2. PROFIT PROMISES AND THE FIGURE OF THE PEOPLE

The political and symbolical bet that the convertibility Plan committed has been won in collective action, on the one hand, through promises of profit, related to structural reforms and, on the other hand, thanks to the ideological change that legitimates the former.

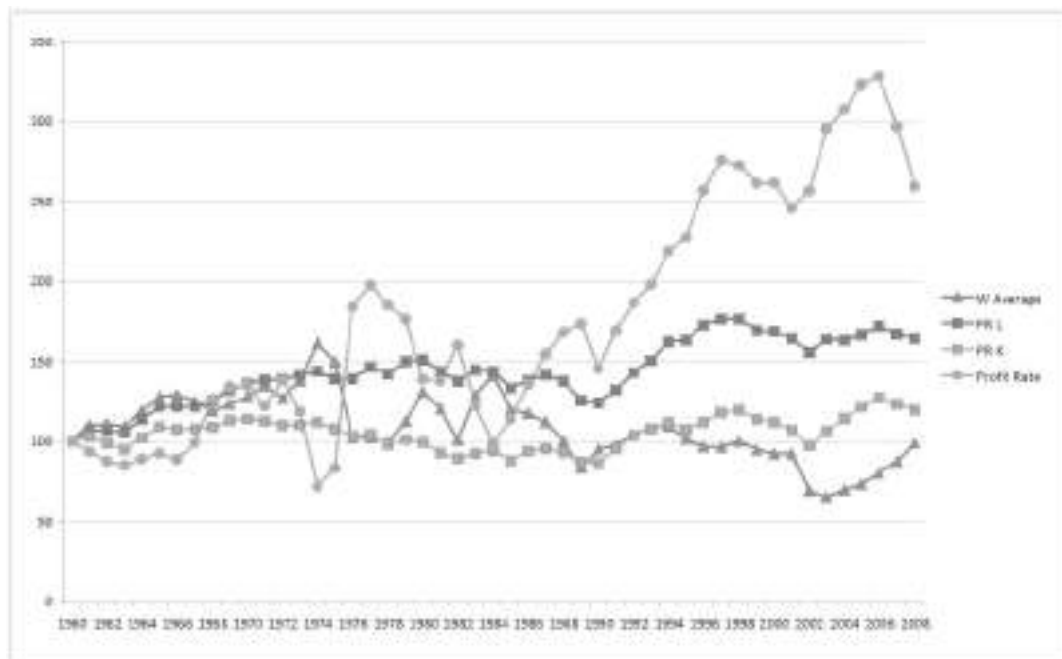
Privatization is the launching pad of structural reforms. It is the cornerstone of a «business community» reconstruction (Basualdo, 2006). The sale of public enterprises resolves state bankruptcy, caused by hyperinflation. It allows simultaneously obtaining the adhesion from public debt creditors. The means was to accept that part of the payment of privatized assets was drawn on Treasury bonds at face value, while their market value had been reduced⁽¹³⁾. Privatizations provide the means of restoring external indebtedness. Along with capital repatriation, this allows their realization on a larger scale.

A second generation of reforms brings about a reduction of taxes on employers and provides new rules of competition. The former permits the anticipations of new monopoly

(13) This form of solving the Latin American debt crisis was advocated by international institutions since the mid 1980s.

rents⁽¹⁴⁾, in addition to the ones that prejudged concession contracts of collective services. The effects of trade liberalization on employment and salaries, associated with the recasting of labor laws, serve as the device intended to put the profit curve back on an upward trajectory.

Figure 1: Wage average, labour productivity, tot. capital productivity, profit ratio. Index 1960 = 100



Source: CIEPP (2009), data CEPED (2007), Maia y Nicholson (2002), Llach y Sánchez (1984), CEPAL (1991) and INDEC.

Thus a business community re-joins together from the two components of capital that the work of E. Basualdo (cited above) identifies on the basis of an analysis of patrimonial restructuring since the 1970s: on the one hand, what he calls the diversified oligarchy — big groups oriented toward export and financial activities and that have integrated part of the former national industrial bourgeoisie; on the other hand, foreign capital — international banks, creditors of the public debt, and transnational corporations. The share of the former in national income had clearly fallen during the 1980s but is going to rise in a significant manner during the 1990s. The coalition of interests between these two dominant components of capital takes shape through the revaluation of financial and physical assets. The work in question shows the productive valuation of each of these two dominant components of capital in the big firms' trading accounts. We postpone until the next section a review of the financial dimensions of this valuation because it locates external indebtedness in anticipations' reversal.

(14) There are numerous studies on the question. For an analysis of their importance in the formation of government's political coalition, see Palermo, 2004.

From 1993 to 2000, the 500 largest firms saw their gross operating surplus increased 7.1% per year. The one of the 200 largest firms increased 8.4% during the period. GDP growth average was 4.9%. These gaps are related to export activity. Thus, unlike the rest of the economy, during the whole period, the turnover of the largest firms was less affected by the cycle down-turns' years of the period (1995, 1998-2000).

On the other hand, the total salary-bill grew by only 1.7% per year. Average real salary increased by 2.2% per year from 1991 to 1994. It subsequently collapsed while productivity continued to grow until 1998 at around 8%. Productivity gains were made because of the importing of new equipment (the cost of which was decreased by the lowering of tariffs and appreciation of real exchange rate), of the new liberal labor law, and of the reorganization of production; the whole translated into an increase in the level of unemployment, the fragility of employment, and the intensification of work (Neffa, 2004).

Despite unfavorable consequences for employees in the functional distribution of income, the increase in unemployment and under-employment (these variables stabilized during second period of growth), the coalition integrated the political actors representing labor. The ability of certain unions to manage pension trust funds constituted a revealing element, although their place in the market was marginal. What matters are the consequences of the evolution of the political regime that moved from Peronism to neo-liberalism⁽¹⁵⁾. Argentina is considered as an emblematic case of "democracy by delegation", a concept that characterizes the "presidentialism" established in Latin-American democratizations (Svampa, 2007). In this type of political regime, the sovereignty of the people is limited to clienteles and corporatist mechanisms by which the individual's power is for the most part delegated to the presidential function. Without going into details of the reorganization of the Argentine political system, it is advisable to specify the transformation of Peronism as a core variable of the place of a new social justice conception in the distributive compromise that constitutes the monetary regime.

This mutation is particularly well highlighted by an analysis of the Peronist movement militants' political discourses and practices, proposed by A. Tizziani (2007). His work demonstrates how the Peronist ideology integrates protest of the economic and social policy led by the party which incarnates it. According to it, the Peronist neo-liberal metamorphosis did not damage its ability to remain identified with the people. The analysis of the discourse of Peronist militants shows their resignation to a form of legitimacy, based on a proclaimed subordination to the destiny imposed by the law of the market, which drives them to limit their militant actions to assistance to the poor by local powers. We can add that the acceptance of market law incorporates the conception of social justice as defended by contemporary economic theory (to increase the "capabilities" of the poor for economic and political integration). The both hypothesis are justified by a redefinition of collective action that legitimates market through the empowerment of the poor, as suggested

(15) The term Peronism denotes in sociological literature the social and political movement, agent of the general Peron mythical inheritance, minister of labor and later president of Argentina, who institutes universality of social rights in the 1940s. The reference to Peronism recovers however in the common sense a wider meaning that makes it the very image of people, which explains the ability of the Peronist party to incorporate the social opposition to the convertibility Plan (Tizziani, 2007) and to integrate today (see below) a significant part of social movements' leaders that represents the sectors of population not having taken advantage of current growth (Svampa, 2007).

by A. Tizziani analysis. The Peronist government proves itself able to recast politics, domesticating the «big popular animal», recalling Rancière Platon's famous expression.

We can, in a complementary manner, put forward the hypothesis that the original Peronist utopia of social cohesion, based on a pact between classes, is replaced by that of a neo-liberal society because the former exorcises the traumatic memory of radical social conflict. The slogan «making a clean sweep of the past» amounts to the repression of the memory of the guerilla war and its bloody repression during the second half of the 1970s. The slogan induces belief in the definitive replacement of class struggle, that leaved in the past no other governing alternative than the macro-economy of populism.

This hypothesis is developed in similar terms by L. Blaum (2007) in his analysis of economic knowledge as new form of the discourse of the Master, legitimating the system of domination. Applying to Argentina the characterization applied by J. Lacan to socialism, Blaum shows in a Marxist perspective that the economist's discourse allows the Argentine to think himself primarily as economic agent because this discourse transforms money into a symbolic process by which the commodity fetish enables him to repress past trauma. The discourse of "vulgar political economy" thus signifies, at a psychic level, that the symbolical field it marks out makes the individual discover the social purpose of the self-regulation of markets.

Considering the reconstruction of confidence in money, this analysis specifies the psychic goal related to «healthy» money discourse, that the Master loans from the economic theory of neo-liberalism. The system of account, as a symbolical system of signs, recasts the social faith in nation on the principles of individualistic values. The convertibility Plan has carried out a redefinition of the political system of subjects, which drives them to redevelop their economic actions (investment bets, labor market or informal activities insertion strategies) in the frame of a new sovereignty regime which recasts the nation on the value of the individual as economic agent.

2.1.3. THE FUNCTIONALITY OF THE IGNORANCE OF SYSTEMIC RISK

The crisis begins when is called into question the belief that foreseeable competitive gains are the pledge of payment promises and of the revival of external debts⁽¹⁶⁾. The coherence between the new states of existence of money is going to break. It was nevertheless not a sudden reversal of anticipations, nor the general inconsistency of the former. What really matters was that the confidence in nominal anchor's stability on the long term was not as generalized as the success of the convertibility Plan induced one to believe.

E. Basualdo analysis of patrimonial restructuring cruised with external accounts permits to show that ethical confidence was in fact limited since the beginning. Indeed, it did not proceed from an instituted state of money ensuring the unity of the system of account over the long term. There is differentiation in long term anticipation between

(16) This is happening following Brazil's renunciation of exchange anchorage in 1998. The neighbor country is representing then a third of the exports.

components of capital. The diversified oligarchy seems to have believed only in short-term promises. It will go to rid itself of assets that commit incomes in pesos. It gradually sells back the titles of privatized enterprises and of those which are oriented toward domestic demand.

The monetary fact unity rests on a long term illusion but that this component of capital did not share but from which it thrived. Its distrust of fixed parity in long term has to be viewed, however, as a parameter in confidence building in the short and medium term and, as such, a condition of the distributive compromise constitutive of the monetary regime. This paradox brightens up in the analysis of debts composition. The expansion of foreign exchange reserves was ensured until 1995 by private external indebtedness and thereafter by public external indebtedness. The fixed parity credibility, conditioning payment promises, depended on the level of reserve. So, the key to success of the convertibility Plan to restore confidence was equally the one of its destruction.

The patrimonial restructuring is determining in the evolution of external accounts. Basualdo puts forward two observations: 1/ from 1994 to 1997, the progression in the resale of assets from which income is drawn in pesos is concomitant to capital outflows and private external indebtedness; 2/ the groups owing the 200 biggest companies have a positive contribution in trade balance since 1994 whereas the rest of the economy is responsible for its deficit. The author concludes: «When the crisis of the convertibility regime began in 1998, the capital of this component of dominant sectors was concentrated on dollarized financial assets, invested abroad and the revenues from the firms they control in the country were equally dollarized» (p. 344-345).

Expected profit from buying privatized enterprises has justified private external indebtedness because the perspective of public external indebtedness was, from the start, a pillar of methodical confidence. After 1995, public debt is the spring of hierarchical confidence: it ensures the distributive compromise permanence, even if the business community of the capital components splits between a bet on a full dollarization and a bet on a future devaluation.

The accumulation of the pessimism of anticipations since the first quarter of 2001 does not reveal any inconsistency in previous optimistic anticipations but rather that of the coordination by the market theoretical model, of which they were the expression. The postulate that market liberalization and financial development would ensure the increase of the growth potential induced at once the emergence of the systemic risks and the inability to detect it. The success of the convertibility Plan and the disaster it caused went hand in hand.

This inter-temporal incoherence of the monnayage rule had allowed the recasting of the symbolical, political, and economical society's reproduction mechanisms. In political action, the neo-liberal mutation of Peronism makes the naturalization of social relationships concrete. Their legitimacy is the condition of the incorporation of the system of account. This legitimacy thus hangs on the perpetuation of the nominal anchorage of incomes' promises. Their revaluation which leads to the crisis of payments does not only challenge an exchange regime but collective recognition of the unit of account. As this is the

condition of the economy liquidity, total wealth and short term incomes are devaluated, with the exception of the export's sector.

It results from this a simultaneous collapse of ethical and hierarchical confidence which entails the government fall in social explosion where meets the anger of the poor and the revolt against bank withdrawal limit. The term «corralito» is eloquent: to do not dispose of its money amounts bank clients to be a cattle paddock. A crisis of external funding, while becoming a systemic bank crisis, triggered a whole society reproduction crisis because of the illusion of eternally «healthy» money that prevailed in the whole social body⁽¹⁷⁾, with the exception of a component of capital.

Table 1: The sources of confidence in a peso equal to the dollar, and of its crisis⁽¹⁸⁾

Functional forms of money	Account	Monnayage	Payment
States of money			
Incorporated System (symbolic) of signs at the principle of a "social faith" Mental pattern	<i>Ethical confidence</i> Restructuring of the Nation based on the liberal values associated with a currency that is an equal to the dollar National development (falsely) guaranteed by the liberalization and rigor written in law	<i>Hierarchical confidence</i> External and internal legitimacy of the plan and law of convertibility Growth strategy that counts unjustifiably on a competitiveness ensured by an "healthy" money enabling external indebtedness	<i>Methodical confidence</i> Rapid disinflation Routine strengthened by privatization and external indebtedness, at first private (91-94) and later public (96-98)
Institutionalized System (politic) of subjects in action in the setting/framework of a sovereignty Collective action	Symbolical unification of the system of account Long term anticipations based on the illusion of competitive gains implying the formation of systemic risk	Distributive compromise that stabilizes prices thanks to a business community and a democracy by delegation Structural reforms and the convertibility law guarantee the maintenance of profits in medium term	The regulation of issuance ensuring the offer of currencies hides a mistrust of the economic groups of the national capital in the stability of the monetary regime Anticipations' optimism, restricted to the short term for a component of the capital

(17) The illusion's real effects spread to most disfavored groups, as shows the part that the convertibility law has been able to play in the representation of national membership of *barrios'* inhabitants. The word is not just a neutral administrative reference but recovers, in the common sense, a connotation of social exclusion. The discourse analysis on economical life of the *barrio* shows that its inhabitants perceive "convertibility" (the word belongs to common language) as a guarantee of personal credits expansion and other informal gains by which they have access to money coming from outside (Jacopin et Puex, 2002)

(18) We report in bold the basic functional form of each state of existence of money.

Objectified			
System (economic) of objects enabling the circulation — renewal of debts	The Argentine peso is re-established as emblem of the sovereign authority of a community of account in appearing as equal to the dollar	The nominal anchorage objectifies in currencies' availability that revives the promises of payment of external debts	External indebtedness, private and public, restructures the monetary circuit that enables patrimonial and productive restructuring
Valuation principle	The Argentine seal and signature are honored the macroeconomics of systemic risk is ignored	The convertibility law founds the valuation on external indebtedness conditioning the liquidity	The peso-dollar parity guarantees the nominal value of revenues until 1998

2.2. THE WAY OUT OF THE CRISIS: AN UNRESOLVED POLITICAL ECONOMY OF DISTRIBUTIVE CONFLICT

The exit of the crisis required a recasting of the system of payments; this was realized by the unilateral suspension of public debt service, asymmetrical pesification and the lowering of real salaries to the level to which recession and inflation made them plunge (figure 1). The sovereign reformulation of the sole debt contracts and not of labor ones defines the “flexible and cautious” monetary policy. The potential distributive effects of prior redefinition of the nominal value of monetary assets have determined its efficiency but they raised an ethical question which lay at the heart of the political debate generated by the very problematic election of a new president⁽¹⁹⁾.

The refusal to negotiate the restructuring of debt with the IMF and, more broadly, the whole economic policy choices, was not only a question of monetary caution, as conceived in a pure economical sense. The conviction strength of the flexible economic policy model was to respond to the legitimacy constraint and, very particularly, to its ethical dimension. In this case, as well, the distance from the model to reality proves to be decisive.

The model re-establishes promises of incomes in the short and medium term: it draws a growth perspective based on the rise in profits and reduced unemployment. The discourse of a break with the former regime justifies a monetary reform implying the breach of contracts. The former makes the distributive compromise possible, reviving and maximizing growth thanks to the redefinition of relative prices. As a result, the possibility of public spending is revived, enabling the funding of a massive assistance plan for the poor and the repurchase of provincial moneys — two objectives which, through their stakes in provincial politics, conditioned the nation reunification as monetary territory (Théret and Zanabria, 2007).

(19) After President Fernando de la Rúa resignation on 21.12.2001, three temporary Presidents followed one another in less than two weeks, at the same time because of the crisis of political representation where acts the relationships between local powers and internal divisions to parties but also because of the absence of any consensus on the strategy to adopt. The fourth President elected by parliament, Eduardo Duhalde, the main Peronist opponent to Carlos Menem, and chief of Buenos Aires suburbs' political clientele, establishes the economic policy followed by the President elected with universal suffrage in 2003, Nestor Kirchner, and the new one, his wife Cristina Kirchner, elected in 2007. These elections confirm in polls the hegemony hijacking that obtained those who heard the ethical denunciation of the former regime into the Peronist party.

The distance between the model theory and practice puts into perspective the aim of public debt clearing that would ensure long term growth. The constrained discretion norm is lacking on the transparency of official statistics on inflation and on public debt. The indicators hide the possibility of a risk of system. The restoration of ethical confidence is sullied by the same limits than the former model to establish a distributive compromise that does not reproduce the cycle of public debt crisis.

2.2.1. A DISTRIBUTIVE COMPROMISE SHAPED ON THE GROUND OF ETHIC AND VALIDATED BY MACRO-ECONOMY

The aim of maximizing job creation is the nodal point of the interdependence between the functional forms of money.

Coordination follows the constrained discretion norm. This justifies itself in the neo-structuralism approach by new structural characteristics of the economy. Following its opening, employment depends on the maintenance of a competitive exchange rate and on public debt-clearing (Frenkel, 2005). This macroeconomic policy of employment gives way to a discussion of possibilities to recast citizenship in “globalized” economies by moving away from the neo-liberal reconfiguration of social protection forms (Novick and Perez Soto, 2008)⁽²⁰⁾.

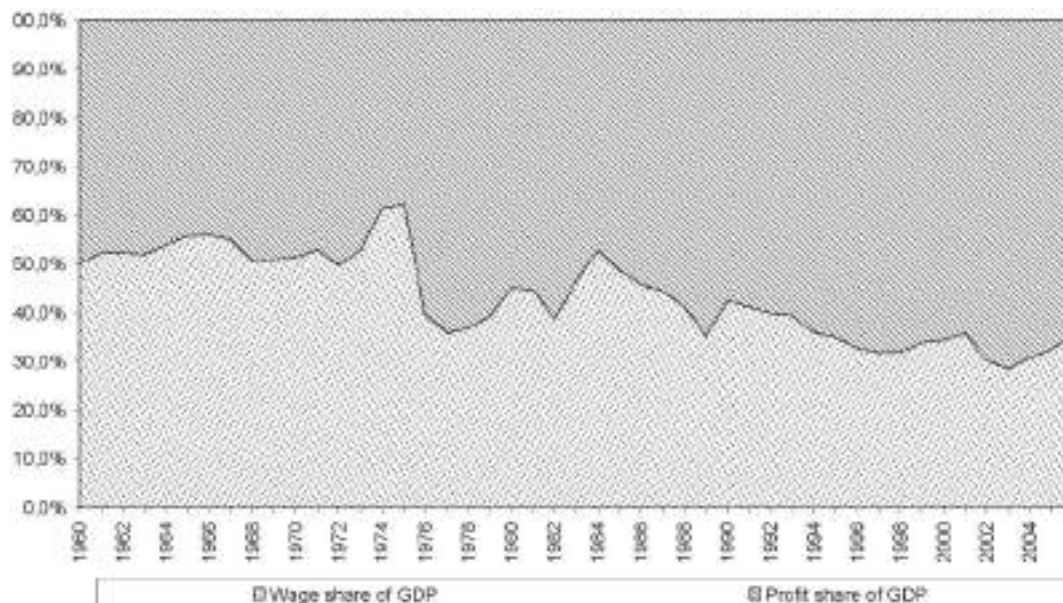
The essential part of inflation in the (very relative) conciliation of interests expresses itself in a permanence of distributive conflict weakening ethical and hierarchical confidences. The distributive conflict is only softened by employment progress. After four years of high growth, real salary only reaches its previous lowest level since 1960, the one to which it had plunged in the 1989 hyperinflation. On the other hand, from 2004, the profit rate exceeds its highest level since 1960, reached in 1996, and continues then its ascent. In the 1991/1994 growth phase, the salary rate had barely set up to the level of 1982 and 1989 previous floors (figure 2), resulting, among other factors, from inflation peaks. The curve of sharing of revenues between the occupied population income and gross operating surplus clearly shows the lowering trend of labor revenues’ share, beyond some cyclical reversals effects⁽²¹⁾.

The well more pronounced rise of the profit rate as compared to the salary rate in the crisis’ way out explains the importance that still re-covers the empowerment of the poor thematic in distributive conflict management. The analyses quoted above of clienteles power in the policy of assistance to the poor (Lo Vuolo, 2007; Svampa, 2007) demonstrate its permanence but nothing proves its efficiency in generating a new consensus regarding social justice.

(20) The analysis of the place of employment in government policy opposes however various macroeconomic approaches, not to mention the one of the IMF. On the basis of the former structuralism model revision, it is showed that the growth of employment margins according to the exchange rate are reversible and that they would not indicate thus a structural change of the growth regime because of the opening but only its conjuncture effects (Keifman, 2007). Furthermore, the current macroeconomic policy is analyzed as a perpetuation of the social regulation inherited from the convertibility regime, what equally puts into perspective the hypothesis of a structural change that would authorize a full-employment policy viable in the long term (Lo Vuolo, 2007).

(21) One must recall that Argentina was until the end of the 1970s a salary society comparable to some European countries. It is without doubt the only case of a division by two, since then, of the share of labor incomes.

Figure 2 — Revenues functional distribution



Source: CIEPP (2009), data CEPED (2007), Llach et Sanchez (1984), CEPAL (1991) and Ferreres (2005) (Profit share of GDP includes autonomous agents).

The restoration of ethical confidence has in any case been performed on numerous registers. We will only mention here those more representative. Criticism of the former economic policy seems to have been the favored ground of a new representation of general interest that the system of account should convey. Pesification leads to conflicts between the executive and the courts, devoted to the highest judicial level the monetary range/scope of a national restructuring. The judgments that decided in favor of demands for more advantageous conversion of some assets were invalidated by the Supreme Court, after several of its members who had been compromised under the previous regime were replaced.

We cannot, however, conclude that the uniqueness of the monetary fact is firmly established in collective action. The conciliation of economic interests through the system of relative prices raises the question of the (either or not) sustainable character of economic regulation from the point of view of inflation and the management of the public debt. The restoration of ethical confidence in money does not necessarily lead to a common vision of national development.

This limit did not come to bear in the crisis' exit because the short and medium term growth perspective allowed the re-establishment of a money market and ensured nominal anchorage, besides a fast reduction of unemployment and the funding of social spending. From a chronological viewpoint, the crisis' exit is sketched on the ground of ethical confidence, which re-establishes the interaction between the instituted and objectified states of money: the monnayage of debts limits the effects of the repeal of the convertibility law on banks and enterprises' balance-sheets. This limit to balance sheets deterioration, added to the limit on foreign competition set by devaluation and the fact that its inflationary effects are passed onto prices and not on salaries generate the revival of profits. These

consolidate the private and public debt-clearing. Growth ensures nominal anchorage of relative prices. The monetary cautious objective of authorities in the distributive conflict administration is going to quickly find its limits, which the revival of inflation in 2007 points out. Caution appears, moreover, unconfirmed from a public debt management viewpoint.

2.2.2. THE LIMITS OF CONFIDENCE AND THE RENEWAL/CONTINUATION OF SYSTEMIC RISK

The macro-economic link between public debt administration and price controls develops through three measures that demonstrate the difficulty of establishing an effective social pact: 1/ an administrative fixing of public tariffs which entailed investment insufficiency in the sector, particularly regarding energy and transport; 2/ the negotiation (revealing itself inefficient) of numerous prices, particularly the ones regarding oligopolies sectors; 3/ the regulation of prices of exportable food goods through the fixation of export quotas for products which domestic consumption is raised in a question of national sovereignty.

The margins of the prices control regime are restrained on macroeconomic level because inflation is the condition of maintenance of «desired» profit margins confronted with wage pressure being fed by a head-on conflict in agricultural price regulation by the export tax or quota. Now, fiscal revenues from exports become a macroeconomic determinant of inflation. The profit margins are a function of inflation and of the growth rate, which is conditioned by a budget surplus that the maintenance of exchange rate requires. *Ceteris paribus* from an external viewpoint, macroeconomic equilibriums were not guaranteed and the new situation brought by the global crisis threatens to worsen the budgetary problem. This one will probably not be linked to the issuance of public debt for sterilization of currencies repurchase, that has limited up to now the exchange rate appreciation, but at budget cost related the postponement clauses of its amortization and that can imply as well indexation clauses or the debt 's component drawn in currencies.

Before addressing this point in more details, one must report that the difficulties of price control lead to a challenge to the official index since 2007⁽²²⁾, especially by numerous statisticians, including the employees of the institution (INDEC) responsible for its calculus. The credibility of the economic policy is thus called into question, not that much because of the absence of a social pact, but because this absence is in fact the very condition of a distributive compromise by default which seems the only possible. It explains the accommodating feature of issuance policy, to which the government is constrained.

Negative, or close to zero, real interest rates are not the way to a credit revival. Choices in monetary policy are a validation of margin behaviors. Indeed one has to note that the recovery of the economic level of liquidity has permitted an increase in real profit rate average index of around 50% between 2001 and 2006 (figure 1), which offsets devaluation while wages remain at their devaluated level. Through the new regulation of the monnayage of debts, that asymmetrical pesification and the exchange regime have established, the system of account uniqueness combines three implicit units of account.

(22) The official rate fluctuates around 10% and others around 20% since 2007. The distributive stake of the official rate is particularly important in the negotiation of the civil service salaries and of many others social benefits, beyond the service and the liquidation value of numerous titles.

The devaluated peso draws all prices but it enables relative prices that, at minimum, compensate devaluation through mark-up and indexation in the respective calculus of expected profits and financial promises.

The threat that a real inflation higher than the official index devalues public debt was thwarted by its indexation. The starting justification to serve the debt according to the economic growth rate was in fact the source of an excellent return. One must note that the profitability of the financial system has rested even more on titles than in the currency board regime (CIEPP, 2009). The analysis of the stock and service accountability of public debt raises the question of the sustainable character of financial promises.

Simulation of the implicit cost to stock/flow adjustments of public debt

(Cf. Lo Vuolo and Seppi, 2008)

Accordingly to data published by the “Boletín Fiscal”, the net stock of debt of Central Administration lowered from 140% to 55% of GDP between its peak of final 2002 and the end of 2006. Some other official documents, less mediated, provide a less optimistic vision. First, this drop does not take into account the debt in default towards creditors that have not accepted the new treasury bonds (12% of GDP in 2006). It includes, on the other side, the credence on provinces corresponding to their default debt with the central administration. The credence in question represented, at the end of 2006, 65% of central administration’s assets and 8.5% of GDP. Second, the lowering of the stock hides other types of future potential flows that fiscal experts commonly name “skeletons in the closet”. The expression refers to liabilities non registered in state’s current financial balance from the moment that their settlement is conditional (loan guarantees of public enterprises, for example). The transparency of public accounts equally seems arguable, on this ground, regarding the postponed liabilities of bonds issued in exchange of the default debt or of the new bonds. The ones and the others imply a potential budget cost that can be, among other factors, accorded to an indexation to inflation or to GDP or even to an exchange rate, if they are drawn in a currency. The simulated calculus of these implicit costs, on the basis of the Ministry of economy’s data, indicates an impact on the Budget financial performance that would have signified an increase in the debt stock which represents, in average 3.96% of annual GDP between 2002 and 2006 or, concerning accumulated payments, 20% of GDP. This increase shares out almost equally between the indexed to GDP coupons’ increase and the capitalized interests + indexation to inflation.

The progression of national saving has covered the one of investment and negative foreign saving. However, the decline in current net stock of public debt that national accounts displays does not allow to conclude, as the Ministry of economy may has done (Mecon, 2005), that Argentine State was engaged in a process of debt-clearing that reduces the future need for foreign funding.

The potential future cost of public debt does not prove *per se* that a new systemic crisis, linked to public debt, would be inevitable. The above simulation put nevertheless in doubt that its possibility would be neutralized by the accumulation of exchange reserves and the flexibility of economic policy. There is, in this sense, an ignorance of the possibility of a risk of system.

In sum, the hierarchical confidence may have been re-established and guaranteed until 2007 through methodical confidence because the monetary regime was able to administer the economic climate maximizing a growth based on investment funding by growing profits. Both forms of confidence are vulnerable because ethical confidence remains characterized by the absence of a long term vision of national development that weakens macroeconomic equilibriums. This fragility expresses itself particularly in the weakness of financial intermediation between households' saving and investment, indicated by the insignificant rise of credits share in the financial system total asset⁽²³⁾. In the absence of a national development vision, by which ethical confidence could spring hierarchical confidence, the former is challenged since the official rate of inflation (and thus the implicit exchange rate target) is no longer credible.

The consistency between functional forms of money is thus precarious. Since the system of payment restoration — made concrete through the private debt-clearing and the reduction of media ratios of public debt to GDP and of the service of public debt to GDP, methodical confidence is assured. The existing distributive compromise is not the guarantee of long term growth. This monetary regime validating margins' behaviors testifies to, along with the weakness of credit to the economy, a lack of ethical confidence. The debt-clearing of the state, a key variable of the growth regime, is uncertain, and its moral scope is to be caught out. Creditors of public debt, guilty of moral hazard have finally seen their punishment at least alleviated by the reassurance of their incomes' promises through the indexation clauses of new titles.

Table 2: The sources of confidence in a money with
«competitive and foreseeable» exchange rate 2002-2007

Functional forms of money	System of account	Monnayage regime	System of payment
States of money			
Incorporated	Ethical confidence	Hierarchical confidence	Methodical confidence
System (symbolic) of signs at the principle of a "social faith"	Ethical justification of the pesification, of the "default" resolution and of the relative prices system that the monetary regime induces	Credibility of the monetary and budgetary policy re-established but questioned since 2007	Exchange stability Apparent fall of the debt stock and service ratio Progression of revenues and fall of poverty, limited to the strong progression of employment
Mental pattern	Absence of a shared vision of national development, that strengthens in the long term a unified system of account	Growth maximization in the medium term but high inflation	Routine strengthened by the debt-clearing and the progression of saving and investment

(23) For more details on the analysis of macroeconomic correlations of investment, saving and repartition, see Lo Vuolo and Marques Pereira, 2009.

Institutionalized System (politic) of subjects in action in the setting/frameworks of a sovereignty Collective action	Reunification of the monetary territory Control of the inflationary effects of the repeal of the convertibility law but not of the structural distributive conflict Absence of long term anticipations and formation of the risk of system in the accountability of public debt	Precarious distributive compromise implying an inflationary monetary regime Questionable public accountability and questioned administration of relative prices in the absence of a social pact	Payments in a single unit of account are feasible thanks to an accommodating monetary policy and to the indexation of public titles newly issued Inflation due to profit margins Limited financial intermediation
Objectified System (economic) of objects enabling the circulation – renewal of debts Valuation principle	The Argentine peso is re-established as emblem of the sovereign authority of a community of account but financial indexation The Argentine seal and signature are dependent on the lack of knowledge of the systemic risk	The nominal anchorage of debts depend on an exchange regime said to be “competitive and foreseeable”, which is questioned since 2007 The exchange regime and the budget surplus have guaranteed the increase of profits and of financial gains linked to the public debt	Indexation of the public debt and postponement of its service determine the differences of access to the means of payment and thus the repartition of revenues Limited control of the inflation, official index questioned

CONCLUSION

The conception of money as a total social fact permits a positive explanation of the financial sudden reversals instead of the pure normative one in its neoclassical interpretation. The general lessons of this crisis and its way out are than rather different.

1. Sudden reversals of anticipation that triggered the crisis are the result of illusory promises of revenues in the long term. In the 1990s, this illusion was not the product of an individual «irrationality» or a non functional “reforms forum” but rather the result of a theory that based in the possibility to neutralize money but was not supported by big national economic groups. In and since the end of the crisis, anticipations seem limited to short and medium term.

Since money matters in the neoclassical theory only in the short term as policy objective — insure its neutrality, the risk of system that public indebtedness bears cannot be considered because the long term is a deduced normative vision of growth based on the quality of institutions.

2. The Argentine contingency of systemic risk, stressed above, stems from the toughening of a distributive conflict. It is expressed in the rejection of the indexation of salaries to productivity gains and a valuation of capital implying public indebtedness. All

this only makes it a particular example of the symbolical performance of neo-quantitative theory of money as an intellectual referent of a collective cognition that makes money a veil, not of relative prices — they could not be set without it, but of social relationships that it enables to naturalize as expression of individual choices.

One must note that the strong growth of economic buoyancy and employment in the short term has not been sufficient to re-establish the ability of money to naturalize social relationships. In this regard, the outcome of the Argentine crisis already presents the ethical ground of the way out of the financial crisis in which the world is plunged today. The Argentine experience points out the limit to bank rescuing and pump-priming that do not consider the financial indebtedness regime. Could it be that the long term illusion that the quantitative theory of money was able to maintain be restored, as it was in Argentina, through an ethical debate linked to moral hazard and the empowerment of the poor. If such is the case, the history of the risk of system ignorance does not appear to be over.

BIBLIOGRAPHY

AGHION, Philippe, COHEN, Élie and PISANI-FERRY, Jean. *Politique économique et croissance en Europe*, Rapport CAE n. 59, Paris: La documentation française, 2004. Available in: <<http://www.cae.gouv.fr/spip.php?article54>> Access in: 20 feb. 2011.

AGLIETTA, Michel and ORLÉAN, A. *La monnaie, entre violence et confiance*, Paris: Odile Jacob, 2002.

AGN, “Estudio Especial sobre Administración de pasivos del Estado Canje Default 2005”. *Documento Técnico n. 26*. Gerencia de Control de la Deuda Pública, 2006. Available in: <www.agn.gov.ar> Access in: 12 feb. 2011.

AMABLE, Bruno, BOYER, Robert, LORDON, Frédéric, “L’ad hoc en économie: la paille et la poutre”, in D’AUTUME, Antoine and CARTELIER, Jean (Rds.), *L’économie devient-elle une science dure?*, Paris: Economica, 1995. p. 267-290.

ARROW, Kenneth. “Methodological Individualism and Social Knowledge”, *American Economic Review*, Volume 84, Issue 2, 1994, p. 1-9.

BASUALDO, Eduardo. *Estudios de historia económica de Argentina desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos-Aires: Siglo XXI, 2006.

BLAUM, Luíz. “Le cas Argentine revisité, de l’utopie libérale au retour de la politique”. *Revue Tiers Monde*, n. 189, 2007, p. 135-154.

BOYER, Robert. “La crisis argentina pone a prueba las teorías económicas contemporáneas” en BOYER, Robert and NEFFA, Julio César (Eds.). *La economía argentina y sus crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Buenos Aires: Miño y Dávila / CIEL/CIEPPE / Institut CDC pour la recherche, 2004. p. 695-707.

CEPAL. *Proyecto revisión de las cuentas nacionales y de la distribución del ingreso; informe final*. Buenos Aires: CEPAL, 1991.

CEPED, *1987-1992 datos no publicados, en base a EPH y Censos de Población*, Centro de Población, Empleo y Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2007.

CIEPP. *Base de datos de la investigación "Ahorro, Crecimiento y Distribución (1991-2006)"*, Buenos-Aires, 2009.

CALVO G., IZQUIERDO, A. and TALVI, E. *Sudden Stops, the Real Exchange Rate and Fiscal Sustainability: Argentina's Lessons*, BIRD, 2003.

DAMILL, Mario, FRENKEL, Roberto and RAPETTI, Martin. "La deuda argentina: historia, default y restructuración", en BOYER, Robert and NEFFA, Julio César, (eds.), *Salida de crisis y estrategias alternativas de desarrollo*, Buenos Aires: Miña y Dávila. Institut CDC pour la recherche/CEIL-PIETTE, 353-399, 2007.

DORNBUSCH, Rudiger and EDWARDS, Sebastian. *La Macroeconomía del Populismo en América Latina*. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1992.

EICHENGREEN, Barry and HAUSMANN, Ricardo. *Other's People Money, Debt Denomination and Financial Instability in Emerging Economies*. Chicago: University of Chicago Press, 2005.

FERRERES, Orlando (Ed.). *Dos Siglos de Economía Argentina (1810-2004): Historia Argentina en Cifras*, El Ateneo y Fundación Norte y Sur, Buenos Aires, 2005.

FELDSTEIN, M. "Argentina's Fall: Lessons from the Latest Financial Crisis", *Foreign Affairs*, Vol. 81, p. 8-14, 2002.

FRENKEL, Roberto. "Las políticas macroeconómicas, el crecimiento y el empleo", Capítulo II de OIT, Oficina Internacional del Trabajo Generando trabajo decente en el Mercosur. Empleo y estrategia de crecimiento, OIT, Oficina regional para América Latina y el Caribe, Oficina de la OIT en Argentina. Buenos Aires, 2005.

GALIANI, S., HEYMANN, Daniel and TOMMASI, M. "Great expectations and hard times: the Argentine convertibility plan", *Economía: Journal of the Latin American and Caribbean Economic Association*, vol. 3, 2003, p. 109-160.

KEIFMAN, Saúl. "Le rapport entre taux de change et niveau d'emploi en Argentine: Une révision de l'interprétation structuraliste". *Revue Tiers Monde*, n. 187, 2007, p 93-112.

KRUEGER, Ann. "A New Approach to Sovereign Debt Restructuring". Washington: International Monetary Fund, 2002.

KYDLAND, Finn and ZARAZAGA, Carlos. *Crisis Prevention and Resolution: Lessons from Argentina*, NBER, Conference Argentina Crisis, July 17th, 2002.

HAUSMANN, Ricardo and VELASCO, Andrés. *The Argentine Collapse: Hard Money's Soft Underbelly*, mimeo, Harvard University, April 26, 2002.

HEYMANN, Daniel, "Comportamientos inconsistentes y perturbaciones macroeconómicas", *Anales de la Academia Nacional de Ciencias Económicas*, 2002.

HEYMANN, Daniel (2006). "Buscando la tendencia: crisis macroeconómica y recuperación en la Argentina", *Serie estudios y perspectivas (Oficina Buenos Aires)*, n. 31, Buenos Aires: CEPAL.

JACOPIN, Pierre Yves and PUEX, Nathalie (2002). "Misères de la monnaie, monnaies de la misère. La crise monétaire vue par les habitants d'une *villa miseria* de la banlieue de Buenos Aires". *Journal des anthropologues*, n. 90-91, Association française des anthropologues, p. 25-53.

LLACH, Juan José and SÁNCHEZ, Carlos. "Los determinantes del salario en la Argentina. Un diagnóstico de largo plazo y propuestas de políticas", *Estudios* n. 29, Año VII, IRREAL, Córdoba, 1984.

LAKOMSKI-LAGUERRE, Odile. "Money and Credit in Schumpeter and Hawtrey", Annual Conference, ESHET, 2004.

LO VUOLO, Rubén. “Argentine, les leçons d’une sortie de crise”. *Revue Tiers Monde*, n. 187, p. 13-33, 2007.

LO VUOLO, Rubén and SEPPI, Fernando (2008). *La falacia del desendeudamiento del sector público en la Argentina*, Documento de trabajo n. 61, CIEPP

LO VUOLO, Rubén and MARQUES PEREIRA, Jaime. *Las condiciones de estabilidad del crecimiento, el ahorro y la distribución del ingreso*. Relato de investigación para el Institut CDC pour la recherche, CIEPP, 2009. Available in: <<http://www.u-picardie.fr/CRIISEA/>> Access in: 5 mar. 2011.

MAIA, José Luíz and NICHOLSON, Pablo. “El Stock de Capital y la Productividad Total de los Factores en Argentina”. Dirección Nacional de Coordinación de Políticas Macroeconómicas, Secretaría de Política Económica, Argentina, 2001.

MUSSA, Michael. *Argentina y el FMI, Del triunfo a la tragedia*. Buenos Aires: Planeta, 2002.

NEFFA, Julio César. “La forma institucional relación salarial y su evolución en la Argentina desde una perspectiva de largo plazo”, in BOYER, Robert and NEFFA, Julio César, (eds.), *La economía argentina y sus crisis (1976-2001): visiones institucionalistas y regulacionistas*, Buenos Aires: Miño y Dávila/CIEL/CIEPPE/Institut CDC pour la recherche, 2004, p. 105-150.

NOVICK, Marta, and PÉREZ SOSTO, Guillermo (eds.). *El Estado y la reconfiguración de la protección social, Asuntos pendientes*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2008.

PALERMO, Vicente. “Melhorar para piorar? A dinâmica política das reformas estruturais e as raízes do colapso da convertibilidade”, in Sallum, B. (ed.), *Brasil e Argentina hoje, Política e Economia*, São Paulo: Edusc, 2004.

PRESCOTT, Edward and KYDLAND, Finn. “Business cycles: real facts and a monetary myth”, in MILLER, Preston (ed.), *The Rational expectations Revolution. Readings from the Front Line*, Cambridge (Mass.): The M. I. T. Press, p. 307-334, 1994.

RANCIÈRE, Jacques (1995). *La mésentente. Politique et philosophie*. Galilée, Paris.

RODRIK, Dany. *Nations et mondialisation. Les stratégies nationales de développement dans un monde globalisé*. Paris: La découverte, 2008.

ROIG, Alexandre. “La ‘création’ d’une monnaie éternelle, genèse de la convertibilité en Argentine”, in LORDON, Frédéric, *Conflits de pouvoirs dans les institutions du capitalisme*. Paris: Sciences Po Les Presses, 2008. p. 91-137.

SAMUELSON, Paul. “An Exact Consumption-Loan Model of Interest without the Social Contrivance of Money”, *The Journal of Political Economy*, Vol. 66, n. 6, p. 467-482, 1958.

SCHUMPETER Joseph. *Das Wesen des Geldes*, Goettingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1970.

SGARD, Jérôme. *Le currency board: ce qu’on en dit après et sa fin tragique*. CEPPI/Université Paris Dauphine, Paris, 2004.

SVAMPA, Maristella. Les frontières du gouvernement de Néstor Kirchner: entre aspiration au renouveau et consolidation de l’ancien, *Revue Tiers Monde*, n. 187, 2007.

TIZZIANI, Ana. “Du péronisme au populisme ou la conquête — conceptuelle — du gros animal populaire”, *Revue Tiers Monde*, n. 187, p. 175-194, 2007.

THERET, Bruno. “Les trois états de la monnaie”. *Revue économique*, vol. 59/4, p. 813-841, 2008.

THERET, Bruno (éd.). *La monnaie révélée par ses crises*. Paris: Editions de l’EPHESS, 2007.

THERET, Bruno and ZANABRIA, Miguel. *L'expérience des monnaies provinciales dans la crise de convertibilité, une comparaison de leurs succès et de leurs échecs visant à mettre à jour les conditions d'un régime de monnayage véritablement fédéral*, communication au colloque "Analyses et pratiques du développement: enjeux et diversité des approches de la francophonie", UPJV/CRISEA, Amiens, octobre 2006.

THERET, Bruno. "L'effectivité de la politique économique: de l'autopoièse des systèmes sociaux à la topologie du social". *L'Année de la régulation*, Vol. 3, p. 127-168, 1999.

Crédito à exportação na América Latina e as regras sobre subsídios da OMC: análise de conformidade e de alternativas

Export Credit in Latin America and the Wto Rules on Subsidies: Compliance Analysis and Alternatives

José Guilherme Moreno Caiado^(*)

Resumo: O presente trabalho investiga a compatibilidade do maior programa de crédito para exportação do governo brasileiro, o BNDES-EXIM, e de programas similares da Argentina e do Chile, com as regras da OMC sobre subsídios. Para tanto, descreve as condições das diferentes linhas de financiamento desses programas e as compara com as principais regras do Acordo SMC. Depois de concluir pela incompatibilidade da maior parte das linhas desses programas, o trabalho apresenta, de forma sucinta, possíveis alternativas para a atuação dos formuladores de políticas públicas nacionais, e também a opção regional representada pelo projeto de criação de um banco de desenvolvimento latino americano.

Palavras-chave: Organização Mundial do Comércio; Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias; Crédito às Exportações; BNDES, Banco do Sul.

Abstract: This paper investigates the consistency of Brazil's major export credit program, the BNDES-EXIM, as well as similar programs of Argentina and Chile, under the rules of the SCM Agreement. In order to do so, the chapter describes the main aspects of the WTO rules on subsidies, and compares them to the conditions offered by these programs. After concluding for the inconsistency of most of them, the paper briefly presents possible alternatives for policy makers to bring the national and regional legislation into conformity, and briefly debates the regional proposal of establishment of a Latin American development bank.

Keywords: Latin American Critical Tradition, Development, Underdevelopment, ECLAC, Marxist Theory of Dependency.

(*) Mestre em Integração da América Latina pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo — PROLAM/USP e Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Hamburgo, Alemanha. E-mail: <josegmcaiado@gmail.com>. Recebido em 12.3.2011 e aceito em 13.10.2011.

I. INTRODUÇÃO

Em setembro de 2006, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) publicou documento em que técnicos do governo brasileiro expressavam grande preocupação com possíveis alterações no atual Acordo sobre Subsídios e Medidas Compensatórias (Acordo SMC) da Organização Mundial do Comércio (OMC). O documento considera, em linhas gerais, que a redefinição do conceito de subsídios, proposta pelos americanos, ou a expansão da lista de subsídios proibidos, defendida pelos europeus, limitaria a ação de bancos de desenvolvimento e de outras instituições públicas de financiamento no mercado de crédito (Fernandes *et al.*, 2006, 4/7).

A intervenção do governo nesse mercado pode ser dividida, grosso modo, em três áreas diferentes: regulação, política monetária e alocação de crédito. A *regulação* refere-se às regras e instituições públicas voltadas para a preservação do funcionamento do mercado nacional. A *política monetária*, por sua vez, atua sobre a quantidade de moeda, ou a taxa de juros de curto prazo. Já a *alocação de crédito* tem como propósito o direcionamento de recursos financeiros para o atendimento prioritário de setores da economia, de regiões do território nacional e de categorias de companhias específicas (Torres, 2007, 277).

A alocação de crédito, por sua vez, possui um caráter determinado, oferecendo recursos públicos a pessoas ou grupos escolhidos pelo governo, que definirá o volume a ser ofertado e também as condições do financiamento como, por exemplo, a taxa de juros e o prazo para pagamento. Por meio desse expediente, o governo procura ofertar fundos a pessoas e setores que, seja pela escassez de crédito do mercado, seja pela alta taxa de juros dos financiamentos disponíveis, não teriam normalmente acesso ao crédito. Dessa maneira, a alocação de crédito é um importante instrumento de política pública, direcionando recursos a setores e pessoas tidos como prioritários pelo governo, seja por motivos econômicos, políticos ou sociais.

Um dos setores que atualmente se beneficia de programas de direcionamento de crédito na América Latina é o das empresas exportadoras, por meio de financiamentos específicos para o comércio internacional. Há três modalidades principais de direcionamento para essa finalidade: (i) financiamento direto; (ii) equalização da taxa de juros⁽¹⁾; e (iii) garantia pública ao crédito⁽²⁾.

Na modalidade financiamento direto, o setor público pode financiar tanto a produção de bens destinados à exportação, como pode, também, financiar qualquer uma das partes do contrato de exportação (o exportador ou o importador). Atualmente, há no Brasil dois grandes instrumentos permanentes do governo federal por meio dos quais se financiam

(1) A modalidade equalização atua como redutora da taxa de juros. Nesse caso, a instituição pública arca com uma parcela dos juros do financiamento privado, equalizando-a com outras taxas que lhe sirvam como referência, por exemplo, as taxas oferecidas às empresas do mesmo ramo nos mercados internacionais de crédito. O Banco do Brasil é o agente responsável por esse tipo de operação por meio do PROEX Equalização.

(2) A modalidade garantia também funciona como redutora da taxa de juros, pois minimiza os riscos de inadimplência do financiamento. Por meio dela, o governo fornece garantias sobre o pagamento do crédito, assumindo riscos e reduzindo a taxa de juros. No Brasil, esse tipo de seguro é oferecido pela Seguradora Brasileira de Crédito às Exportações (SBCE), uma empresa privada com a participação acionária de grupos financeiros da França e do Brasil, dentre os quais o Banco do Brasil e o BNDES.

mercadorias dos mais diversos setores da economia, o Programa de Financiamento às Exportações — PROEX Financiamento, de responsabilidade do Banco do Brasil, e o BNDES-EXIM, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)⁽³⁾. Diversos outros países⁽⁴⁾ da América Latina também oferecem, por meio de bancos estatais, direcionamento de crédito para o financiamento de exportações, como por exemplo o argentino, por intermédio do Banco de La Nación, e o chileno, pela Corporación de Fomento de La Producción (CORFO). Esses programas de direcionamento, por envolverem transferências de recursos do governo para o setor privado, aproximam-se do conceito de *subsídio*⁽⁵⁾, cuja concessão é internacionalmente regulada pelo Acordo SMC da OMC.

Esse acordo define subsídios como uma *contribuição financeira* do estado para a iniciativa privada e que *confira uma vantagem* às empresas beneficiárias. O conceito de contribuição financeira é suficientemente amplo para abranger diversas formas de ações governamentais, como o financiamento por meio de bancos públicos ou mediante instruções aos bancos privados, e não será objeto de análise mais detalhada. As atenções serão voltadas à existência de *concessão de vantagem*, e sua eventual justificação por meio do primeiro parágrafo da letra k do Anexo I do Acordo SMC.

Entretanto, o que exatamente significa *conferir uma vantagem*? Como determinar se há uma *vantagem* na concessão de empréstimo de bancos públicos a agentes privados? Embora o artigo 1º do Acordo SMC tenha ilustrado certas ações que devem ser consideradas como *contribuição financeira*, não ofereceu quaisquer exemplos concretos de situações em que uma *vantagem* seja *concedida*. Isso ficou a cargo da jurisprudência, que determinou que coubesse à *dinâmica do mercado* exercer o papel de marco referencial para essa análise⁽⁶⁾. Mas qual mercado deve ser usado para determinar se a vantagem foi concedida? E quais elementos devem ser confrontados com esse mercado? E de que maneira?

Ainda que condições subsidiárias de programas de financiamento possam eventualmente ser usadas para conferir vantagens⁽⁷⁾, nenhuma delas é tão direta como a manipulação das taxas de juros. Assim, será necessário determinar as taxas mínimas oferecidas pelos programas e compará-las às condições de mercado. Mas de qual mercado?

Para prosseguir com nossa análise, é preciso determinar qual será o *benchmark* usado como referência para a comparação que indicará se há ou não conferência de *vantagem* por

(3) O BNDES opera também outras linhas, mas estas se destinam à exportação de produtos de setores específicos, como aeronáutica ou automobilística.

(4) Este trabalho se restringirá ao Brasil e alguns países da América Latina, entretanto, o crédito à exportação é comum em dezenas de países, industrializados ou não. Para uma visão geral sobre as agências oficiais de crédito em diferentes países, que fornecem esse tipo de crédito, veja, por exemplo, OCDE 2011.

(5) O dicionário Oxford Online, por exemplo, define o termo subsídio como “uma quantidade de dinheiro concedida de fundos públicos para ajudar uma indústria ou comércio a manter o preço de bens e serviços baixo”, ou para “apoiar uma indústria considerada como de interesse público”.

(6) Relatório do OA em Canada-Aircraft, para 155: “Uma *vantagem* surge sob cada uma das orientações, se o beneficiário recebeu uma contribuição financeira em condições mais favoráveis que aquelas que lhe estavam disponíveis no mercado”. Tradução livre do original: “A ‘benefit’ arises under each of the guidelines if the recipient has received a ‘financial contribution’ on terms more favorable than those available to the recipient in the market”.

(7) No caso *Korea – Vessels*, para. 7.69, a Comunidade Europeia alegou que uma cláusula de não concorrência entre o banco estatal e os bancos privados poderia, *per se*, significar que os financiamentos oferecidos pelo banco estatal conferiam vantagens aos produtores de certos tipos de embarcações.

meio dos financiamentos do BNDES. No direito da OMC, como será abaixo discutido, a referência para essa comparação são as “condições de mercado”.

Mas de qual mercado? Mesmo que o limitemos a um determinado produto, como o crédito, ainda será possível verificar diferenças acentuadas dependendo do país ou da região em que o crédito foi concedido. Considerando que o investimento em títulos públicos é um dos mais seguros para o investidor, pode-se presumir que o mercado de crédito privado financeira quaisquer outras atividades a taxas maiores que a taxa básica utilizada como referência pela política monetária. À época deste estudo, as taxas que vigoravam no Brasil, na Argentina e no Chile eram de 8,75%, 9,73% e 0,50% respectivamente.

II. PROGRAMAS NACIONAIS E SUA CONFORMIDADE COM O ACORDO SMC DA OMC

1. BRASIL

O BNDES possui diversos instrumentos de incentivo às exportações de bens e serviços e à internacionalização de empresas brasileiras. O quadro atual dos incentivos à exportação, previstos no BNDES-EXIM, inclui duas modalidades principais, a *PRÉ-EMBARQUE*⁽⁸⁾ e a *PÓS-EMBARQUE*⁽⁹⁾, sendo que a *PRÉ-EMBARQUE* se subdivide em dois programas (*PRÉ-EMBARQUE* e *PRÉ-EMBARQUE* especial), duas linhas (*PRÉ-EMBARQUE* ágil e *PRÉ-EMBARQUE* empresa âncora) e, ainda, um subprograma (Programa BNDES de Sustentação do Investimento — BNDES PSI)⁽¹⁰⁾.

Tabela 1: Programas BNDES

Brasil			
Tipo de financiamento	Taxa mínima atrelada ao dólar	Taxa mínima não atrelada ao dólar	Taxa de juros oficial
PSI	X	4,5%	8,75%
PRÉ-EMBARQUE	1,74%	7,15%	8,75%
PRÉ-EMBARQUE ÁGIL	1,74%	7,15%	8,75%
PRÉ-EMBARQUE ESPECIAL	1,74%	7,15%	8,75%
PRÉ-EMBARQUE ÂNCORA	1,74%	X	8,75%
PÓS-EMBARQUE	2,34%	X	8,75%

Fonte: Dados do BNDES, organizados pelo autor.

(8) O *PRÉ-EMBARQUE* é uma modalidade de financiamento que oferece recursos ao ciclo de produção da empresa para uma exportação futura. É o “capital de giro que o exportador irá utilizar na compra de matéria-prima e mão de obra para a produção dos bens a serem exportados” (CATERMOL, 2005, 2).

(9) O *PÓS-EMBARQUE* financia exportações já realizadas e pode ser direcionado tanto ao vendedor (*supplier credit*) como ao comprador (*buyer credit*). Em uma “operação de *supplier credit*, a empresa vende a prazo ao importador e leva os títulos decorrentes a uma instituição financeira que os desconte e fique com os créditos vincendos da operação”. Já em uma operação *buyer credit*, o financiamento ocorre diretamente por um contrato de financiamento entre a agência de crédito à exportação e o importador. O financiamento *PÓS-EMBARQUE* permite assim que a empresa “financie seu importador e receba os recursos antecipadamente” (CATERMOL, 2005, 2).

(10) Essa designação (modalidade, programa, subprograma) segue os termos que constam nos regulamos e Cartas Circulares do BNDES que instituem os financiamentos. O trabalho usará o termo “programa” para se referir de maneira genérica às modalidades, aos programas e aos subprogramas aqui analisados.

2. ARGENTINA

O Banco de La Nación opera linhas de financiamento destinadas a promover a exportação de produtos Argentinos tais como bens agrícolas, manufaturas, serviços e bens de capital⁽¹¹⁾. Dessas, apenas as linhas destinadas aos bens de capital possuem prazo de pagamento superior a 18 meses, as quais serão analisadas.

A taxa de juros dessas linhas é fixa e determinada da seguinte maneira: em operações maiores que US\$ 100,000, a taxa é de 7% a.a.; em operações até US\$ 99,999, a taxa é de 8% a.a.; e, para operações realizadas pelo Sistema de Pagamento e Crédito Recíproco da ALADI, a taxa é de 6,50% a.a..

Tabela 2: Programas Banco de La Nación

Argentina		
Tipo de financiamento	Taxa de juros do financiamento	Taxa de juros oficial
Financiamento > 100	7%	9,73%
Financiamento < 100	8%	9,73%
Financiamento ALADI	6,5%	9,73%

Fonte: Dados do Banco de La Nación, organizados pelo autor.

3. CHILE

O Chile, por meio da CORFO, oferece programas destinados ao financiamento das exportações chilenas. O objetivo do programa Crédito CORFO Exportación é “financiar até 100% das exportações chilenas” de bens de capital, entre outros bens e serviços⁽¹²⁾. O programa beneficia empresas chilenas exportadoras, inclusive *trading companies*, cujas vendas anuais não sejam superiores ou equivalentes a US\$ 30,000.00⁽¹³⁾. O financiamento é concedido por intermédio de instituição financeira autorizada pela CORFO⁽¹⁴⁾, com prazo de financiamento de até 15 anos. A CORFO repassa os valores em moeda local ao intermediário⁽¹⁵⁾, que deve, então, efetuar o empréstimo ao exportador em dólares americanos⁽¹⁶⁾.

Há dois tipos de taxas de juros pelos quais podem optar os intermediários financeiros: a *taxa fixa*; e a *taxa flutuante*, que terá por base a LIBOR⁽¹⁷⁾. Os valores exatos são determinados pela CORFO e as taxas atualmente em vigor para os contratos de financiamento de 5, 10 e 15 anos são, respectivamente: taxa fixa: 3,45% a.a.; 3,55% a.a. e 3,70% a.a.; e taxa flutuante: LIBOR, acrescida de 2,85% a.a.; 2,95% a.a.; e 3,10% a.a. Assim, considerando a LIBOR a 0,84% a.a., temos que:

(11) Para mais detalhes sobre o programa, conferir: <http://www.bna.com.ar/pymes/py_internacionales_exportadores2.asp> Acesso em: 11 mar. 2011.

(12) Item 1 do documento intitulado “Normas de Utilización del Programa de Créditos para Financiamiento de Empresas Exportadoras. CORFO EXPORTACIÓN”, segundo a redação dada pela Seção n. 05-2010, do Comité Ejecutivo de Créditos, efetuada em 2 de fevereiro de 2010

(13) Item 02, *ibidem*.

(14) Item 05, *ibidem*.

(15) Itens 06 e 07, *ibidem*.

(16) Item 11, *ibidem*.

(17) Item 08, *ibidem*.

Tabela 3: Programas CORFO

Chile			
Prazo do financiamento	Taxa fixa	Taxa flutuante	Taxa de juros oficial
5 anos	3,45%	3,69%	0,50%
10 anos	3,55%	3,79%	0,50%
15 anos	3,70%	3,94%	0,50%

Dados: Dados da CORFO e OCDE, organizados pelo autor.

Os quadros acima demonstram que dos financiamentos analisados, aqueles concedidos pelos governos do Brasil e da Argentina são inferiores às condições de mercado, o que sugere que tais financiamentos concedem uma vantagem e são, portanto, *subsídios* nos termos do artigo 1º do Acordo SMC. A ausência de um componente relacionado ao *risco do tomador* nas taxas finais apenas agrava essa inconsistência, e não será objeto de uma análise mais detalhada⁽¹⁸⁾. Além disso, como as regras analisadas determinam as taxas finais, não conferindo discricionariedade ao agente de governo para negar concessões que possam conferir uma *vantagem* ao exportador, elas deverão ser consideradas *per se* inconsistentes com o Acordo SMC, a não ser que possam ser justificadas por alguma exceção.

Por sua vez, os financiamentos concedidos pelo governo chileno por intermédio da CORFO são inferiores às condições de mercado. Isso significa que esses financiamentos não concedem uma *vantagem* e não são, portanto, *subsídios* nos termos do artigo 1º do Acordo SMC. No caso dos financiamentos em até cinco anos, verificou-se que as taxas são superiores à CIRR. Isso significa que esses financiamentos não concedem vantagem nos termos do artigo 1º do Acordo SMC e não são, por conseguinte, subsídios, o que afasta a incidência do Acordo SMC.

4. A EXCEÇÃO DO ITEM (K) DO ANEXO I

Para os programas considerados subsídios, isto é, os do BNDES e do Banco de La Nación, resta, apenas, tentar justificá-los por meio de alguma exceção. O Acordo SMC possui ao menos um *porto seguro* ao qual podem se apegar os subsídios vinculados à exportação, previsto na letra *k* do anexo I do Acordo SMC (Anexo I).

a. As taxas *não* são inferiores àquelas a que o governo teria acesso no mercado internacional

A primeira parte da letra *k* determina que “a concessão pelo governo... de créditos à exportação a taxas inferiores àquelas pelas quais o governo... teria[m] de pagar se tomasse[m] emprestado nos mercados financeiros internacionais recursos com a mesma maturação, nas mesmas condições creditícias e na mesma moeda do crédito à exportação...”⁽¹⁹⁾ deve ser

(18) Ao analisar os subsídios concedidos à Embraer no caso Brazil-Aircraft 21.5 (ii), o *painel (para 5.35)* ponderou que a CIRR é uma taxa piso, a ser cobrada de emprestadores de “primeira classe”, *i. e.*, emprestadores cujo risco de inadimplência é o mais baixo possível. Assim, um programa de financiamento à exportação que se pautasse pela CIRR deveria incluir um componente de “risco” na composição de sua taxa de juros. Uma vez que os programas do Banco de La Nación determinam uma taxa de juros fixa, sem levar o risco dos tomadores em consideração, mesmo que as taxas de juros fossem exatamente iguais à CIRR, dever-se-ia concluir que os tomadores de maior risco teriam acesso a condições melhores que aquelas que encontrariam no mercado. Confira também item C,III,3.2.1 do trabalho.

(19) Letra *k* do Anexo I do Acordo SMC.

considerado um subsídio à exportação. Um dos argumentos de defesa possível é: caso o governo conceda créditos a exportações a taxas *não* inferiores àquelas a que teria acesso no mercado internacional, não há que se falar em subsídio proibido⁽²⁰⁾.

Nas últimas captações internacionais por meio de emissão de títulos soberanos cotados em dólares americanos, o governo brasileiro pagou taxas anuais de juros de 5,875%⁽²¹⁾ nos títulos com vencimento em 10 anos, e 5,625%⁽²²⁾ naqueles com vencimento em 30 anos⁽²³⁾. Já as captações cotadas em Reais brasileiros pagaram prêmios de 10,250% para os papéis com vencimento em 21 anos⁽²⁴⁾, e 12,500% para títulos com vencimento em 15 anos⁽²⁵⁾.

Assim, usando-se como referência as taxas dos títulos emitidos em moeda americana, temos que:

Tabela 4: Financiamento e taxas dos títulos brasileiros em dólar

BRASIL		
Tipo de financiamento	Taxa mínima atrelada ao dólar	Taxa dos títulos do governo brasileiro em US\$
PSI	X	5,62%
PRÉ-EMBARQUE	1,74 %	5,62%
PRÉ-EMBARQUE ÁGIL	1,74 %	5,62%
PRÉ-EMBARQUE ESPECIAL	1,74 %	5,62%
PRÉ-EMBARQUE ÂNCORA	1,74 %	5,62%
PÓS-EMBARQUE	2,34%	5,62%

Fonte: Dados do Tesouro Nacional, organizados pelo autor.

E com os títulos em moeda brasileira, mesmo considerando os títulos com maturação de 21 anos, cujo custo de captação é menor:

Tabela 5: Financiamento e taxas dos títulos brasileiros em real

BRASIL		
Tipo de financiamento	Taxa mínima atrelada ao dólar	Taxa dos títulos do governo brasileiro em Real
PSI	X	10,25%
PRÉ-EMBARQUE	1,74 %	10,25%
PRÉ-EMBARQUE ÁGIL	1,74 %	10,25%
PRÉ-EMBARQUE ESPECIAL	1,74 %	10,25%
PRÉ-EMBARQUE ÂNCORA	1,74 %	10,25%
PÓS-EMBARQUE	2,34%	10,25%

Fonte: Dados do Tesouro Nacional, organizados pelo autor.

(20) Para detalhes sobre essa argumentação *a contrario* e sua controversa aceitação na OMC, cf. Item C, III, 3.4 do presente trabalho.

(21) Global 2019 N (Reabertura 2), com lançamento em 15.12.2009.

(22) Global 2041, com lançamento em 30.9.2009.

(23) Página da internet do Tesouro Nacional: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/divida_publica/op_mercado_internacional.asp> Acesso em: jan. 2010.

(24) Global BRL 2028 com lançamento em 19.6.2007.

(25) Global BRL 2022 com lançamento em 4.12.2006.

Não foram encontrados dados oficiais sobre os juros pagos pelo governo argentino na emissão de títulos da dívida pública ao mercado internacional de crédito. Entretanto, informações divulgadas na imprensa argentina em 2008 estipularam em 14,8% a taxa de juros paga pelo governo em seus títulos de menos de 10 anos. Com base nessa informação, teríamos que:

Tabela 6: Financiamento e taxas dos títulos argentinos

ARGENTINA		
Prazo do financiamento	Taxa de juros	Custo de captação do governo
Financiamento > 100	7%	14,8%
Financiamento < 100	8%	14,8%
Financiamento ALADI	6,5%	14,8%

Fonte: Dados do Banco de La Nación e OCDE, organizados pelo autor.

Pode-se constatar que as taxas oferecidas pelo BNDES e pelo Banco de La Nación são inferiores ao custo de captação dos governos brasileiro e argentino nos mercados internacionais. Isso sugere que os financiamentos não atendem os requisitos do primeiro parágrafo da letra *k* do Anexo I do Acordo SMC.

O segundo parágrafo excetua o financiamento do governo que constitui “pagamento” de “custos em que incorrem exportadores ou instituições financeiras quando obtêm créditos”, desde que não incorram em *vantagem de monta* para os beneficiários.

b. O “pagamento” de “custos em que incorrem exportadores ou instituições financeiras quando obtêm créditos”

O *painel* em Brazil-Aircraft argumentou que, mesmo que os financiamentos concedidos por parte de uma instituição financeira a taxas de juros menores que as por ela obtidas no mercado na captação de crédito fossem abarcado pelo sentido “os custos em que incorrem instituições financeiras quando obtêm créditos”, seria necessário demonstrar que essas instituições têm um alto custo de obtenção em resultado do risco Brasil⁽²⁶⁾. O BNDES e o Banco de La Nación possuem fontes diversificadas de recursos⁽²⁷⁾ e, ao menos um dos mecanismos de captação do BNDES é vinculado às taxas cobradas nos mercados internacionais⁽²⁸⁾. Assim, a obtenção de parcela do seu total de crédito é influenciada pelo *risco Brasil*. Isso significa, que o re-empréstimo desse crédito a empresas exportadoras com taxas mais baixas do que a sua captação pelo BNDES, pode sim ter o efeito de neutralizar o *risco país*, aproximando-se da definição acima proposta.

Ainda que a diversidade de mecanismos de captação possa enfraquecer esse argumento, o que provavelmente conduziria a uma análise da repartição contábil dos recursos do BNDES

(26) Esse cenário foi discutido pelo *painel*, ainda que o *painel* não concordasse com essa hipótese, pois considerava que o segundo parágrafo da letra *k* não se refere aos custos do governo em obter crédito no mercado internacional, porque essa situação já está prevista no parágrafo primeiro. Cf. par. 6.73 do relatório do *painel* em Brazil-Aircraft, 21.5(i).

(27) PROCHNIK e MACHADO classificam as fontes de recursos do BNDES da seguinte maneira: “I. Recursos Vinculados — Fundo da Marinha Mercante e Recursos do Tesouro Nacional; II. Captações Institucionais — FAT, Depósitos Especiais, Fundo Nacional de Desenvolvimento e Organismos Internacionais; III. Ingressos Automáticos — FAT Constitucional; IV. Retorno; V. Captações em Mercado — Renda Variável, Renda Fixa e Renda Fixa — Bônus e Empréstimos no Mercado Externo; VI. Outras Entradas” (2008, 05).

(28) Captações em Mercado — Bônus e Empréstimos no Mercado Externo.

e do Banco de La Nación para se determinar-se quais fundos deram origem ao crédito usado para o financiamento às exportações, passaremos à análise do próximo elemento do segundo parágrafo da letra *k*.

c. Os pagamentos garantem vantagem de monta

O termo *vantagem* de monta não deve ser confundido com o termo *vantagem* do artigo 1º do Acordo SMC⁽²⁹⁾. Apesar da versão inglesa do Acordo SMC trazer vocábulos diferentes para o termo *vantagem*⁽³⁰⁾, poderíamos explicar a relação entre *vantagem* e *vantagem de monta* dizendo que o segundo é mais restrito que o primeiro. Assim, enquanto *qualquer vantagem* concedida à empresa beneficiária no artigo 1º é suficiente para caracterizar uma *contribuição financeira* específica como subsídio, nem toda *vantagem* bastará para que se caracterize a situação prevista na letra *k*, devendo tal *vantagem* ser uma *vantagem de monta*.

O Órgão de Apelação em Brazil-Aircraft, ao tratar de subsídios à exportação, determinou que um índice elaborado pela OCDE, a CIRR, poderia servir como base para se determinar se um determinado programa concede vantagem de monta. A CIRR é elaborada pela OCDE e estipula a *taxa mínima de juros* que deve ser cobrada em programas oficiais de crédito à exportação dos Membros do acordo. Em março de 2010, para financiamentos em dólares americanos, essa taxa piso variou entre 2,38% a.a. para empréstimos de menos de cinco anos a 4,07% a.a. para empréstimos de mais de oito anos e meio. Já, por exemplo, o piso para financiamentos em Florim da Hungria é de 8,25% ao ano.

No mercado internacional de crédito, a taxa de juros dos títulos públicos varia de acordo com a nota dos países, estabelecida por agência de notas de crédito. Segundo as principais agências, a nota⁽³¹⁾ do Brasil, varia entre BBB+ e BBB-, e a do governo argentino é “B-”, segundo a Standard & Poor’s, ou seja, é mais baixo que o *rating* Húngaro “BBB-”. Como a CIRR do Florim Húngaro é a mais alta das CIRRs disponíveis, ele será nossa referência para a comparação entre a CIRR e a taxa de juros dos financiamentos à exportação do governo argentino e dos financiamentos brasileiros concedidos em moeda local. Considerando que alguns programas oferecem taxas de juros atreladas à variação cambial do dólar

(29) Cf. o relatório do Órgão de Apelação em Brazil — Export Financing Programme for Aircraft, para. 179. “Nós notamos que o *Painel* adotou uma interpretação da cláusula de *vantagem* de monta no item *k* da Lista ilustrativa que é, na verdade, a mesma interpretação do termo *vantagem* do artigo 1.1(b) do Acordo SMC... Se a cláusula de *vantagem* de monta deve possuir algum sentido, ele deve ser diferente da *vantagem* do artigo 1.1(b)”. Tradução livre de trecho do parágrafo 179 da referida decisão, cujo original se apresenta da seguinte maneira: “We note that the Panel adopted an interpretation of the “material advantage” clause in item (k) of the Illustrative List that is, in effect, the same as the interpretation of the term “benefit” in Article 1.1(b) of the SMC Agreement adopted by the panel in Canada – Aircraft.109 If the “material advantage” clause in item (k) is to have any meaning, it must mean something different from “benefit” in Article 1.1(b). It will be recalled that for any payment to be a “subsidy” within the meaning of Article 1.1, that payment must consist of both a “financial contribution” and a “benefit”. The first paragraph of item (k) describes a type of subsidy that is deemed to be a prohibited export subsidy. Obviously, when a payment by a government constitutes a “financial contribution” and confers a “benefit”, it is, a “subsidy” under Article 1.1. Thus, the phrase in item (k), “in so far as they are used to secure a material advantage”, would have no meaning if it were simply to be equated with the term “benefit” in the definition of “subsidy”. As a matter of treaty interpretation, this cannot be so. Therefore, we consider it an error to interpret the “material advantage” clause in item (k) of the Illustrative List as meaning the same as the term “benefit” in Article 1.1(b) of the SMC Agreement”. (omitidas as notas de rodapé)

(30) A versão em inglês do acordo, uma das autênticas, emprega vocábulos diferentes. A *vantagem* do artigo 1º é designada por *benefit*, e *vantagem* de monta por *material advantage*.

(31) Pela Fitch, o risco soberano do Brasil é BBB-, ligeiramente inferior ao BBB da Hungria. Pela Standard & Poor’s, o índice Húngaro para crédito de longo prazo é BBB-, e o do Brasil BBB+.

americano, usaremos como base de comparação o índice CIRR previsto para esta moeda. Assim, para os financiamentos brasileiros em real:

Tabela 7: Financiamento BNDES em real e CIRR

BRASIL		
Tipo de financiamento	Taxa mínima em Real	CIRR mínima para os contratos em Florim Húngaro
PSI	4,5%	8,25%
PRÉ-EMBARQUE	7,15%	8,25%
PRÉ-EMBARQUE ÁGIL	7,15%	8,25%
PRÉ-EMBARQUE ESPECIAL	7,15%	8,25%
PRÉ-EMBARQUE ÂNCORA	7,15%	8,25%

Fonte: Dados do BNDES e OCDE, organizados pelo autor.

Para os financiamentos brasileiros atrelados ao dólar:

Tabela 8: Financiamento BNDES em dólares e CIRR

BRASIL		
Tipo de financiamento	Taxa mínima atrelada ao dólar	CIRR EUA
PSI	X	2,38%
PRÉ-EMBARQUE	1,74 %	2,38%
PRÉ-EMBARQUE ÁGIL	1,74 %	2,38%
PRÉ-EMBARQUE ESPECIAL	1,74 %	2,38%
PRÉ-EMBARQUE ÂNCORA	1,74 %	2,38%
PÓS-EMBARQUE	2,34%	2,38%

Fonte: Dados do BNDES e OCDE, organizados pelo autor.

Para os argentinos:

Tabela 9: Financiamento Banco de La Nación CIRR

ARGENTINA		
Tipo de financiamento	Taxa de juros	CIRR Hungria
Financiamento > 100	7%	8,25%
Financiamento < 100	8%	8,25%
Financiamento ALADI	6,5%	8,25%

Fonte: Dados do Banco de La Nación e OCDE, organizados pelo autor.

Dos dados acima, verifica-se que as taxas oferecidas por Brasil e Argentina estão abaixo da CIRR e que, portanto, conferem uma vantagem de monta, de acordo com a interpretação vigente da letra k do Anexo I do Acordo SMC. Isso significa que esses programas não poderiam se beneficiar dessa exceção e podem ser considerados inconsistentes.

Vale ressaltar, os financiamentos da modalidade indireta do BNDES poderiam se beneficiar mais facilmente do porto seguro da letra k, bastando que o *Spread* dos Agentes financeiros seja suficiente para elevar a taxa final de juros ao valor mínimo da CIRR. Nas simulações das taxas mínimas de juros cobradas pelo BNDES, vê-se que a diferença entre

elas e os *pisos* estabelecidos pela CIRR é pequena em termos absolutos: 0,64% das taxas atreladas ao dólar, e 3,75% dos financiamentos não vinculados ao dólar. Assim, caso o *Spread* do AF seja suficiente para elevar a taxa final à CIRR, sem considerar o efeito da análise de risco, todos os programas na modalidade indireta poderiam ser excetuados pela letra *k*. Entretanto, na falta de uma análise de exemplos concretos de financiamentos, isso não pode ser averiguado. Resta que, considerando-se os dados disponíveis, os programas não poderiam se beneficiar dessa exceção.

5. A OPÇÃO REGIONAL: O BANCO DO SUL

Além de programas nacionais de financiamento para o incentivo às exportações, outra opção pode se viabilizar nos próximos anos na América do Sul. Em agosto de 2007, diversos países sul-americanos reuniram-se no Rio de Janeiro para discutir a criação de um banco regional. Dentre as discussões atuais, que, de acordo com Batista (2007), vão da forma de integralização do capital à incorporação de membros não latinos, definem-se os limites das funções do novo banco, ora como garantidor de liquidez em última instância, financiando déficits nas balanças de pagamento, ora com enfoque no financiamento de projetos de infraestrutura e de promoção do comércio intrarregional.

Caso o financiamento de exportações figure dentre as atividades desse novo banco, os resultados da análise dos programas nacionais de incentivo às exportações por meio do direcionamento de crédito sugerem que, para atuar em conformidade com o Acordo SMC da OMC, as regras sobre financiamento do Banco do Sul deveriam conter previsões que vinculassem a autoridade responsável pela concessão do crédito às taxas as quais as empresas beneficiadas encontrariam no mercado privado de crédito, ou, ao menos, que ofereça discricionariedade *substantial* à autoridade responsável pelo financiamento para não conceder o crédito, caso haja indícios de que uma *vantagem* será conferida.

Mas será que uma organização internacional como o Banco do Sul teria o dever de se conduzir conforme as regras dos acordos da OMC? O GATT⁽³²⁾ oferece tratamento excepcional aos processos de integração regional, dispensando-os das obrigações relacionadas à cláusula de nação mais favorecida e de tratamento nacional⁽³³⁾. Poder-se-ia argumentar, nessa linha, que caso as ações do Banco do Sul tivessem como objetivo o fortalecimento da integração regional, por meio do financiamento subsidiado de exportações entre os membros da região, suas ações estariam cobertas por esta exceção. Por outro lado, considerando que o Acordo SMC contém exceções específicas às suas obrigações, é bastante controverso se as exceções contidas no GATT também lhe seriam aplicáveis. Uma análise mais detalhada sobre a relação entre a OMC e outras organizações internacionais seria necessária para esclarecer os desdobramentos das questões aqui levantadas, mas foge do escopo do presente trabalho.

III. CONCLUSÕES

O trabalho desenvolveu uma análise dogmática, comparando alguns dos programas dos BNDES EXIM, do Banco de La Nación e da CORFO com Acordo SMC. Concluiu-se

(32) Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (sigla em inglês).

(33) Cf. artigo XXIV do GATT.

que os programas brasileiros e argentinos são incompatíveis com as atuais regras internacionais sobre subsídios. Os programas chilenos apresentaram taxas de juros que, em razão do quadro analítico aqui desenvolvido, sugerem sua consistência, ou legalidade, com o Acordo SMC da OMC.

Considerando, então, que há uma série de compromissos políticos no GATT e no Acordo SMC que oferecem alguma margem para a intervenção do estado, analisou-se a exceção contida na letra *k* da Lista Ilustrativa de Subsídios à Exportação do Acordo SMC e sua aplicação aos programas analisados. Essa exceção, apesar de controversa, permite que os estados concedam subsídios à exportação, desde que a taxas não inferiores às obtidas por seus governos no mercado internacional, ou, também, que não ofereçam *vantagem de monta* ao beneficiário do financiamento. Isso significa que os governos não poderiam conceder financiamentos com taxas de juros abaixo das taxas mínimas do mercado internacional por si obtidas, ou expressas pela CIRR.

A partir da simulação das taxas mínimas oferecidas pelo BDNES EXIM, pelo Banco de La Nación, constatou-se que todos os programas oferecem taxas abaixo das obtidas pelos governos no mercado internacional, ou abaixo da CIRR, e que, portanto, não poderiam se beneficiar da exceção contida na letra *k*. Isso nos levou a concluir que esses programas são incompatíveis com as regras do Acordo SMC da OMC.

Apesar de concluirmos que a maioria dos programas é inconsistente com o Acordo SMC, a análise demonstrou também ser possível, a partir da exceção da letra *k*, que os governos de países subdesenvolvidos ofereçam subsídios para exportação, a empresas sediadas em seus territórios, em condições de igualdade com as taxas normalmente obtidas por empresas localizadas em países desenvolvidos. Uma vez que a interpretação feita pelo OA da letra *k* excetuaria os subsídios fornecidos a taxas de juros iguais ou maiores que a CIRR⁽³⁴⁾. Com isso, empresas nacionais poderiam obter crédito em condições similares às obtidas por seus concorrentes de países desenvolvidos.

Isso nos leva a concluir que, no que concerne à regulação de subsídios industriais, mesmo com o maior controle sobre os países em desenvolvimento a partir da assinatura do Acordo SMC, há espaço para a elaboração de políticas de incentivo às exportações. Esse espaço seria, todavia, limitado pelo piso mínimo da CIRR, e impediria que países em desenvolvimento elaborassem uma política de proteção à indústria nacional por meio da substituição de importações ou promoção das exportações. A manutenção e a conquista de mercados ficam, assim, limitadas à capacidade da indústria doméstica de produzir bens com uma eficiência igual ou melhor que suas concorrentes internacionais.

Essa conclusão pode levantar questões sobre a justiça dessas regras, já que a maioria dos países subdesenvolvidos conta com uma base industrial escassa, cuja diversificação e consolidação dependem, em certa medida, da proteção do Estado. Por outro lado, as regras contidas no Acordo SMC não se aplicam somente aos países em desenvolvimento, e também lhes oferece proteção contra os subsídios de estados que, por disporem de orçamentos mais elevados, estariam em melhores condições de promover suas exportações.

(34) Ainda que o Pánel em Brazil-Aircraft 21.5 (ii) tenha rejeitado essa interpretação, o relatório do OA em Brazil-Aircraft parece deixar aberta essa possibilidade.

Com base nessa análise, por fim, é possível indicar alguns possíveis espaços para ação dos países em desenvolvimento que tenham aderido ao Acordo SMC. Na esfera doméstica, os governos podem instituir e manter programas de subsídios que respeitem as regras do Acordo SMC. Isso significa que os financiamentos devem conter previsões que: (i) vinculem a autoridade responsável pela concessão do crédito às taxas vigentes no mercado de crédito; que (ii) incorporem elementos de análise de risco no cálculo das taxas de juros; e que (iii) ofereçam discricionariedade substancial à autoridade responsável pelo financiamento para não conceder o crédito, caso tenha indícios de que uma *vantagem* será conferida. Na esfera internacional, os estados podem negociar alterações no Acordo SMC ou interpretações que relativizem o tratamento indiferenciado entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Os governos podem ainda valer-se de exceções do texto do GATT, como a constituição de acordos regionais.

A alternativa regional ganha destaque ao analisar-se a possibilidade de constituição de um banco regional que poderia financiar exportações dos países-membros. Entretanto, se por um lado o GATT prevê tratamento excepcional aos processos de integração regional⁽³⁵⁾, por outro, a aplicação das exceções contidas no GATT às obrigações do Acordo SMC é bastante controversa. Nesse sentido, uma análise mais detalhada sobre a relação entre a OMC e organizações regionais seria necessária para esclarecer os desdobramentos das questões aqui levantadas.

IV. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BATISTA JR., Paulo Nogueira. Banco do Sul? *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 maio 2007.

BARTON, John H. *et al.* *The evolution of the trade regime: politics, law and economics of the GATT and the WTO*. Princeton: Princeton University Press, 2008.

FERNANDEZ, Cassiana *et al.* Doha: países ricos querem coibir bancos de desenvolvimento. *BNDES – Visão do Desenvolvimento*, n.13, 21 set. 2006.

IRWIN, Douglas A.; MAVROIDIS, Petros C.; SYKES, Alan O. *The genesis of the GATT*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

LUENGO, Gustavo. *Regulation of subsidies and state aids in WTO and EC law*. Alphen aan den Rijn: KLUWER, 2006.

OCDE. *Export Credit Financing Systems in OECD Member Countries and Non-Member*. OECD Publishing, 2007.

PROCHNIK, Marta; MACHADO, Vivian. Fontes de recursos do BNDES 1995/2007. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V. 14, n. 29, jun. 2008.

THORSTENSEN, Vera. *OMC: Organização Mundial do Comércio, as regras do comércio internacional e a rodada do milênio*. São Paulo: Aduaneiras, 1999.

TORRES FILHO. Ernano Teixeira. Mecanismos de direcionamento do crédito, bancos de desenvolvimento e a experiência recente do BNDES. In: FERREIRA, Francisco M. R.; MEIRELLES, Beatriz B. (Orgs.). *Ensaio sobre economia financeira*. Rio de Janeiro: BNDES, 2009.

(35) Cf. artigo XXIV do GATT.

Determinantes Macroeconômicos do Investimento Direto Espanhol na América Latina⁽¹⁾

Macroeconomic Determinants of Spanish Direct Investments in Latin America

Marcos Tadeu Caputi Lélis^(*)
André Moreira Cunha^(**)
Julimar da Silva Bichara^(***)

Abstract: This paper explores the macroeconomic determinants of Spanish foreign direct investment in Latin America during the 1990s and 2000s. We use pull-push factors models in order to analyse Spanish capital *boom*. Previous researches had explored microeconomic determinants of Spanish FDI, while this paper tried to contribute using panel data econometrics to evaluate the macroeconomic dimension of the same phenomena. We conclude that both factors were important, particularly economic growth in Spain and the strength of its corporations (push factors); and the privatization process, exchange rates, internal demand, GDP level and economic growth in Latin American countries (pull-factors).

Key words: FDI; Spain; Latin America; panel data; development.

(*) Unisinos e APEX-Brasil. *E-mail:* <mcaputi@uol.com.br>.

(**) UFRGS e CNPq. *E-mail:* <andre.cunha@ufrgs.br>.

(***) Universidad Autónoma de Madrid. *E-mail:* <julimar.dasilva@uam.es>.

(1) Este trabalho foi originalmente apresentado na SASE 23rd Annual Conference: Transformations of Contemporary Capitalism: Actors, Institutions, Processes, realizado na Universidad Autónoma de Madrid, Madri-Espanha, entre 23 e 25 de junho de 2011. Recebido em 10.8.2011 e aceito em 15.10.2011.

1. INTRODUÇÃO

Uma das características mais significativas do processo de globalização econômica tem sido a ampliação da mobilidade de capitais entre as economias. A literatura recente (RODRIK, 1998; PRASAD *et al.*, 2003; OECD, 2002, MACHINEA; VERA, 2006, ARESTIS E DE PAULA, 2008) tem procurado avaliar os impactos da liberalização financeira sobre as economias receptoras de capitais, destacando a experiência dos países em desenvolvimento. Não obstante os movimentos de capitais estrangeiros mais gerais, costuma-se tratar o caso dos investimentos estrangeiros diretos (IED) como uma modalidade de financiamento mais virtuosa, tanto por seus efeitos diretos quanto indiretos. Assim, ao se examinar a significativa absorção dessa modalidade de investimento pelos países da América Latina, entre 1993 e 2007, destaca-se o notório movimento de internacionalização das empresas espanholas para o espaço econômico latino-americano. No ano de 1993, a participação dos fluxos de IED que se originaram na Espanha em direção às economias latino-americanas apresentava apenas uma proporção de 3% sobre o total recebido por essa última região. Já, em 1999, esse percentual atingiu praticamente 32%, chegando, em 2000, a mais de 35%, solidificando-se em um valor médio em torno de 10% do IED total recebido pelos países da América Latina até 2004, de maneira que, em 2007, esse percentual foi de 4,5%, próximo ao alcançado no primeiro ano do período evidenciado⁽²⁾.

Apesar da considerável afinidade econômica entre a América Latina e a Espanha, aprofundada nos anos 1990 a partir dos movimentos de IED, há poucos trabalhos que buscam delimitar a motivação desse processo de internacionalização das empresas desse país ibérico em direção à região latino-americana. Essa carência torna-se mais relevante quando se observa a especificidade metodológica empregada nesses trabalhos. Ou seja, nota-se que a grande maioria das análises aplicadas ao IED espanhol na América Latina não se utiliza de métodos estatísticos, individualizados em modelos econométricos de dados em painel, incorporando, ainda, a hipótese *pull-push factors*, o que conduz ao exame de três caracterizações: (i) a entrada de investimento direto foi determinada por fatores internos às economias hospedeiras (*pull*); (ii) ou por aspectos das economias de origem dessas inversões (*push*); (iii) ou, ainda, por uma combinação de ambos.

Nosso trabalho apresenta resultados potencialmente originais que procuram contribuir para reduzir tais lacunas analíticas. Seu objetivo é identificar os determinantes macroeconômicos do investimento direto espanhol na América Latina, considerando o período entre os anos de 1995 e 2007. A delimitação desses anos é proposta ao se levar em consideração o início do ciclo de IED espanhol na América Latina e seu término, um ano antes da eclosão

(2) Sabe-se que o IED espanhol na América Latina concentrou-se nos setores denominados “não comercializáveis”, de maneira que sugere-se a possibilidade de vínculos frágeis entre a maior presença do capital espanhol no continente e o desempenho de alguns agregados macroeconômicos. No entanto, alguns autores têm destacado que as empresas espanholas tiveram um papel extremamente ativo como fontes de inversões para os países latino-americanos nos anos 1990 (Cepal, 2002, 2006; Sánchez Díez, 2002; Béjar; Calderón, 2000; Béjar, 2003; Chislett, 2003). Esses investimentos se concentraram em alguns subsetores-chave especialmente em serviços, sendo liderados por poucos grandes grupos. Mais pontualmente, pode-se citar, no setor de serviços financeiros, os grupos Santander Central Hispano (SCH) e Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA); no setor de telefonia, o grupo Telefónica de Espanha; e, no setor de energia, os grupos Repsol-YPF, Endesa, Iberdrola e Unión Fenosa. O marco inicial desse processo foi a aquisição das empresas nacionais de telefonia da Argentina e Chile, em 1990, ainda que a maior parcela dos investimentos tenha ocorrido na segunda metade da década.

da crise financeira internacional. Para tanto, o trabalho divide-se em duas seções, além desta Introdução e da Conclusão. A próxima seção faz uma breve revisão dos estudos empíricos que tiveram como tema o IED espanhol na América Latina e seus correlatos⁽³⁾. Em seguida, são apresentados os resultados estatísticos do modelo econométrico proposto e os comentários das respostas econômicas atingidas. Por último, tem-se a conclusão, em que se salientam as principais respostas obtidas e as recomendações para estudos futuros relacionados ao tema.

2. BREVE REVISÃO DA LITERATURA — INVESTIMENTO ESPANHOL NA AMÉRICA LATINA

A revisão da literatura proposta nesta seção aborda não apenas trabalhos que tratam unicamente do IED espanhol na América Latina, mas, também, algumas aplicações que visam entender o comportamento do investimento total absorvido pelas economias latino-americanas ou pelos países em desenvolvimento. Para isso, em um primeiro momento, abordam-se apenas os trabalhos que apresentam como tema principal a relação entre a Espanha e a América Latina; logo depois, expõem-se os estudos que observam a dinâmica do IED total nos países latino-americanos; e, por fim, comentam-se os resultados alcançados por alguns autores que têm como objetivo entender os determinantes dos movimentos do investimento estrangeiro em direção aos países em desenvolvimento.

Com respeito aos determinantes do IED espanhol na América Latina, Béjar (2002) destaca a proximidade cultural e a facilidade do idioma. Ao mesmo tempo, esse autor chama a atenção para o desempenho da economia espanhola, mais especificamente para o crescimento da participação do setor de serviços, isto é, sabendo que o IED espanhol na América Latina concentra-se nos setores relacionados a serviços, as firmas da Espanha que se internacionalizaram ganharam dinamismo com os movimentos do mercado doméstico, pontualmente os setores de telecomunicações e financeiros, de tal maneira que, no momento seguinte, moveram-se à competição internacional. Ademais, o potencial de crescimento populacional espanhol limitava o crescimento da empresa local no mercado interno, impulsionando essas firmas a buscarem outros mercados⁽⁴⁾. Guillén (2005) e Sánchez Díez (2002) apontam na mesma direção.

Com respeito às economias latino-americanas, observava-se uma série de mudanças estruturais — abertura, liberação, desregulamentação econômica — facilitando o acesso ao investidor estrangeiro. Esse clima econômico favorável levou as empresas espanholas a priorizarem essa região nos seus gastos com investimento, escolhendo, preferencialmente, regiões com mercado interno elevado (Brasil e México). Além disso, essa alteração estrutural gerou uma expectativa de elevação do estoque de capital da região, melhorando o comportamento da produtividade total, índice que se encontrava muito deprimido nos últimos anos.

(3) Haja vista o enfoque empírico do trabalho aqui apresentado, não se propõe uma seção onde se discute as principais abordagens teóricas. No entanto, chama-se a atenção para os seguintes trabalhos que tiveram como objetivo essa discussão teórica sobre IED: Dunning e Lundan (2008); Dunning (1981, 1988 e 2000); Hymer (1976); Vernon (1970 e 1979) e Buckley e Casson (1976).

(4) Conhecendo as dificuldades de comercialização internacional de bens intangíveis, caso pontual do setor de serviços, e a restrição de escala imposta pelo crescimento do mercado interno espanhol, restava a opção de internacionalização da produção às empresas originárias da Espanha.

Além das alterações que estavam ocorrendo nas economias espanhola e latino-americana, outro ingrediente associado à economia internacional é assinalado por Béjar. Tornou-se fundamental às empresas espanholas a necessidade de escala para garantir a sobrevivência em mercados cada vez mais competitivos, especificamente no mercado da Europa. Com efeito, as firmas espanholas foram cooptadas a buscar uma diversificação geográfica da estrutura empresarial, fortalecendo-se contra outros competidores internacionais.

Ruesga e Béjar (2008) apontam cinco fatores para a eleição da América Latina como centro praticamente exclusivo dos fluxos de capitais espanhóis. O primeiro ponto importante encontra-se na necessidade de resposta ao desafio da incorporação da economia espanhola na Comunidade Econômica Europeia. O segundo ponto diz respeito à facilidade do idioma, uma vez que essa proximidade auxiliou no posicionamento estratégico das empresas espanholas, facilitando a transferência de conhecimento, produtos, tecnologia e técnicas empresariais. O terceiro ponto abordado é o tamanho de mercado da América Latina e sua perspectiva de crescimento. Chama-se a atenção para a população latino-americana, que se aproxima de 500 milhões de habitantes com uma demanda reprimida substancialmente elevada. O quarto ponto retorna à argumentação de Béjar (2002), indicando a expectativa de uma elevação nos índices de produtividade da região receptora dos investimentos. Por fim, os autores salientam o alto grau de maturidade dos setores elétrico, bancário e de telecomunicações espanhol.

Ainda com relação às inversões de empresas espanholas, Galán e González-Benito (2001) apresentam um trabalho abordando, principalmente, as seguintes regiões hospedeiras desses investimentos: Comunidade Europeia, América do Norte, América Latina e Ásia. Nesse cenário, a América Latina acaba por se destacar como local preferencial para as inversões originárias da Espanha⁽⁵⁾. Com efeito, esses autores afirmam que a capacidade de conservar algum ativo específico próprio da empresa é determinante no movimento de internacionalização das firmas espanholas. Já em relação ao mercado hospedeiro da inversão, chama atenção a prática que se pode adquirir por meio da dinâmica de exportação, primeiramente. Ademais, em alguns casos, existe a necessidade de operação direta no mercado estrangeiro, estabelecendo o controle dos recursos naturais, da tecnologia, da imagem da firma ou, até, do conhecimento da operação do processo produtivo. Outro determinante do fluxo de investimento originário na Espanha, no período recente, foi a busca por economias com tamanho de mercado elevado e com vigorosas perspectivas de crescimento econômico. Por fim, o grau de competitividade do mercado hospedeiro, ou seja, quanto menor a probabilidade de alta competição, mais atrativo o mercado em exame, também foi particularizado como significativo na explicação do IED espanhol.

Partindo-se, agora, para a análise dos fatores de atração do IED total na América Latina, a Unctad (2008) destaca como importantes determinantes locais de atração do IED a procura por recursos naturais, a condição da região de oferecer mão de obra de baixo custo, a expectativa de crescimento econômico, o tamanho do mercado doméstico e

(5) Os autores baseiam-se em um questionário com aproximadamente 100 empresas, sendo referência teórica para as suas observações a hipótese do Paradigma Eclético. Cada firma foi questionada de acordo com o fator que considera relevante, estabelecendo uma escala quantitativa de 0 a 5, considerando a importância relativa de cada um dos fatores de atratividade do IED já predefinidos.

a capacidade de acesso a outros mercados internacionais. Em um padrão um pouco inferior de atratividade, encontram-se no alcance a mão de obra bem qualificada, a condição de existência de fornecedores de insumos locais, a qualidade da infraestrutura e a qualidade das políticas governamentais. Por sua vez, os fatores de facilitação do investimento na América Latina que se mostram com pouca referência na pesquisa construída pela Unctad são: acesso ao mercado de capitais local, disponibilidade de incentivos governamentais e a intenção de seguir um competidor.

Ainda examinando o IED nos países latino-americanos, Biglaiser e DeRouen (2006) analisam os efeitos das reformas econômicas nessa região para a atração do investidor estrangeiro, controlando os componentes relacionados aos movimentos macroeconômicos e os fatores de boa política de governabilidade. A metodologia usada trata-se de um modelo econométrico de dados em painel não balanceado, com 15 países latino-americanos observados entre 1980 e 1996, sendo a variável explicada o IED líquido como percentual do PIB. Os resultados gerais apontam que o risco de expropriação tem um forte impacto sobre o IED, quanto menor esse risco maior a atratividade da região. O PIB real *per capita* é significativo estatisticamente, apresentando uma relação negativa com o IED absorvido pela América Latina. Segundo os autores do trabalho aqui comentado, essa resposta estatística sugere que baixos salários em regiões pobres atraem o investidor estrangeiro. O consumo do governo acaba por não explicar estatisticamente a dinâmica do IED nos países latino-americanos. A resposta encontrada, segundo Biglaiser e DeRouen (2006), indica que o efeito *crowd-out* não é relevante nos movimentos de inversão estrangeira na região analisada. A abertura da conta de capital não se mostrar importante na determinação do investimento estrangeiro, já as reformas financeiras voltadas exclusivamente ao mercado doméstico obtiveram significância estatística, mesmo resultado alcançado na variável “reformas tarifárias”. O processo de privatizações não foi estatisticamente importante, esse resultado pode ter sido influenciado pela variável dependente escolhida na aplicação do exercício, isto é, de acordo com os autores, os valores das privatizações até o ano de 1996, como proporção do PIB nos países da América Latina, eram insignificantes. Ainda apontou-se a intensidade exportadora do país como possível fator de atração.

Seguindo a mesma linha de pesquisa dos autores anteriormente comentados, Bengoa e Sanchez-Robles (2003) procuram definir os determinantes do IED na América Latina, tendo como objetivo estabelecer uma conexão entre liberdade econômica, inversões estrangeiras e crescimento econômico. Para cumprir com esse objetivo, esses autores propõem uma análise partindo-se de dados em painel. A amostra consiste em um grupo de 18 países latino-americanos contemplados entre os anos 1970 e 1991. Os autores ainda estruturaram cinco modelos econométricos a serem estimados, distinguindo entre eles apenas as variáveis explicativas. A variável econômica a ser explicada é o IED total na América Latina, tal que o indicador de liberdade econômica obteve significância estatística, tornando-se positivamente relacionado. O tamanho da economia, medido pelo PIB paridade poder de compra, apresentou uma relação positiva com as inversões estrangeiras e foi identificado estatisticamente relevante. Outra variável que se mostrou estatisticamente significativa foi as *dummies* para o controle das crises dos anos 1980 e da crise mexicana nos anos 1990, de maneira que se caracterizou com um parâmetro de sinal negativo. Em contrapartida, as variáveis que não tiveram

representatividade estatística ou, então, os resultados não foram conclusivos são: inflação, débito externo e investimento público (*proxy* dos gastos em infraestrutura).

Amal e Seabra (2007) enfatizam o impacto das variáveis institucionais nos fluxos de IED para os países latino-americanos. O período de análise cobre os anos entre 1984 e 2001, observando sete países da América Latina, aqueles considerados como emergentes⁽⁶⁾. Essa estrutura de dados aponta para a aplicação do método econométrico de dados em painel. Os resultados estatísticos considerando os fluxos de IED para os países da América Latina apontam cinco variáveis como significativas. A primeira delas é o PIB paridade poder de compra das economias receptoras do investimento, tal que quanto maior for o mercado interno da região hospedeira da inversão maior será a probabilidade de entrada de investimento. Outro componente explicativo que se tornou importante foi a taxa de câmbio real, definindo que uma apreciação da moeda local causaria uma expansão da entrada de IED. A explicação proporcionada pelos autores para essa relação é que, embora os ativos locais fiquem mais caros, a perspectiva de lucro, em moeda internacional, eleva-se. Por fim, as variáveis institucionais, risco político, liberdade econômica e integração, apresentaram todos os coeficientes positivos, ou seja, uma maior estabilidade institucional levaria a uma elevação dos fluxos de inversão na América Latina.

Treviño e Mixon Jr. (2004) procuram identificar os componentes macroeconômicos e institucionais que são relevantes no comportamento das transnacionais. Para isso, esses autores examinaram sete países no decorrer de 11 anos, entre 1988 e 1999, empregando a metodologia estatística de dados em painel, a variável explicada é o fluxo de entrada de IED. A variável relevante estatisticamente na determinação do IED voltado à América Latina foi o PIB *per capita*. Essa variável se caracterizou com parâmetro negativo, mesma resposta encontrada em Biglaiser e DeRouen (2006); porém, Treviño e Mixon Jr. (2004) indicam que esse resultado é uma anomalia. Outra variável que se constituiu importante foi o risco político, fixando uma relação positiva com o IED, isto é, quanto maior esse risco menor a entrada de IED⁽⁷⁾.

Aproximando-se de uma abordagem mais ampla, Nonnemberg e Mendonça (2004) priorizam os determinantes do IED em países em desenvolvimento. Com efeito, esses autores se aproveitam de modelos econométricos de dados em painel, compondo-se de 38 países examinados no período que se estende de 1975 a 2000. Buscando estabelecer uma formatação econométrica caracterizada por uma abordagem *pushfactors-pullfactors*, os autores incluem como variáveis explicativas do modelo econométrico estimado a soma do PIB dos maiores exportadores de capital da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para os países em desenvolvimento e o índice *Dow Jones*. Esse último tem como objetivo estabelecer uma relação com os processos internacionais de fusões e aquisições, que tiveram um grande impacto no movimento dos índices da bolsa de valores.

(6) Os autores também analisaram o IED nos países emergentes da Ásia e América Latina, totalizando 15 economias.

(7) As variáveis explicativas macroeconômicas utilizadas por Treviño e Mixon Jr. (2004) são: a taxa de câmbio real estabelecida no fim de cada ano; a taxa de inflação medida pelo preço do consumidor e o PIB *per capita* em dólar. Já as variáveis explicativas caracterizadas como institucionais são: o grau de controle de capital do país hospedeiro; o *ranking* de risco político das regiões da América Latina, sendo que o primeiro lugar nesse *ranking* terá menos risco político; e o valor das privatizações dos países receptores de IED.

Assim, essas duas variáveis entrariam com uma definição próxima de *pushfactors*. O trabalho desses autores evidenciou que tanto o PIB, representando o tamanho da economia quanto a dinâmica de crescimento econômico interferem positivamente nos movimentos de IED. O grau de escolaridade, também, identificou-se estatisticamente importante no ritmo das inversões estrangeiras. Têm-se, ainda, como variáveis importantes na determinação do IED nos países em desenvolvimento, no exercício estatístico proposto por Nonnemberg e Mendonça (2004), o grau de abertura com sinal positivo e a inflação com sinal negativo. No entanto, quando se introduz o componente risco país na regressão, a variável inflação perde significância estatística, de maneira que o risco país torna-se relevante, mostrando-se com o mesmo sinal do componente inflação. Por fim, a única variável relativa apenas aos países de origem que se traduziu relevante foi o índice *Dow Jones*, prescrevendo que o crescimento do mercado de capitais nas regiões desenvolvidas é um forte determinante dos fluxos de saída dos investimentos.

Frenkel, Funke e Stadtmann (2004) também propõem examinar os determinantes do fluxo de IED em países emergentes. Para isso, utilizam-se da metodologia de dados em painel, considerando o fluxo de capital entre cada uma das cinco maiores economias mundiais e as economias emergentes localizadas na Ásia, América Latina, Leste e Centro da Europa, analisando, nessas duas últimas regiões, somente as economias mais industrializadas. Com efeito, chega-se a 22 economias emergentes, particularizadas como as unidades de corte do modelo proposto pelos autores, especificando-se o investimento estrangeiro de cinco países desenvolvidos nessas unidades de corte entre os anos de 1992 e 2000. Concluem que a distância é estatisticamente importante com sinal negativo. A taxa de crescimento do PIB, tanto do país hospedeiro quanto da região investidora, expressou-se significativa, com parâmetro de sinal positivo. Um efeito da *dummy* de tempo não foi relevante, concluindo que não existe um fator cíclico que afete de igual maneira todos os países emergentes. O grau de abertura e o risco país das regiões hospedeiras do IED exprimiram relevância estatística, especificando uma relação direta com as inversões estrangeiras. Já a inflação e o tipo de regime cambial (fixo ou flutuante) não se tornaram relevantes na explicação dos movimentos de investimento das transnacionais nos países emergentes.

Os trabalhos de Nonnemberg e Mendonça (2004) e de Frenkel, Funke e Stadtmann (2004) tiveram como objetivo analisar o IED nos países em desenvolvimento. Ademais, nesses dois trabalhos o exercício estatístico apresentou uma abordagem *pushfactors-pullfactors*. As variáveis estatisticamente significantes que coincidiram nos dois exercícios foram o PIB do mercado hospedeiro, a taxa de crescimento da economia do país receptor do IED e o grau de abertura dessas economias. Assim, já identificados os principais trabalhos que tratam do IED espanhol e total na América Latina e a dinâmica das inversões totais nos países em desenvolvimento, a próxima seção aborda os resultados estatísticos do exercício econométrico proposto neste trabalho.

3. DETERMINANTES MACROECONÔMICOS DO INVESTIMENTO ESPANHOL NA AMÉRICA LATINA

Esta seção analisa os resultados da nossa análise sobre os determinantes macroeconômicos do investimento espanhol na América Latina. Com base na literatura previamente

resenhada, partiu-se de uma abordagem estatística construída na hipótese *pushfactors-pullfactors*. Com isso foram utilizadas variáveis explicativas tanto da economia latino-americana quanto da espanhola. Foram demarcados, inicialmente, 18 países da América Latina⁽⁸⁾, analisados entre os anos de 1995 e 2007, definindo-se uma composição de observação de dados em painel⁽⁹⁾ com 234 pontos. Em média, nos anos considerados nesse trabalho, esses países, em conjunto, representaram 99% do total do investimento espanhol na América Latina (IED^{ESP}) absorvido pela região latino-americana. Além disso, ocorreu uma forte aceleração no fluxo de IED^{ESP} entre os anos 1995 e 1999, de maneira que, nesse último ano, tem-se o valor extremo das inversões originárias na Espanha com destino à América Latina no período analisado. Após 1999, particulariza-se um arrefecimento nesse movimento, estabelecendo, em 2006, um valor pouco expressivo, quando comparado ao período completo. É interessante assinalar que essa dinâmica de elevação do IED^{ESP} ocorre exatamente nos anos em que o processo de venda das empresas estatais se acelera nos países latino-americanos, principalmente no Brasil e na Argentina.

Com a especificação dos países que compõem o exercício estatístico, o período analisado e a estrutura preliminar de formatação do modelo econométrico que será estimado, identificam-se as variáveis que serão utilizadas como explicativas e explicadas na caracterização estatística proposta. Assim, as séries utilizadas na regressão e suas respectivas fontes estão descritas a seguir. Os agregados a seguir referem-se à América Latina, ou seja, estão relacionados aos *pullfactors*: (i) Investimento estrangeiro direto espanhol na América Latina (IED_{it}^{ESP}); (ii) Produto Interno Bruto dos países da América Latina (PIB_{it}^{AL}); (iii) Taxa de crescimento real média dos últimos três anos do PIB dos países da América Latina (TX_{it}^{AL}); (iv) inflação média dos últimos três anos dos países da América Latina (IN_{it}^{AL}); (v) Grau de abertura dos países da América Latina (GA_{it}^{AL}); (vi) Taxa de Câmbio dos países da América Latina ($TXCA_{it}^{AL}$); (vii) Taxa de absorção interna dos países da América Latina (AB_{it}^{AL}); (viii) Produtividade do trabalho nos países da América Latina (PRO_{it}^{AL}); (ix) Custo do Trabalho na América Latina (SAL_{it}^{AM}); (x) Exportações dos países da América Latina intensivas em recursos naturais (RN_{it}^{AL}); (xi) Dummy de privatização na América Latina (PRI_{it}^{AL}). Entre os *pushfactor* utilizou-se: (xii) Taxa de crescimento real média dos últimos três anos do PIB da Espanha (TX_{it}^{ESP}); (xiii) Inflação média dos últimos três anos da Espanha ($TXCA_{it}^{ESP}$); (xiv) Grau de abertura da Espanha (GA_{it}^{ESP}); (xv) Taxa de Câmbio da Espanha (TCA_{it}^{ESP}); (xvi) Absorção interna da Espanha (AB_{it}^{ESP}); (xvii) Produtividade do trabalho na Espanha (PRO_{it}^{ESP}); (xviii) Custo do Trabalho na Espanha (SAL_{it}^{ESP}); e (xix) Exportações intensivas na Espanha (RN_{it}^{ESP}). O detalhamento dos dados, fontes e relações teóricas esperadas estão no Apêndice e em Lélis (2010).

Após a realização de testes para identificação de problemas de multicolinearidade e presença de *outliers*, optou-se por reduzir a amostra e eliminar algumas das variáveis do exercício original⁽¹⁰⁾. Com isso, têm-se, agora, 12 unidades de corte, sendo retirados da

(8) Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

(9) Para maiores detalhes da teoria estatísticas aplicadas nos modelos de dados em painel ver: Verbeek (2008); Judson e Owen (1996); Hsiao (2003) e Baltagi (2005).

(10) Optou-se aqui por omitir os testes e detalhamentos técnicos sobre o tratamento dos dados. Estes estão disponíveis em Lélis (2010).

amostra seis países: Bolívia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Paraguai. Essas regiões, em conjunto, representavam apenas 1,2% do total do IED_{it}^{ESP} contido na amostra examinada. A segunda alteração nos dados originais é a aplicação de uma transformação logarítmica em toda a série. Essa transformação possibilita uma diminuição na amplitude da série IED_{it}^{ESP} , dificultando o surgimento de valores extremos.

Ao se utilizar a estatística de *Hausman* para o modelo de dados em painéis estático e dinâmico, verificou-se que não há diferença nos coeficientes estimados nos modelos que empregam PRO_{it}^{AL} como variável endógena ou exógena (Lélis, 2010). Essa mesma conclusão é encontrada na estatística diferença de *Sargan*, onde rejeita-se a endogeneidade estatística dessa mesma variável. Em resumo, estipula-se que o modelo de 1º nível será determinado a partir do estimador de efeito fixo, como indicado pelo teste de *Hausman*, respeitando a composição de dados em painel estático. As variáveis que compõem o vetor X_{kit} são: PIB_{it}^{AL} , TX_{it}^{AL} , IN_{it}^{AL} , GA_{it}^{AL} , $TXCA_{it}^{AL}$, AB_{it}^{AL} , PRO_{it}^{AL} , SAL_{it}^{AL} , e PRI_{it}^{AL} , totalizando $k = 8$ regressores *pullfactors*, mais as *dummies* de anos, representada por DU_t . As estatísticas que compõem o modelo de 1º nível são apresentadas na Tabela 1.

Tabela 1: Estatísticas Estimadas para o Modelo de 1º Nível — Efeito Fixo

IED_{it}^{ESP}	β_k	σ	p-valor
PIB_{it}^{AL}	6,306	2,403	0,010
TX_{it}^{AL}	-0,160	0,0597	0,009
IN_{it}^{AL}	-0,001	0,001	0,465
GA_{it}^{AL}	0,049	0,012	0,000
$TXCA_{it}^{AL}$	2,437	0,595	0,000
AB_{it}^{AL}	0,176	0,043	0,000
SAL_{it}^{AL}	-0,079	0,469	0,865
PRI_{it}^{AL}	1,403	0,683	0,042
PRO_{it}^{AL}	0,614	0,335	0,069
DU_{2005}	-106,116	28,913	0,000
DU_{2006}	-104,909	29,092	0,000
DU_{2007}	-104,859	29,249	0,000
DU_{2008}	-105,250	29,380	0,000
DU_{2009}	-105,136	29,484	0,001
DU_{2010}	-104,903	29,612	0,001
DU_{2011}	-105,263	29,734	0,001
DU_{2012}	-106,315	29,845	0,001
DU_{2013}	-107,688	30,067	0,000
DU_{2014}	-108,138	30,269	0,001
DU_{2015}	-109,339	30,402	0,000
DU_{2016}	-109,775	30,602	0,000
DU_{2017}	-110,423	30,835	0,000
$F(33, 123)$	92,75		
p-valor	0,000		
n° de obs.	156		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do programa estatístico Stata 10.

Caracterizada a ausência de problemas estatísticos nos resíduos estimados do modelo de 1º nível (Lélis, 2010), observam-se as respostas das estatísticas oferecidas na Tabela 1. Assim, considerando um nível de significância de 10%, rejeitam a influência do SAL_{it}^{AL} e da IN_{it}^{AL} no movimento de inversões das empresas espanholas em direção à América Latina no período analisado. Apesar da rejeição estatística, os sinais dos parâmetros associados a esses dois indicadores se comportaram de acordo com o esperado, ou seja, uma relação inversa entre o custo da mão de obra e o nível de preços com o TX_{it}^{ESP} . Ressalta-se que, nos trabalhos apresentados na seção anterior, identificou-se certa dificuldade estatística em estabelecer uma relação entre inflação e IED total absorvido pelas regiões que foram estudadas. Em contrapartida, nota-se uma situação onde não se rejeita a importância estatística da TX_{it}^{AL} , mesmo quando se impõe um nível de significância de 5%; porém, observa-se que o seu coeficiente calculado indica uma relação não esperada. Isto é, uma elevação do nível de atividade dos países da América Latina provocaria uma menor entrada de IED_{it}^{ESP} dinâmica, que não tem suporte nas observações teóricas, tampouco nas evidências empíricas. Com efeito, crê-se em uma relação estatística espúria, estabelecendo que TX_{it}^{AL} não foi relevante para o IED_{it}^{ESP} .

Não se rejeitou a importância estatística do conjunto de regressores PIB_{it}^{AL} , GA_{it}^{AL} , $TXCA_{it}^{AL}$, AB_{it}^{AL} , PRO_{it}^{AL} e PRI_{it}^{AL} , considerando um nível de significância de 10%, no modelo de 1º nível, que tem como objetivo elucidar os fatores macroeconômicos que impulsionaram o IED_{it}^{ESP} . Esses regressores indicam uma relação com o IED_{it}^{ESP} de acordo com as evidências empíricas ou com as hipóteses teóricas. A relação encontrada entre o IED_{it}^{ESP} e o PIB_{it}^{AL} aponta que, quanto maior o tamanho da economia, maiores os fluxos de inversões derivadas da economia da Espanha. Além disso, quando se examina a relação estatística entre o AB_{it}^{AL} e a variável que este trabalho busca explicar, encontra-se um parâmetro positivo, mesmo sinal obtido no coeficiente estimado do GA_{it}^{AL} . No entanto, ao se observar o valor desses dois coeficientes, caracteriza-se que a importância da AB_{it}^{AL} foi maior do que a do GA_{it}^{AL} . Ao se associar esse resultado com a relevância estatística estabelecida para o tamanho da economia, afirma-se que o mercado interno das economias da América Latina foi decisivo no processo de internacionalização da produção das empresas espanholas. Essa dedução torna-se patente quando se nota que os subsetores de telecomunicações e de serviços financeiros foram responsáveis por mais de 50% do total do IED_{it}^{ESP} , sendo esses subsetores potencialmente *no-tradeables*. Além disso, como já observado na seção anterior, principalmente pelos trabalhos de Béjar (2002) e Ruesga e Béjar (2008), um dos fatores motivadores da internacionalização da produção das empresas espanholas rumo aos países da América Latina foi a dimensão dessas economias, sendo que esse movimento buscava ganhar competitividade pelo crescimento do tamanho das empresas. Galán e González-Benito (2001), trabalhando com o IED espanhol como um todo, também apontam, como um fator determinante na escolha da localização, o tamanho do mercado doméstico do país hospedeiro da inversão.

Com respeito à PRO_{it}^{AL} , chegou-se a uma relação positiva entre essa variável e o IED_{it}^{ESP} , propondo, então, que as regiões com maior produtividade do trabalho fossem mais atrativas às inversões das empresas espanholas. Novamente, esse resultado estatístico é suportado tanto por algumas observações empíricas quanto pelos fundamentos teóricos do IED. Nesse sentido, Béjar (2002) e Ruesga e Béjar (2008), examinando as inversões espanholas

destinadas à América Latina, apontaram que havia uma expectativa de elevação do estoque de capital das economias latino-americanas, movimento que provocaria um aumento da produtividade do trabalho nessa região. A não rejeição estatística de que a PRO_{it}^{AL} foi definidora nos fluxos de IED_{it}^{ESP} é correlata à conclusão dos autores mencionados. Outra variável independente do modelo de 1º nível para a qual não se rejeitou a significância estatística foi a $TXCA_{it}^{AL}$, oferecendo uma relação inversa com o IED_{it}^{ESP} , ou seja, uma desvalorização nominal das moedas dos países latino-americanos ante o Euro tornou os ativos das regiões hospedeiras das inversões espanholas mais baratos, facilitando o processo de internacionalização da produção. Amal e Seabra (2007), por sua vez, analisando o IED total na região latino-americana, chegam à resposta estatística de que os fluxos de inversões de origem estrangeira elevam-se quando ocorre uma valorização da moeda dos países hospedeiros, situação inversa à encontrada neste trabalho. Entretanto, duas ressalvas podem ser feitas com relação ao tipo de taxa cambial que esses autores estão utilizando, isto é, uma taxa de câmbio real, moeda local contra dólar estadunidense, controladas as variações de preços. A primeira ressalva questiona a metodologia de definição dessa taxa de câmbio, sabendo que esses autores estão trabalhando com o IED total voltado para a América Latina, não discriminando setor ou região investidora. Com isso, acredita-se que a taxa de câmbio real empregada acaba por não definir o verdadeiro valor desse indicador. A segunda ressalva está relacionada à capacidade das empresas de estabelecer o cálculo proposto por Amal e Seabra (2007), isto é, empregando a taxa de câmbio real na verificação dos custos e retornos do investimento. Entende-se, então, que a verificação da rentabilidade da inversão é realizada ao se empregar a taxa de câmbio nominal, considerando a moeda do país investidor e não a moeda de troca internacional.

Outro regressor que não se rejeita a sua importância estatística é a variável binária que representa os anos com elevadas inversões destinadas às compras de empresas estatais, ou seja, PRI_{it}^{AL} . O coeficiente encontrado para essa variável foi positivo, apontando que IED_{it}^{ESP} se beneficiou da desestatização das economias latino-americanas. Ademais, ao não se rejeitar estatisticamente a PRI_{it}^{AL} , caracteriza-se uma maior robustez estatística na recusa da hipótese H_0 dos outros regressores, visto que, controlados os efeitos passageiros das privatizações, não se rejeita a significância estatística desses regressores. As observações dos trabalhos que tratam do movimento de internacionalização da produção das empresas espanholas, apresentadas na seção anterior, corroboram a não rejeição estatística da PRI_{it}^{AL} . Assim, Béjar (2002), Guilén (2005), Sanchez Díez (2002) e Ruesga e Béjar (2008) apontam que a necessidade de criar força econômica contra as empresas europeias levou as empresas espanholas a mover parte de sua produção para o exterior, de forma que a maneira mais rápida de adquirir essa escala fosse por meio das inversões voltadas para fusão e aquisição.

Por fim, em relação aos resultados estatísticos do modelo de 1º nível, nota-se que todos os anos não apresentaram sua significância estatística rejeitada. Com efeito, aponta-se que o IED_{it}^{ESP} não teria sido um movimento irregular, mas cíclico. Ao considerar essa dinâmica cíclica e observar o valor dos parâmetros estimados para cada ano, especifica-se uma tendência de elevação dessas inversões até o ano 2000; após esse ano, caracteriza-se um movimento descendente nos coeficientes estimados, ao passo que, no ano de 2007, chega-se ao menor valor da série. Desde logo, parte-se para o modelo de 2º nível, representado pela

expressão (2), que tem como objetivo identificar as variáveis pertencentes à economia espanhola, *pushfactors*, que melhor explicariam esse ciclo de IED_t^{ESP} . Por consequência, a Tabela 2 expõe essas estatísticas estimadas, lembrando que se trata de um modelo estatístico de série de tempo estimado por MQO, em que o vetor Z_{jt} contém as variáveis TX_t^{ESP} , IN_t^{ESP} , GA_t^{ESP} , $TXCA_t^{ESP}$ e AB_t^{ESP} .

Tabela 2: Estatísticas Estimadas para o Modelo de 2º Nível — MQO

DU_t	γ_j	σ	p-valor
γ_0	-27,931	13,166	0,072
TX_t^{ESP}	1,220	0,237	0,001
IN_t^{ESP}	0,831	0,276	0,020
GA_t^{ESP}	0,001	0,062	0,988
$TXCA_t^{ESP}$	2,231	1,305	0,131
AB_t^{ESP}	-0,841	0,176	0,002
F(7, 5)	114,77		
p-valor	0,000		
R ²	0,988		
n. de obs.	13		
DW	2,26		
White – p-valor	0,369		

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do programa estatístico Stata 10.

Pelos resultados das estatísticas apresentadas na Tabela 2, pode-se afirmar que os resíduos estimados do modelo de 2º nível são homocedásticos, pois o teste geral de heterocedasticidade de *White* aponta para a não rejeição dessa hipótese com respeito a e_t . Já, o teste de autocorreção serial, proposto pela estatística de *Durbin-Watson* (DW), encontra-se na região indefinida. Uma vez que o número de observações é de 13, com 6 variáveis explanatórias, tem-se o limite inferior de DW igual a 0,328 e o limite superior de DW sendo 2,692. Com efeito, a Tabela 3 oferece o teste geral de autocorrelação de 1ª ordem de Breush-Godfrey (BG), também conhecido como teste LM, tal que a hipótese H_0 define a não presença de autocorrelação serial. Observa-se a não rejeição da hipótese nula com um nível de significância de mais de 30%, instituindo que os resíduos estimados não apresentam desvios estatísticos graves.

Tabela 3: Teste Geral de Autocorrelação de 1ª Ordem de Breush-Godfrey para o Modelo de 2º Nível

Estimador	χ^2	p-valor
MQO	0,978	0,323

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do programa estatístico Stata 10.

A relação estatística estimada encontrada para AB_t^{ESP} e IED_t^{ESP} foi negativa, isto é, uma queda da demanda interna relativa à renda total da Espanha provocaria um impulso

de internacionalização da produção das empresas desse país. Como já indicado por Béjar (2002), o potencial de elevação da população espanhola limitava o crescimento das empresas no seu próprio país, estabelecendo a necessidade de buscar novos mercados. Para a especificidade dos bens intangíveis, esse movimento acabava estimulando um movimento de internacionalização da produção, haja vista as dificuldades de comercialização internacional desses bens. É interessante cruzar esse resultado, apresentado como um *pushfactors*, com a significância estatística alcançada entre o IED_{it}^{ESP} e o PIB_{it}^{AL} , um *pullfactors*. Assim, a falta de perspectiva quanto ao crescimento do mercado local e, conseqüentemente, de um relevante aumento no tamanho das empresas espanholas, faz com que essas empresas direcionem seus esforços para regiões da América Latina com mercado doméstico elevado. Ressaltando, também, que o valor do parâmetro estimado associado ao PIB_{it}^{AL} , no modelo de 1º nível, estabelece que o IED_{it}^{ESP} exprimiu sua maior sensibilidade a esse regressor. Com efeito, crê-se que a relação estatística encontrada entre AB_t^{ESP} e IED_{it}^{ESP} torna-se patente.

Outra variável independente que apresentou significância estatística no modelo de 2º nível foi a TX_t^{ESP} . A relação estatística encontrada aponta que o nível de atividade da economia da Espanha auxiliou positivamente nos movimentos de IED_{it}^{ESP} . Novamente, essa interpretação foi apontada pelos autores que analisaram a dinâmica de inversão das empresas espanholas em direção à América Latina. Guillén (2005), por exemplo, afirma que os lucros extraordinários obtidos pelas empresas espanholas no mercado local, puxados pela desregulamentação e pelo crescimento da economia da Espanha, geraram capacidade financeira à internacionalização no momento seguinte. Na mesma linha conclusiva, Béjar (2002) salienta que o crescimento do setor de serviços na Espanha alavancou o IED_{it}^{ESP} . Com isso, evidencia-se a importância do crescimento econômico da Espanha para o surgimento de novas multinacionais originárias desse país.

No que tange à significância estatística alcançada entre IN_t^{ESP} e IED_{it}^{ESP} , definindo um parâmetro de sinal positivo, suscitam-se algumas dúvidas com respeito a essa relação direta. Em outras palavras, uma elevação do nível de preços na Espanha provocaria uma dinâmica de inversões das empresas desse país em direção à América Latina. Esse comportamento econômico seria caracterizado como claro se, no modelo de 1º nível, onde se encontra os *pullfactors*, alcançasse significância estatística na relação entre a variável IN_{it}^{AL} e o IED_{it}^{ESP} , sendo essa associação especificada como inversa. Por conseqüência, propõe-se aplicar uma alteração simples no vetor de variáveis independentes $Z_{j,t}$, de forma que o componente IN_t^{ESP} passe a ser medido pelo índice de variação dos preços anual e não mais a partir de uma média móvel de três anos. Com isso, indica-se que os movimentos inflacionários mais de curto prazo, no país realizador do investimento, podem definir a dinâmica de internacionalização das empresas pertencentes a essa região. Esse novo regressor será representado por $IN_{t-ANUAL}^{ESP}$, e a Tabela 4 oferece as respostas estatísticas dessa nova formulação econométrica.

Tabela 4: Estatísticas Estimadas para o Modelo de 2º Nível com $IN_{t-ANUAL}^{ESP}$ — MQO

DU_i	γ_j	σ	p-valor
T_0	-28,529	24,584	0,284
TX_i^{ESP}	0,888	0,273	0,014
$IN_{t-ANUAL}^{ESP}$	0,381	0,322	0,275
GA_i^{ESP}	-0,028	0,103	0,791
$TXCA_i^{ESP}$	2,452	2,383	0,791
AB_i^{ESP}	-0,790	0,316	0,041
F(7, 5)		59,49	
p-valor		0,000	
R^2		0,977	
nº de obs.		13	
DW		1,74	
White – p-valor		0,369	

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do programa estatístico Stata 10.

A estatística do teste geral de heterocedasticidade de *White* define a não rejeição da hipótese de que as variâncias dos resíduos estimados no modelo de 2º nível com a presença $IN_{t-ANUAL}^{ESP}$ são constantes. Em contrapartida, o teste de autocorrelação serial de DW posicionou-se, novamente, em uma região indefinida. Assim, a Tabela 12 apresenta o teste geral de autocorrelação de 1ª ordem BG, não se refutando a hipótese de não autocorrelação serial.

Tabela 5: Teste Geral de Autocorrelação de 1ª Ordem de Breush-Godfrey para o Modelo de 2º Nível com $IN_{t-ANUAL}^{ESP}$

Estimador	Z^2	p-valor
MQO	0,032	0,856

Fonte: Elaborado pelo autor a partir do programa estatístico Stata 10.

Nota-se agora, pelas respostas estatísticas apresentadas na Tabela 5, que não se rejeita a hipótese de que o parâmetro associado a $IN_{t-ANUAL}^{ESP}$ é igual a zero, ou seja, crê-se que a variação do nível de preços na Espanha não influenciou estatisticamente os movimentos de IED_{it}^{ESP} . Enfim, percebe-se que os resultados estatísticos obtidos nos dois modelos econométricos estimados apresentam-se ancorados nas hipóteses dos trabalhos de Béjar (2002), Guillén (2005), Sánchez Díez (2002) e Ruesga e Béjar (2008), os quais tiveram como metodologia de pesquisa uma avaliação mais qualitativa do processo de inversões das firmas da Espanha nos países latino-americanos. Com isso, acredita-se que os determinantes macroeconômicos do investimento espanhol na América Latina encontrados neste trabalho são verdadeiramente significativos; inclusive, crê-se na relevância da $TXCA_{it}^{AL}$ nesse processo, variável que não havia sido comentada em nenhum momento pelos autores mencionados.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal deste trabalho foi identificar os condicionantes macroeconômicos do movimento recente de investimento espanhol na América Latina, empregando-se uma metodologia estatística de dados em painel, abordando *push-pull factors*. Antes, porém, fez-se uma breve revisão da literatura empírica que trata do tema abordado neste trabalho e de outros correlatos como: o IED Espanhol no mundo; o IED total absorvido pela região latino-americana e o IED total direcionado aos países em desenvolvimento. Observou-se, nos autores que trataram do tema do IED espanhol na América Latina, certa convergência de conclusões. A situação de monopólio, originada pelo movimento de desregulamentação de certos subsetores espanhóis, e a aceleração da atividade econômica desse país propiciaram uma situação de forte acumulação interna, facilitando o movimento de internacionalização da produção. Ao mesmo tempo, a economia espanhola passava por um processo de integração ao mercado comum europeu suscitando a necessidade de as empresas desse país se prepararem para um novo ambiente concorrencial. As economias latino-americanas, no início dos anos 1990, iniciaram um movimento de privatização, tornando possível um rápido crescimento de tamanho de certas empresas da Espanha e posicionando-as melhor para enfrentar a concorrência das opositoras europeias.

Por consequência, ao se observar o conjunto de variáveis independentes, *push factors* e *pull factors*, que se tornaram significativas, e os apontamentos dos trabalhos que tiveram como objetivo interpretar o movimento de internacionalização da produção das firmas espanholas na América Latina, pode-se estabelecer algumas conclusões. No que tange aos *push factors*, o expressivo crescimento da atividade econômica na Espanha (TX_t^{ESP}) e a situação de monopólio obtida por algumas empresas localizadas nos segmentos econômicos que passaram por um processo de desregulamentação econômica nesse país permitiram a acumulação financeira suficiente para o movimento de internacionalização produtiva. Ao mesmo tempo, não se tinha, no longo prazo, uma grande expectativa de crescimento do mercado consumidor interno (AB_t^{ESP}), proporcionado pelo moroso aumento populacional espanhol. Com a eminente integração da Espanha no mercado comum europeu e, por consequência, o acirramento da concorrência interna, faz-se fundamental um movimento de antecipação aos novos concorrentes internacionais.

Com isso, os *pull factors* tornam-se importantes. Uma maneira acelerada da firma se posicionar diante da concorrência é por meio da elevação da escala produtiva, alcançando, assim, vigor econômico via aumento de tamanho. Essa dinâmica é obtida, de forma bastante rápida, nos processos de fusão e aquisição ocorridos entre empresas. Portanto, a oportunidade imediata para as firmas espanholas estava acontecendo nos países da América Latina, com o expressivo curso da desregulamentação econômica e das privatizações (PRI_{it}^{AL}), tal que se inicia um eloquente fluxo de inversões espanholas em direção aos países latino-americanos. Por sua vez, esse movimento é favorecido pela marcha de desvalorização das moedas locais ante o Euro ($TXCA_{it}^{AL}$), resultado das crises econômicas originárias no Brasil e na Argentina. Esse ambiente de crise econômica acaba por não restringir os fluxos espanhóis de investimento na América Latina (TA_{it}^{AL}), constituindo-se, claramente, em um movimento estratégico. Como já colocado, a intenção das firmas da Espanha era adquirir tamanho, colocando-se

em posição econômica semelhante às empresas do Euro. Por isso, foi importante a busca de economias que apresentavam mercados internos suficientemente grandes (PIB_{it}^{AL}) e com uma perspectiva de crescimento de consumo interno (AB_{it}^{AL}) e de produtividade (PRO_{it}^{AL}). A expectativa de atingir os mercados da região via plataforma exportadora não apresentava a mesma importância da demanda interna (GA_{it}^{AL}), haja vista a especificidade dos subsetores da Espanha, que internacionalizaram seu processo produtivo, basicamente financeiro e telecomunicações, e, em um segundo patamar de importância, petróleo e gás; a propósito, subsetores intensivos em bens não comercializáveis pela economia internacional.

Assim, a relevância do trabalho aqui apresentado encontra-se na capacidade de, a partir de uma metodologia diferente, identificar as mesmas respostas dadas por autores que propuseram o mesmo tema. Agregou-se, ainda, a importância da desvalorização das moedas dos países latino-americanos perante o Euro na determinação dos componentes macroeconômicos relevantes no movimento recente de internacionalização produtiva das empresas espanholas em direção à América Latina, variável não apontada por nenhum outro autor como fundamental nessa dinâmica de inversão.

Por fim, é conhecido que as conclusões apresentadas neste trabalho não esgotam as pesquisas sobre o tema. Uma proposta quase imediata no sentido de aprofundar o entendimento do IED espanhol na América Latina é definir exercícios estatísticos, empregando a mesma estrutura econométrica aqui proposta, ponderando, também, variáveis setoriais e institucionais. Além disso, pode-se ampliar a abordagem macroeconômica, *push-pull factors*, executada para América Latina em outras regiões de inversões espanholas no mundo.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMAL, M.; SEABRA, F. Determinantes do investimento direto externo (IED) na América Latina: uma perspectiva institucional. *Revista da ANPEC*, v. 8, n. 2, p. 231-247, maio/ago. 2007.
- ARELLANO, M.; BOVER, O. Another look at instrumental variable estimation of error-components models. *Journal of Econometrics*, v. 68, n. 1, p. 29-61, 1995.
- ARESTIS, P., DE PAULA, L. F. *Financial Liberalization and Economic Performance in Emerging Countries*. Palgrave Macmillan; First Edition, 2008.
- BALTAGI, B. H. *Econometric analysis of panel data*. 3. ed. England: John Wiley & Sons, 2005.
- BÉJAR, R. C. *La década dorada: economía e inversiones españolas en América Latina 1990-2000*. Madri: Universidad de Alcalá, 2002.
- BUCKLEY, P.; CASSON, M. *The future of the multinational enterprise*. London: Mcmillan, 1976.
- CALVO, G. A; TALVO, E. Sudden stop, financial factors and economic collapse in Latin America: learning from Argentina and Chile. *NBER Working Paper*, n. 11153, feb. 2005.
- DUNNING, J. H. Explaining the international direct investment position of countries: towards a dynamic or developmental approach. *Review of World Economics*, v. 117, n. 1, p. 30-64, 1981.
- _____. The eclectic paradigm of international production. In: PITELIS, C. N.; SUGDEN, R. *The nature of the transnational firm*. 2. ed. London: Routledge, 2000.

_____. The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions. *Journal of International Business Studies*, v. 19, n. 1, p. 1-31, 1988.

DUNNING, J. H.; LUNDAN, S. M. *Multinational enterprises and the global economy*. 2. ed. London: Edward Elgar, 2008.

FFRENCH-DAVIS, R. O “efeito tequila”, suas origens e seu alcance contagioso. In: FFRENCH-DAVIS, R.; GRIFFITH-JONES, S. (Org.). *Os fluxos financeiros na América Latina: um desafio ao progresso*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997.

FRENKEL, M.; FUNKEL, K.; STADTMANN, G. A panel analysis of bilateral FDI flows to emerging economies. *Economic Systems*, v. 28, n. 3, p. 281-300, 2003.

GALÁN, J. I.; GONZÁLEZ-BENITO, J. Determinant factors of foreign direct investment: some empirical evidence. *European Business Review*, v. 13, n. 5, p. 269-278, 2001.

GUILÉN, M. F. *The rise of Spanish multinationals*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

HSIAO, C. *Analysing of panel data*. 2. ed. New York: Cambridge University Press, 2003.

HYMER, S. *The international operations of national firms: a study of direct foreign investment*. Cambridge: MIT Press, 1976.

JIMÉNEZ-MARTÍN, S. Controlling for Endogeneity of Strike Variables in the Estimation of Wage Settlement Equations. *Journal of Labor Economic*, v. 17, n. 3, p. 583-606, 1999.

_____. On the testing of heterogeneity effects in dynamic unbalanced panel data models. *Economics Letters*, v. 58, n. 2, p. 157-163, 1998.

JUDSON, R. A.; OWEN A. L. *Estimating dynamic painel data model: a practical guide for macroeconomists*. Washington: federal reserve boardgovernors, january 1996.

LÉLIS, M. T. C. *O movimento recente do investimento espanhol na América Latina: condicionantes macroeconômicos*. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-graduação em Economia, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2010.

MACHINEA, J. L., VERA, C. Comercio, inversión directa e políticas productivas. *Serie Informes e Estudios Especiales: CEPAL*, Santiago de Chile, n.16, 2006.

NONNENBERG, M. J. B.; MENDONÇA, M. J. C.; *Determinantes dos investimentos diretos externos em países em desenvolvimento. Texto para discussão*. Brasília: IPEA, n. 1016, mar. 2004.

OBSTFELD, M., TAYLOR, A. M. *Globalcapital markets: integration, crisis and growth*. New York: Cambridge University Press, 2004.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. *Foreign direct investment for development: maximising benefits, minimising costs*. Paris, OECD, 2002.

PRASAD, E. *et al. Effects of financial globalization on developing countries: some empirical evidence*. Washington, DC: International Monetary Fund, sep. 2003.

RODRIK, D. *Who needs capital account convertibility?* Harvard University, Feb, 1998. Disponível em: <<http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/papers.html>> Acesso em: jan. 2005.

RUESGA, M. R. B.; CUNHA, A. M.; LÉLIS, M. T. C.; BICHARA, J. S. O investimento direto espanhol na América Latina: determinantes e impactos. *Cadernos PROLAM/USP*, ano 6, n. 1, p. 149-186, 2007.

RUESGA, M. S.; BÈJAR, R. C. *Impactos de las inversiones españolas en las economías latinoamericanas*. Madrid: Marcial Pons, 2008.

- SÁNCHEZ DÍEZ, A. *La internacionalización de la economía española hacia América Latina: los elementos determinantes en el inicio y la consolidación del proceso*. Burgos: Universidad de Burgos, 2002.
- SARGAN, J. D. The estimation of economic relationship using instrumental variables. *Econometrica*, v. 26, n. 3, p. 393-415, 1958.
- TREVIÑO, L. J.; MIXON JR., F. G. Strategic factors affecting foreign direct investment decisions by multi-national enterprises in Latin America. *Journal of World Business*, v. 39, n. 3, p. 233-243, 2004.
- UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT – UNCTAD. *World investment prospects survey 2008-2010*. United Nations: New York e Geneva, 2008.
- VERBEEK, M. *A guide to modern econometrics*. 3. ed. London: John Wiley & Sons, 2008.
- VERNON, R. Investimento externo e comércio internacional no ciclo do produto. In: SAVASINI, J. A. A.; MALAN, P. S.; BAER W. *Economia Internacional*. São Paulo: Saraiva, 1970.
- VERNON, R. The product cycle hypothesis in a new international environment. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, v. 41, n. 4, p. 255-267, 1979.
- WOOLDRIDGE, J. M. *Econometric analysis of cross section and panel data*. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology Press, 2002.

APÊNDICE — VARIÁVEIS UTILIZADAS

Investimento estrangeiro direto espanhol na América Latina (IED_{it}^{ESP}) — essa variável foi utilizada em milhões de US\$ a preços constantes em 2007. Para isso, empregou-se o deflator dos gastos com investimento não residencial da economia dos Estados Unidos. Especificou-se o deflator da economia estadunidense, pois o IED_{it}^{ESP} está particularizado em US\$. As fontes de dados brutos do IED_{it}^{ESP} foram a Secretaria de Estado de Comercio — Gobierno de España e o U. S. Bureau of Economic Analysis.

Produto Interno Bruto dos países da América Latina (PIB_{it}^{AL}) — caracteriza-se essa variável em milhões de Paridade Poder de Compra. Esse agregado apresentou como fonte de dados brutos o Euromonitor International, utilizando-se das estatísticas do Fundo Monetário Internacional (FMI) — *International Financial Statistic*.

Taxa de crescimento real média dos últimos três anos do PIB dos países da América Latina (TX_{it}^{AL}) — a taxa de crescimento empregada considera o valor original em moeda local de cada economia, sendo sua unidade percentual (%). A fonte bruta dessa variável foi o FMI — *International Financial Statistic*.

Inflação média dos últimos três anos dos países da América Latina (IN_{it}^{AL}) — a inflação em termos percentuais, medida aqui pela variação dos preços ao consumidor em unidades, é assinalada como uma *proxy* do nível de estabilidade do país, isto é, quanto maior esse indicador, maior a incerteza econômica da região. Como fonte de dados brutos para esse agregado, tem-se FMI — *International Financial Statistic*.

Grau de abertura dos países da América Latina (GA_{it}^{AL}) — o grau de abertura é obtido ao se dividir a soma das exportações e importações de não fatores pelo valor do produto interno bruto (PIB) em US\$ correntes; dessa forma, essa variável encontra-se em valor percentual. Os dados brutos foram coletados a partir do FMI — *International Financial Statistic*.

Taxa de Câmbio dos países da América Latina ($TXCA_{it}^{AL}$) — a taxa de câmbio utilizada baseou-se na relação moeda local (\$) de cada país da amostra contra o Euro (•) nominal. A fonte de dados brutos desse indicador foi o Banco Central da Europa.

Taxa de absorção interna dos países da América Latina (AB_{it}^{AL}) — sabendo que a absorção interna é simplesmente a soma do consumo total e do investimento de cada país, e a taxa de absorção constitui-se nesse somatório sobre o PIB da região, identificado como um valor percentual, sendo todos os agregados medidos em US\$ correntes. Obtiveram-se os dados brutos para a construção do FMI — *International Financial Statistic*.

Produtividade do trabalho nos países da América Latina (PRO_{it}^{AL}) — o emprego da variável PRO_{it}^{AL} busca medir a intensidade tecnológica do parque fabril dos países latino-americanos. Por fim, esse indicador teve como fonte o *Euromonitor International*.

Custo do Trabalho na América Latina (SAL_{it}^{AM}) — o custo do trabalho nos países latino-americanos foi estabelecido pelo valor do salário mínimo mensal da manufatura em US\$ a preços constantes. A fonte de dados desse agregado foi o *Euromonitor International*.

Exportações dos países da América Latina intensivas em recursos naturais (RN_{it}^{AL}) — a agregação das vendas externas dos países latino-americanos, em termos de intensidade tecnológica, teve como fonte a tipologia sugerida por Pavitt (1984), medida em milhões US\$ correntes. A fonte de dados brutos para a produção desse último agregado foi o *Global Trade Atlas* (GTA).

Dummy de privatização na América Latina (PRI_{it}^{AL}) — a variável binária de privatizações tem como objetivo controlar os anos de significativa venda de empresas estatais nos países da América Latina, sendo a sua unidade US\$ corrente. A fonte de dados brutos desse agregado foi o Banco Mundial.

Os dados referentes às variáveis da Espanha foram obtidos no FMI — *International Financial Statistic* e no *Euromonitor*.

Integração Econômica e Comercial entre Peru e Brasil a partir do Ano 2000

Economic Integration and Trade between Peru and Brazil from the Year 2000

Miriam Glenda Anyosa Chuchon^(*)

Resumo: Este artigo tem por objetivo identificar as diferenças e semelhanças do intercâmbio comercial de produtos e serviços entre Peru e Brasil analisando a evolução das relações bilaterais no período de 2000 a 2008. Para isso, o trabalho foi dividido em duas partes: a primeira mostra os perfis econômicos nacionais nas relações bilaterais e a segunda reflete sobre as questões do comércio exterior entre ambos os países. Constatou-se a necessidade de eliminar divergências nos dados estatísticos disponibilizados sobre o comércio bilateral pelas instituições brasileiras e aqueles advindos de órgãos peruanos ligados ao assunto. Também foi verificada a falta de harmonização na qualificação dos produtos tornando-se necessário minimizá-las, sejam elas normativas e/ou reguladoras. A pesquisa envolveu levantamentos bibliográficos e bibliográfico-digitais, além de análise exhaustiva das informações disponíveis aplicáveis a cada situação peculiar.

Palavras-chave: Acordos de Livre Comércio; Integração; Complementaridade; Bilateralismo.

Summary: This article aims to identify the differences and similarities of the commercial exchange of products and services between Peru and Brazil by analyzing the development of bilateral relations in the period 2000 to 2008. For this reason, the work was divided into two parts: the first shows the national economic profiles in the bilateral relations and the second reflects on the issues of foreign trade between both countries. It was found that the necessity of to eliminate the differences in the statistical data available on bilateral trade by Brazilian institutions and those deriving from Peruvians organs linked to the subject. It was also verified the lack of harmonisation in the skills of the products become necessary to minimize them, whether they are normative and/or regulators. The research involved surveys in literature and bibliographic-digital, in addition to exhaustive analysis of available information applicable to each particular situation.

Key Words: Free-Trade Agreements; Integration; Complementarities; Bilateralism.

(*) Mestre em Ciências pelo Programa de Pós-Graduação Interunidades em Integração da América Latina - Prolam/USP – Prolam/USP. E-mail: <miriamglenda@yahoo.com.br>. Recebido em 11.3.2010 e aceito em 13.10.2011.

INTRODUÇÃO

Este artigo pretende identificar convergências e divergências nas relações comerciais entre Peru e Brasil a partir do ano 2000 objetivando distinguir os benefícios e as oportunidades decorrentes da “integração comercial”, ignorada no passado, mas alterada paulatinamente ao longo da última década. É necessário ressaltar que, no caso, o maior crescimento das transações bilaterais certamente poderá ser impulsionado caso sejam adotadas estratégias, ações de complementaridade e políticas específicas por ambas as partes.

Após traçar os perfis econômicos nacionais das relações bilaterais, uma reflexão sobre o comércio exterior entre o Brasil e o Peru servirá de apoio na tentativa de responder ao questionamento quanto à possibilidade de um acordo de negócios entre essas nações latino-americanas vizinhas propiciar uma integração efetiva entre ambas e contribuir para fomentar uma maior integração econômica regional sem regulamentações interestaduais. Esta certamente pode aflorar, a exemplo do que já aconteceu em outras partes do mundo, sem envolver necessariamente integração política e a “formação de blocos”.

A pesquisa envolveu levantamentos bibliográficos e outros de natureza bibliográfico-digítas, além de análise exaustiva das informações disponíveis aplicáveis a cada situação peculiar. A abordagem dos dados do comércio exterior entre Brasil e Peru compreendeu a compatibilização dos informes estatísticos de ambas as partes e a averiguação de divergências ou não — sejam normativas ou reguladoras — na qualificação dos produtos. Estas, caso aconteçam, certamente deverão ser objeto de medidas próprias a fim de serem minimizadas ou eliminadas.

1. RELAÇÕES BILATERAIS COMERCIAIS ENTRE PERU E BRASIL

Antecedentes — Ao longo da história, as relações entre Peru e Brasil foram pouco significativas; na agenda bilateral peruana/brasileira, foi dada prioridade à solução das questões limítrofes carecendo de conteúdo econômico-comercial. Segundo Costa (1987, p. 44), mesmo depois da solução apressada que se deu às diferenças limítrofes e acordos com ausência de enfrentamentos bélicos na subscrição do Tratado de Rio Branco em 1909, o Peru sempre teve receio das futuras e potenciais aspirações expansionistas do Brasil, pela insistência que demonstrou em utilizar o princípio do *uti possidetis facto* na solução das disputas territoriais e sua política de assentamentos bandeirantes em amplos setores da Amazônia.

Esta insegurança que o Peru tinha na época foi resultado também da estratégia que o Brasil usou no final da década de cinquenta para ocupar seus territórios amazônicos. Segundo Mercado Jarrin (1986), a ocupação do Planalto Central onde está o *divortium aquarum* das três maiores bacias hidrográficas brasileiras — Prata, Amazonas e São Francisco —, só se conseguiria mediante um plano de integração vial (meio de transporte) do litoral atlântico unindo o polo industrial dos estados do sul (Paraná, Santa Catarina, e Rio Grande do Sul) com os principais centros urbanos do nordeste. Este plano seria complementado com cinco projetos de grande relevância: a) a mudança da capital do país para Brasília (1960) e sua união por estrada com a cidade de Belém; b) a construção da rodovia Transamazônica paralela ao sul do rio Amazonas em direção leste-oeste, desde Recife no

Atlântico até Cruzeiro do Sul, muito perto da fronteira com Peru; c) o projeto da rodovia Periférica do Norte, que percorreria as fronteiras das Guianas, Venezuela, Colômbia e o nordeste de Peru; d) o ressurgimento de Manaus como zona franca; e) o projeto SUDAM/RADAM para desenvolver projetos agropecuários na Amazônia. Destes, só a estrada Periférica do Norte não se concretizou com êxito.

A ocupação da Amazônia teve várias implicações para os países limítrofes, segundo Costa (1984, p. 14), sendo estas as consideradas mais relevantes: a) facilitou-se a presença de empresas e capitais estrangeiros na região, pela própria falta de recursos próprios do governo brasileiro, criando problemas de segurança nacional com o governo militar peruano; b) pelo interesse de diferentes grupos do meio ambiente em defender dos possíveis efeitos nocivos que a crescente exploração da Amazônia ocasionaria em longo prazo, como a depredação e o recuo de comunidades nativas entre outros; c) a ênfase de desenvolvimento imposto pelo Brasil na região fez ressurgir o chamado fantasma do “expansionismo brasileiro” e as suspeitas de uma eventual militarização da Amazônia, sendo este o motivo principal para modelar a política geoestratégica peruana em relação ao Brasil nas décadas de 1960 e 1970 do Século XX.

Retomada dos Acordos Comerciais Bilaterais — Um mês depois do golpe militar de Morales Bermúdez, em novembro de 1975, o Chanceler brasileiro Azevedo da Silva foi a Lima para discutir uma nova agenda com três pontos-chaves: a) a possibilidade de um acordo bilateral; b) o interesse do Brasil na exploração de metais e minerais não ferrosos peruanos; c) a promoção da cooperação científica e tecnológica, especialmente no âmbito nuclear, como indica Costa (1987, p. 49-51). Mais uma vez, na reunião da cúpula presidencial peruana-brasileira em cinco de novembro de 1976, como resultado dos trabalhos anteriores, o tema de cooperação bilateral que maior ênfase teve foi a cooperação amazônica. Mesmo assim esta reunião de Morales Bermúdez-Geisel marcou o fim de um período de isolamento político para ambos os países.

Durante os anos seguintes, houve tentativas de programar ações conjuntas com o intuito de avançar na cooperação econômica e física regional que permitissem fortalecer a democracia e enfrentar a proliferação das ameaças de caráter transnacional. Assim, a partir da visita do presidente Fernando Henrique Cardoso ao Peru em 1999, como afirma Samanez Bendezu (2001, p. 12-14), se assinou o chamado “Plano de Ação de Lima” que estabeleceu sete grupos de trabalho: 1. Amazônia e Fronteira Comum; 2. Integração Física e Transportes; 3. Meio Ambiente; 4. Narcotráfico; 5. Cooperação Técnica; 6. Promoção Econômica e Comercial; e 7. Relações Culturais.

A retomada da relação bilateral que Fernando Henrique Cardoso propôs está baseada no critério geográfico que vincula complicadamente, ou melhor, desvincula ambos os países. Foi este o entendimento que levou o Itamaraty a convocar em Brasília para a primeira “Cúpula Sul-americana” (*Cumbre Sudamericana*) em 31 de agosto/01 de setembro de 2000. Nela, a discussão girou em torno do aproveitamento da geografia e dos recursos naturais, assim como a promoção da integração física dos espaços como um próximo sinônimo de crescimento econômico da sub-região.

Depois da primeira Cúpula Sul-americana, o Ministro das Relações Exteriores do Peru, Diego García Sayan, visitou o Brasil oficialmente em junho de 2001, com a finalidade

de fortalecer as relações bilaterais. Como primeiro resultado, o governo de transição do Presidente Valentin Paniagua concordou em estabelecer um “Mecanismo Bilateral de Consulta e Coordenação Política ao nível de Ministros das Relações Exteriores” entre ambos os países. Este mecanismo substituiu o existente até aquele momento. Cabe ressaltar que, durante a reunião de García Sayán e Celso Lafer, também foi relevante a discussão sobre a integração física dentro dos moldes da “Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul” (IIRSA) — criada pela Primeira Cúpula Presidencial Sul-americana. Para Samanez Bendezu (2001, p. 18), a partir das declarações formuladas durante o encontro dos Chanceleres em Brasília, pode-se deduzir que os governos do Peru e do Brasil consideram a integração física como o meio *sine qua non* para o incremento do escasso intercâmbio comercial bilateral. Constitui, portanto, um novo começo crucial por vincular explicitamente, pela primeira vez na história das relações bilaterais, os temas de integração física e comércio, que sempre foram considerados separadamente na Agenda Peruana-brasileira desde os inícios da década de 1970.

As reuniões dos presidentes Alejandro Toledo de Peru e Luis Ignácio Lula da Silva, ocorridas nos dias 24 e 25 de agosto de 2003, representam a culminância dos esforços diplomáticos de ambos os governos em estabelecer uma nova ligação estratégica que sirva de base para o projeto de um possível espaço geográfico amplo e integrado na América do Sul.

É necessário observar que esta nova ênfase na política exterior, especialmente relacionada à liberalização bilateral dos mercados, gerou muitos temores por causa da maior competitividade da indústria brasileira e pelo ingresso de produtos manufaturados provenientes da Zona Franca de Manaus; por isso, se faz inevitável estabelecer uma nova relação estratégica.

Toledo e Lula assinaram oito acordos bilaterais, sendo o mais relevante o Memorando de Entendimento sobre Integração Física e Econômica entre Peru e Brasil. Esse Memorando impulsionaria a integração das vias mediante a consolidação de três eixos para a comunicação, integração e desenvolvimento que são o amazônico, o transoceânico central e o interoceânico do Sul. Ambos os governos se comprometeram a priorizar o financiamento com fontes próprias. Também se assinou um acordo que permitirá o Peru fazer parte do Sistema de Proteção e Vigilância Amazônica (SIVAM).

Com a finalidade de velar pelo cumprimento dos acordos, foi criado um novo mecanismo de consulta que substituiu o estabelecido em junho de 2001. Neste último, se considera reunião anual dos presidentes com seus respectivos gabinetes ministeriais. Esta instância significa um novo nível das relações Peru-Brasil com miras a consolidar uma aliança estratégica. Um dos sinais foi o apoio que o Peru deu para ser membro permanente do Conselho de Segurança da ONU e o apoio do Brasil ao Peru como membro não permanente da mesma entidade no período de 2006-2007.

2. ESTRUTURA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL DO PERU E DO BRASIL

Peru e Brasil participam do Acordo Comercial Preferencial da Organização Mundial de Comércio (OMC). São também signatários do Acordo Comercial Relativo denominado “Protocolo Relativo às Negociações Comerciais entre Países em Desenvolvimento (PTN)”,

com fundamento jurídico na OMC — Cláusula de Habilitação que entrou em vigência em 11 de fevereiro de 1973 com composição Multilateral da Ásia Ocidental, da América do Sul, da Ásia Oriental, da África, do Oriente Médio, da América do Norte, da Europa. São igualmente membros da Associação Latino-Americana de Integração — ALADI tendo como Marco Normativo o Tratado de Montevideu de 1980.

Estrutura do Comércio Internacional do Peru — O Peru é membro fundador da OMC e, segundo esta entidade, o país dá o tratamento de “Nações mais Favorecidas” a todos seus sócios comerciais. Entretanto, não faz parte de nenhum acordo multilateral da OMC, estando, porém, em processo de aceitar o acordo sobre Tecnologia da Informação. O Peru cumpre com seus compromissos internacionais, embora adote o comércio interno como política comercial.

Cabe ressaltar que tem como principais sócios comerciais os Estados Unidos e a China representando um terço do comércio de bens. Em 2008, os Estados Unidos mantiveram sua participação comercial, já a China aumentou de 11,4% em 2007 para 12,7% em 2008. No que se relaciona aos mercados de destino das exportações, China, Suíça, Equador e Itália aumentaram também sua participação.

Evolução das Exportações Peruanas — 2000 a 2008 — A estrutura de exportação do Peru está dividida, segundo fontes oficiais desse país como o *Ministério de Comercio Exterior y Turismo* e o *Banco Central de Reserva del Peru* em **Produtos Tradicionais**, compreendendo pescados, produtos agrícolas, minérios, petróleo cru e derivados, **Produtos não Tradicionais** classificados em agropecuários, pescados, têxteis, madeiras, papéis e manufaturados, químicos, minerais não metálicos, siderometalúrgicos e joalheria, metal mecânicos, **Outras Exportações não Tradicionais** e **Outras Exportações**, como mostra a Tabela 1.

No ano de 2000, as exportações FOB somaram US\$ 6,955 bilhões, aumentando em 2004 para US\$ 12,900 bilhões; em 2005 para US\$ 17,366 bilhões e manteve esse crescimento inclusive no final de 2008 fechando com US\$ 31,529 bilhões, representando 2,8% do PIB; aumento que representou 13,1% em relação a 2007.

Os principais sócios comerciais do Peru são os Estados Unidos e a China representando um terço do comércio externo de bens. Em termos de exportações, relativamente a 2007, os Estados Unidos mantiveram em 2008 a participação comercial, mas a China aumentou de 11,4 % para 12,7% nesses anos, o mesmo sucedendo com a Suíça e o Equador.

Evolução das Importações Peruanas — 2000 a 2008 — A estrutura de importação do Peru está dividida, segundo as mesmas fontes governamentais acima mencionadas — *Ministério de Comercio Exterior y Turismo* e o *Banco Central de Reserva del Peru*, em **Bens de Consumo**, considerando os produtos finais de consumo, **Bens Intermédios ou Insumos**, abrangendo todos os recursos que se utilizam no processo de produção, **Bens de Capital**, ou seja, os que se utilizam na produção de outros bens de consumo ou investimento e que se depreciam ao longo do processo produtivo, **Outros Bens**, abrangendo os que não estão inclusos nos critérios acima indicados e **Principais Alimentos** como consta na Tabela 2.

O Peru aumentou as importações provenientes dos Estados Unidos, da China, do Japão e da Itália. Os acordos de livre comércio mais recentes são os assinados com o Chile e os Estados Unidos, sendo este país também o principal destino das exportações peruanas.

Tabela n. 1

Evolução do perfil das Exportações em MUSAD do Peru para o Mundo a partir do Ano 2000 até 2008

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total Em MUSD	6.955	7.026	7.714	9.091	12.809	17.368	23.830	27.882	31.529
Produtos									
Tradicionalis	4.804	4.730	5.369	6.356	9.199	12.950	18.461	21.464	23.796
Pesqueiros	955	926	892	821	1.104	1.303	1.335	1.460	1.791
Agrícolas	249	208	216	224	325	331	574	460	685
Mineiros	3.220	3.205	3.809	4.690	7.124	9.790	14.735	17.238	18.657
Petróleo Cru e derivados	381	391	451	621	646	1.526	1.818	2.307	2.663
Não Tradicionais	2.044	2.183	2.256	2.620	3.479	4.277	5.279	6.303	7.543
Agropecuários	394	437	550	624	801	1.008	1.220	1.507	1.912
Pesqueiros	177	197	164	205	277	323	433	499	622
Têxteis	701	664	677	823	1.092	1.275	1.473	1.736	2.018
Madeiras, Papeis e Manufaturad	123	142	177	172	214	261	333	362	425
Químicos	212	247	256	316	415	538	602	805	1.041
Minerais Não Metálicos	47	58	68	74	95	118	135	165	176
Sidero-Metalúrgicos e Joalheria	265	243	222	262	391	493	829	906	908
Metal - Mecânicos	97	160	110	99	136	191	164	217	324
Outros XNT	29	36	33	45	58	70	89	107	118
Outras Exp.	107	113	89	114	132	141	91	115	190

Fonte: Banco Central de Reserva del Perú, adaptado

Tabela n. 2

Evolução do perfil das Importações em MUSAD do Mundo pelo Peru a partir de 2000 até 2008

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total Em MUSD	7.358	7.205	7.393	8.205	9.805	12.082	14.844	19.595	28.439
Produtos									
Bens de Consumo	1.494	1.635	1.754	1.841	1.995	2.308	2.616	3.192	4.527
Insumos	3.611	3.551	3.740	4.340	5.364	6.600	7.981	10.435	14.553
Bens de Capital	2.114	1.921	1.842	1.974	2.361	3.064	4.123	5.861	9.239
Outros Bens	139	97	56	49	85	110	123	107	120
Principais Alimentos	458	504	546	560	722	747	880	1.203	1.703

Fonte: Banco Central de Reserva del Perú, adaptado

Estrutura do Comércio Internacional do Brasil — O Brasil é membro fundador da OMC e sua atuação vem se destacando desde a associação ao GATT. O país é também membro originário da ALADI e faz parte do G20, que nasceu pela demanda de uma maior participação na OMC dos países emergentes especialmente no relacionado à agricultura. Igualmente faz parte do BRIC, juntamente com a Rússia, a Índia e a China e apresenta potencial para se tornar a maior força da economia mundial.

Evolução das Exportações Brasileiras — 2000 a 2008 — A estrutura das exportações brasileiras é classificada por Fator Agregado e/ou Produtos Industriais por aplicação da tecnologia, segundo fontes oficiais como o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil. Assim, constam na Tabela 6:

- a) Indústria de Alta Tecnologia que engloba os subprodutos: aeronáuticos e aeroespaciais; farmacêuticos; material de escritório e informática; equipamento de radio, TV e comunicação; instrumentos médicos de ótica e precisão;
- b) Indústria de Média-Alta Tecnologia que reúne produtos como: máquinas e equipamentos elétricos não especificados; veículos automotores, reboques e semirreboques;

produtos químicos, excluindo os farmacêuticos; equipamento para ferrovia e material de transporte não especificados; máquinas e equipamentos mecânicos não especificados;

c) Indústria de Média-Baixa Tecnologia: construção e reparação naval; borracha e produtos plásticos; produtos de petróleo refinado e outros combustíveis; outros produtos minerais não metálicos; produtos metálicos;

d) Indústria de Baixa tecnologia que reúne: produtos manufaturados não especificados e bens reciclados; madeira e seus produtos, papel celulose; alimentos, bebidas e tabacos; têxteis, couro e calçados;

e) produtos não Industriais.

O Brasil elevou a participação no comércio internacional na última década, especialmente a partir do ano de 2000, no que concerne aos produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados, como se pode observar na Tabela 3. Segundo Fonseca (2005), esta expansão se deve ao crescimento generalizado do coeficiente de exportação na maioria dos setores industriais, no período de 2000 a 2004 de 11,5% a 17,5% respectivamente a preços constantes.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, as exportações brasileiras de produtos básicos, semimanufaturados e manufaturados para o mundo no final do ano 2000 eram de 55.086 bilhões de dólares e se mantiveram em expansão com pequena variação no início da década e aumentaram significativamente nos anos 2003, 2004 e 2005 com uma variação de 21,1%; 32% e 22,6% respectivamente, mantendo seu crescimento até o 2008 e, apesar da crise mundial do último semestre desse ano, culminou o ano com 197,9 bilhões de dólares.

Tabela n. 3

Evolução do Perfil das Exportações em MUSAD de Brasil para o Mundo a partir do ano 2000 até 2008

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	55.086	58.223	60.362	73.084	96.475	118.308	137.470	160.649	197.942
Produtos industriais (*)	45.968	47.748	48.652	58.504	77.137	94.016	107.320	121.908	141.890
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	19.589	19.300	18.870	21.829	28.905	37.669	41.768	46.760	51.630
Indústria de alta tecnologia (I)	6.838	6.982	5.935	5.135	6.610	8.757	9.364	10.241	11.507
Aeronáutica e aeroespacial	3.681	3.709	2.835	2.107	3.478	3.699	3.741	5.204	6.064
Farmacêutica	403	425	440	476	590	725	905	1.134	1.482
Material de escritório e informática	490	395	236	271	334	478	496	273	235
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	1.904	2.075	2.079	1.949	1.789	3.332	3.579	2.863	2.871
Instrumentos médicos de ótica e precisão	361	379	345	332	421	523	643	767	854
Indústria de média-alta tecnologia (II)	12.751	12.317	12.935	16.694	22.295	28.912	32.403	36.519	40.123
Máquinas e equipamentos elétricos n. e.	928	1.011	936	1.113	1.418	1.953	2.618	3.200	3.777
Veículos automotores, reboques e semi-reboques	5.349	5.360	5.530	7.262	9.634	12.992	14.371	15.009	16.293
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	3.331	2.851	3.147	3.930	4.817	5.984	6.800	8.181	8.772
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n. e.	117	124	130	199	289	560	532	578	496
Máquinas e equipamentos mecânicos n. e.	3.026	2.972	3.193	4.190	6.136	7.424	8.082	9.550	10.785
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	10.227	9.985	10.650	13.394	18.847	22.741	27.252	31.599	38.870
Construção e reparação naval	7	38	9	8	1.265	194	30	724	1.541
Borracha e produtos plásticos	955	941	922	1.169	1.398	1.709	2.050	2.569	2.870
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	1.713	2.408	2.176	2.780	3.203	4.914	6.109	7.136	9.489
Outros produtos minerais não-metálicos	852	814	937	1.129	1.502	1.775	2.114	2.288	2.080
Produtos metálicos	6.699	5.784	6.605	8.307	11.479	14.149	16.949	18.882	22.891
Indústria de baixa tecnologia (IV)	16.152	18.464	19.132	23.281	29.384	33.606	38.300	43.549	51.389
Produtos manufaturados n. e. e bens reciclados	884	906	910	1.038	1.422	1.516	1.558	1.718	1.759
Madeira e seus produtos, papel e celulose	4.040	3.701	3.837	4.960	6.003	6.503	7.232	8.125	8.651
Alimentos, bebidas e tabaco	7.685	10.149	10.830	13.188	17.141	20.492	23.967	27.667	35.373
Têxteis, couro e calçados	3.543	3.708	3.555	4.094	4.819	5.095	5.542	6.039	5.607
Produtos não industriais	9.118	10.474	11.709	14.580	19.339	24.292	30.150	38.741	56.053

Fonte: SECEX/MIDIC, adaptado

Evolução das Importações Brasileiras por Fator Agregado — 2000 a 2008 — A estrutura das importações brasileiras apresenta a mesma classificação das exportações conforme se pode observar na Tabela 4. Atingiram 173,2 bilhões de dólares em 2008. Segundo o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior estes números significam prosseguimento do nível de abertura da economia e maior inserção brasileira no comércio mundial, como se pode ver na Tabela 7. Mas é necessário ressaltar que o Brasil, por ter uma das economias mais fechadas quando comparado com os outros países latino-americanos, ao longo do início deste século, impôs salvaguardas para vários produtos provenientes do Peru, com a finalidade de proteger a produção nacional. Também reduziu os tributos de importação de alguns produtos como, por exemplo, cimento e álcool combustível, favorecendo esses segmentos.

Tabela n. 4

Evolução do Perfil das Importações em MUSAD do Mundo pelo Brasil do ano 2000 até 2008

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	55.851	55.602	47.243	48.326	62.836	73.600	91.349	120.621	173.196
Produtos industriais	49.136	49.219	40.652	40.537	51.626	60.781	75.069	99.950	143.184
Indústria de alta e média-alta tecnologia (I+II)	35.627	36.860	30.330	30.418	38.901	45.552	54.514	71.929	102.731
Indústria de alta tecnologia (I)	14.180	13.824	10.460	10.431	14.158	17.134	21.203	25.284	33.439
Aeronáutica e aeroespacial	1.841	1.766	1.227	1.117	1.722	1.954	2.415	3.420	4.950
Farmacêutica	2.381	2.557	2.328	2.257	2.683	3.005	3.623	4.898	6.124
Material de escritório e informática	1.962	1.828	1.405	1.321	1.566	2.027	2.719	2.656	3.340
Equipamentos de rádio, TV e comunicação	6.072	5.367	3.533	3.859	5.757	7.216	8.874	9.492	12.657
Instrumentos médicos de ótica e precisão	1.924	2.306	1.967	1.877	2.430	2.932	3.573	4.819	6.367
Indústria de média-alta tecnologia (II)	21.446	23.036	19.870	19.987	24.743	28.418	33.311	46.645	69.292
Máquinas e equipamentos elétricos n. e.	2.743	3.833	3.098	2.657	2.657	2.897	3.526	4.466	6.116
Veículos automotores, reboques e semi-reboques	4.377	4.368	3.230	3.136	3.940	5.167	6.535	9.273	14.091
Produtos químicos, excl. farmacêuticos	8.189	8.074	7.634	8.625	11.641	12.149	13.596	19.033	28.881
Equipamentos para ferrovia e material de transporte n. e.	254	228	206	151	290	429	559	644	1.262
Máquinas e equipamentos mecânicos n. e.	5.884	6.534	5.702	5.419	6.214	7.775	9.096	13.229	18.942
Indústria de média-baixa tecnologia (III)	8.793	8.260	6.671	6.800	8.665	10.484	14.339	19.649	29.221
Construção e reparação naval	14	36	56	115	14	22	24	55	72
Borracha e produtos plásticos	1.297	1.287	1.219	1.267	1.574	1.929	2.219	2.887	4.013
Produtos de petróleo refinado e outros combustíveis	4.463	3.754	2.744	2.580	3.202	3.687	5.265	7.254	12.196
Outros produtos minerais não-metálicos	419	421	370	414	513	581	649	874	1.210
Produtos metálicos	2.601	2.762	2.282	2.424	3.361	4.265	6.181	8.579	11.731
Indústria de baixa tecnologia (IV)	4.716	4.099	3.651	3.319	4.060	4.744	6.216	8.372	11.232
Produtos manufaturados n. e. e bens reciclados	414	391	332	291	393	467	625	940	1.291
Madeira e seus produtos, papel e celulose	1.281	1.043	869	727	941	1.089	1.396	1.638	2.079
Alimentos, bebidas e tabaco	1.950	1.620	1.605	1.489	1.667	1.816	2.281	3.020	4.080
Têxteis, couro e calçados	1.072	1.045	845	812	1.059	1.373	1.913	2.774	3.782
Produtos não industriais	6.714	6.383	6.590	7.789	11.210	12.819	16.281	20.671	30.012

Fonte: SECEX/MDIC, adaptado

3. ESTRUTURA DO COMÉRCIO BILATERAL BRASIL-PERU

Entre 1998 e 2002, houve uma tendência de desaceleração do comércio bilateral entre Peru e Brasil, com recuperação a partir de 2003 e atingindo em 2008 o equivalente a 3 bilhões de dólares, representando acréscimo de 22% em relação a 2007, segundo o Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior do Brasil. Ainda assim, o nível das exportações ao Brasil sempre foi baixo, representando apenas o 2,6% das exportações totais do Peru.

Com a finalidade de padronizar os dados baseados na premissa de integração comercial bilateral entre os dois países latino-americanos, este trabalho considerou como base os

informes disponibilizados pela Associação Latino-Americana de Integração — ALADI por ser uma das entidades que tenta encontrar convergências econômicas dos países associados, entre os quais estão incluídos o Peru e Brasil.

Para o ponto de análise seguinte, foram utilizados, por motivos metodológicos, apenas os dados consolidados da evolução das exportações e importações por fator agregado Brasil-Peru. Por outro lado, objetivando facilitar a visualização das contradições entre os dois países com relação aos valores e à descrição dos itens existentes, são apresentadas separadamente as tabelas relacionadas às exportações e importações segundo fontes oficiais de cada país.

Evolução da Pauta das Exportações e Importações do Peru — 2000 a 2008 —

Os produtos mais exportados do Peru para o Brasil são os tradicionais, essencialmente as matérias-primas, que representaram 82% até 2002 e aumentaram para 85% no final de 2006. Até 1997, as exportações para o Brasil foram crescendo até atingir 256 milhões de dólares. Já a partir de 1998 até 2002, houve uma queda, chegando a 196 milhões de dólares neste ano. Esta baixa esteve relacionada às sucessivas crises internacionais como a asiática, a russa, a brasileira e a recessão norte-americana que afetaram a região. A partir de 2003, houve um crescimento contínuo da exportação, atingindo em 2006 a soma de 814,52 milhões de dólares, ou incremento de 78% em relação a 2005.

As exportações do setor tradicional representaram 665,13 milhões de dólares em 2006, um aumento de 73% em relação a 2005, como se pode verificar na Tabela 5. Este setor foi sustentado pelos produtos mineiros que totalizaram 655,35 milhões de dólares, aumentando assim em 75,6% em relação ao ano anterior. Em 2008, o Peru exportou para o Brasil o montante de 956 milhões de dólares continuando com a maior demanda o setor mineiro.

As exportações do setor não tradicional apresentaram em 2006 um total de 149,39 milhões de dólares, representando um aumento de 93%. Este crescimento foi sustentado pelo setor da pesca. Exportação de maior quantidade de conservas de peixe que se incrementou em 327,2%, de 1,96 milhões de dólares em 2005 para 8,39 milhões de dólares em 2006. Em 2008, esse setor não tradicional incrementou as exportações passando para 213 milhões de dólares em relação a 2007 que era de 126 milhões representados na sua maioria pelos subsectores siderometalúrgico, químico, agropecuário e agroindustrial.

As exportações do setor agropecuário para o Brasil foram de 14,67 milhões de dólares em 2006, 35,3% a mais que em 2005, sendo os produtos mais representativos, azeitonas, tara e orégano. Em 2008, os produtos não tradicionais, que também fizeram parte da maior demanda do Brasil, foram os setores Têxtil e Confecção, e o Pesqueiro.

A Tabela 5 e a Tabela 6 mostram com mais detalhe a evolução das Exportações e Importações entre Peru e Brasil segundo fontes oficiais de Peru, no período 2000 a 2008.

Tabela n. 5

Evolução das Exportações por Fatores em MUSAD segundo o Peru a partir do ano 2000 até 2008

ANO	Total		Tradicional		Não Tradicional	
	F.O.B.	Var. %	F.O.B.	Var. %	F.O.B.	Var. %
2000	221		159		40	
2001	227	2,8%	177	11,4%	50	24,1%
2002	194	-14,6%	151	-15,1%	43	-13,1%
2003	231	19,2%	184	22,4%	47	8,8%
2004	356	54,0%	283	53,7%	73	55,3%
2005	453	27,3%	381	34,4%	77	5,9%
2006	809	78,6%	656	72,4%	149	93,3%
2007	938	15,9%	806	22,9%	126	-15,6%
2008	895	-4,5%	682	-15,4%	213	69,2%

Fonte: *PROMPEX, adaptado***Tabela n. 6**

Evolução das Importações Totais segundo o Peru a partir do ano 2000 até 2008 em MUSAD

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total F.O.B	378	298	448	608	636	940	1.497	1.757	2.272
Variação		-21,1%	50,3%	35,6%	4,5%	47,9%	59,3%	17,4%	29,3%

Fontes: *CAN, SUNAT, adaptado*.

Evolução das Exportações e das Importações Brasileiras — 2000 a 2008 — Do ano de 1995 até 2001, as exportações brasileiras se mantiveram constantes, aproximadamente de 300 milhões de dólares. Em 2002, ocorreu um acréscimo de 39,3% chegando a 392 milhões de dólares, o mais alto dos 10 últimos anos. Este aumento se deveu à aquisição do gasoduto para o projeto do *Gás de Camísea*, que teve um custo estimado de 50 milhões, o restante foi em razão do aumento da exportação de bens de capital representando 48,4% do total.

O crescimento do intercâmbio comercial entre os dois países se manteve durante os seguintes. Em 2004 e 2005, as exportações somaram 633 milhões e 943,1 milhões de dólares respectivamente, sempre sustentados na maior parte pelos bens de consumo, produtos intermediários e bens de capital. Já em 2008, o Brasil exportou para o Peru 2,500 bilhões composto por 81,4% dos produtos industrializados e 18,4% de intermédios. Considerando o destino dos produtos brasileiros, o Peru ocupou o 30º lugar nesse ano.

Como se pode perceber, as exportações para o Peru são baseadas em produtos de fator agregado como bens de consumo não duráveis e bens de consumo duráveis. A nação peruana praticamente não exporta matérias-primas e sim produtos intermédios, relacionados à tecnologia nos diferentes setores como petróleo, aço, carros, escavadeiras e outros para uso em minas subterrâneas e/ou construção.

A Tabela 7 e a Tabela 8 ilustram melhor a evolução das exportações por fator agregado e importações totais do intercâmbio comercial conforme informações das fontes oficiais do Brasil no período 2000 até 2008.

Tabela n. 7

Evolução das Exportações em MUSAD por Fator Agregado segundo o Brasil do ano 2000 até 2008

	Total		Exp.Básicos		Sub Total	Semi-manufaturados		Faturados	
	F.O.B	Var. %	F.O.B	Var. %	F.O.B	F.O.B	Var. %	F.O.B	Var. %
2000	353	33,2	6	-9,7	346	7	1,9	339	35,3
2001	286	-18,9	11	78,0	275	7	0,5	268	-21,1
2002	436	52,3	9	-19,4	427	7	5,9	419	56,6
2003	488	11,9	37	301,1	451	9	23,2	442	5,4
2004	636	29,4	59	61,4	574	14	50,2	561	25,9
2005	939	47,6	133	125,1	791	14	5,3	777	38,5
2006	1.510	60,8	379	184,5	1.117	31	114,4	1.087	39,9
2007	1.649	9,2	315	-17,0	1.325	28	-7,7	1.297	19,4
2008	2.299	39,4	417	32,6	1.880	41	45,4	1.839	41,8

Fonte: SECEX, adaptado

Tabela n. 8

Evolução das Importações Totais em MUSAD segundo Brasil a partir do ano 2000 até 2008

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
MUSAD	211	231	218	235	349	459	788	996	956
Variação		9,2%	-5,6%	8,0%	48,5%	31,4%	71,7%	26,4%	-4,0%

Fonte SECEX/MDIC, adaptado

Cabe ressaltar a existência de contradições entre os dados dos valores oficiais fornecidos pelo Peru e pelo Brasil, sendo quase sempre maior a quantidade de importação segundo o país informante. Para poderem ser visualizadas mais claramente tais contradições se apresentam o Gráfico 1 e o Gráfico 2. Apesar de, percentualmente, as variações não serem expressivas deve ser considerado que significam milhões de dólares de diferença. Por outro lado, para não existir esses tipos de contradições é necessária a convergência normativa e reguladora de ambos os países de modo a melhorar a harmonização do intercâmbio comercial.

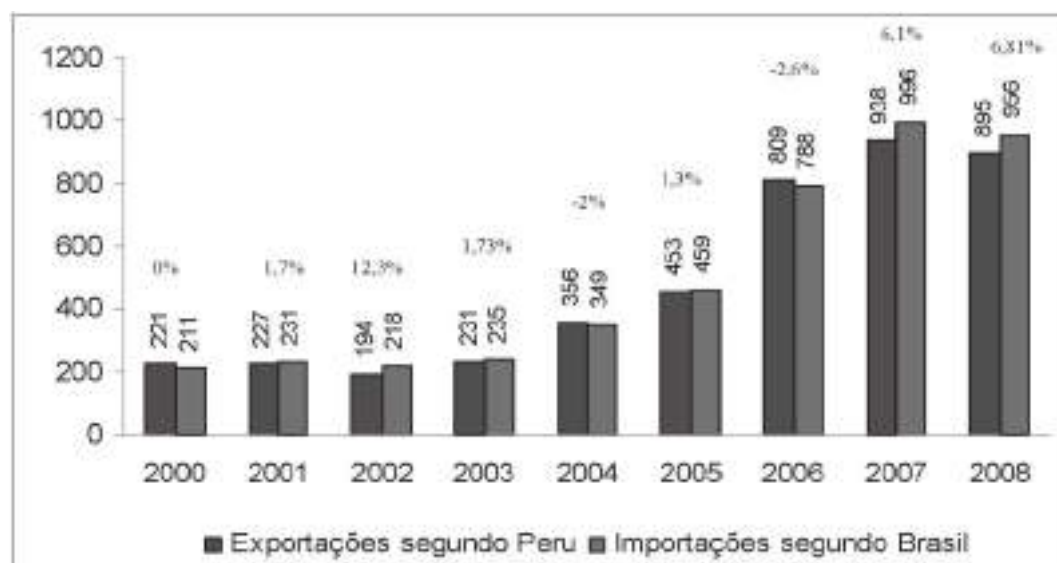
Gráfico 1: Comparativo Exportações segundo as Estatísticas Brasileiras e as Importações segundo as Fontes Peruanas (em MUSAD)



Fonte: SECEX e SUNAT.

Elaboração própria.

Gráfico 2: Comparativo Exportações segundo as Fontes Peruanas e as Importações segundo as Estatísticas Brasileiras (em MUSAD)



Fonte: SECEX e SUNAT.

Elaboração própria.

4. TENDÊNCIAS DO INTERCÂMBIO COMERCIAL PERU-BRASIL

Os números relacionados ao comércio exterior vêm aumentando ligeiramente nos últimos anos. Esta tendência pode ter uma oscilação dependendo dos cenários em que possam se desenvolver as economias peruana e brasileira. Isso significa que, no caso de um cenário otimista, evidentemente, o comércio exterior para as duas nações também se ampliaria. Esta expansão seria menor em um cenário considerado normal ou médio, e aumentaria menos ainda se o cenário for pessimista. Especificamente, o Brasil poderia comprar do Peru em curto prazo, por exemplo, o cobre, como já o fazia anos atrás quando a Mineiro Peru abriu um escritório em São Paulo; ou os fosfatos de Sechura; e mais para frente o gás de Camisea. Poderiam também entrar no comércio produtos menos pesados, como o algodão apreciado pela sua qualidade ímpar; plantas e ervas medicinais, como a maca e unha de gato; ou ainda alimentos como a quinua, que já mostram uma grande aceitação entre os consumidores exigentes, existindo um nicho de mercado para os conhecedores deste tipo de produto.

Assim, é evidente que as exportações brasileiras são de produtos manufaturados e as exportações peruanas se sustentam mais com a exportação de produtos tradicionais. Existe uma grande probabilidade de que as exportações peruanas de produtos não tradicionais se incrementem, já que passaram de 16% em 2007 para 27% em 2008. Os exportadores peruanos veem o Brasil como um mercado de grandes oportunidades para crescer, com uma população de quase 200 milhões de habitantes, com uma renda *per capita* de aproximadamente 9,700 dólares anuais, sendo considerado um dos mercados mais importantes da América Latina, especialmente porque está em processo de abertura da economia. Já os exportadores brasileiros veem o Peru como ponto facilitador para comercializar com a Ásia, motivo que demandará melhorar os portos e as vias de comunicação desse país.

5. FORMAS DE INCENTIVAR O COMÉRCIO EXTERIOR ENTRE PERU E BRASIL

Como forma de incentivar o comércio bilateral entre os dois países, é necessário criar mecanismos normativos, que possam influenciar no aumento dos volumes comercializados de produtos e serviços, que poderiam ser acionados pelos governos de ambos os países.

Dando início a essas formas de incentivo, por exemplo, a Embaixada do Peru no Brasil elaborou uma relação de produtos que agregariam as probabilidades de comércio entre os dois países. Para dar continuidade a esse processo foram organizados diferentes eventos pelos representantes do Peru, tanto nesse país quanto no Brasil, especialmente durante os últimos oito anos com o objetivo de melhor informar aos empresários brasileiros a respeito das vantagens comerciais que oferece.

Por sua parte, o governo brasileiro também está consciente do baixo nível do comércio com os países andinos. A título de ilustração, por exemplo, o Investimento Estrangeiro Direto do Brasil no vizinho país em 2008 foi de 342 milhões de dólares significando apenas o 1,91% do Investimento Estrangeiro Direto Total. Para amenizar esse vazio, elaborou um estudo, por meio do FUNCEX — Fundo de Promoção do Comércio Exterior, com a

finalidade de identificar setores, subsetores e bens específicos, que apresentam demanda no Brasil, para que potenciais exportadores do Grupo Andino possam tomar interesse em fazê-lo.

Rios & Ribeiro, ao tratarem do Peru, indicam o seguinte:

“... En el caso del Perú fueron seleccionados 33 productos cuyas exportaciones fueron de US\$ 746 millones en 2003-2004 (4,3% del total del país), siendo que apenas US\$ 1,2 millón es direccionada al Brasil, significando apenas 0,3% del total que el Brasil importó de estos productos. Casi mitad de los productos (16) fue agrupada en la categoría de productos de vestuario, que incluye camisas, camisetas, pantalones, chompas y otros productos, tanto de algodón cuanto de fibras sintéticas. En todos los casos, sin embargo, el valor que el Perú exporta para el Brasil es cero o próximo de cero.” (Rios & Ribeiro, 2006, p. 59-60.)

Esta indicação de Rios & Ribeiro mudou ao longo dos últimos anos. Ambos os governos assinaram vários Acordos e Memorandos de Entendimento para que o intercâmbio melhorasse e também para dar continuidade à política de expansão comercial dos dois países.

Tanto para o Peru quanto para o Brasil, a inclusão no comércio global constitui um elemento-chave para o crescimento econômico deles. Na reportagem da Economia e Desenvolvimento 2004 (RED 2004), se postula que, para lograr uma inclusão internacional eficiente, é preciso que esta se dê em função do aumento da produtividade. Para isso acontecer, são necessários a ampliação estratégica do mercado regional, o compromisso de liberalização comercial crescente e o desenvolvimento das vias de comunicação. Sendo que este último processo já foi iniciado com a construção da Interoceânica, que é essencial para a integração física de ambos países.

Outra das estratégias seria a prática da redução das barreiras alfandegárias e não alfandegárias em muitos casos já determinadas por acordos comerciais, mas que só ficaram no papel ou na proposta, sendo necessária a sua vigência. A difusão das informações sobre trâmites de exportação de ambos os países certamente contribuiria neste processo.

6. INTERCÂMBIO DE SERVIÇOS

Serviço de Turismo — O turismo é uma atividade com importância econômica relevante em qualquer país, por gerar empregos e divisas com pouco investimento e em curto prazo. Esta atividade representa maior número de visitantes peruanos ao Brasil que o número de brasileiros que viajam com esse fim ao Peru; este intercâmbio está indicado na Tabela 9.

Tabela n. 9

Evolução do Intercâmbio de Visitantes entre Peru e Brasil a partir de 2004 até 2008

País		Ano				
Origem	Destino	2004	2005	2006	2007	2008
Brasil	Peru	33.327	42.291	44.092	52.515	62.902
Peru	Brasil	22.707	25.516	28.798	46.172	48.260

Fonte: MINCETUR

Como se pode observar, o número de peruanos que visitam o Brasil é crescente ano após ano e com isso aumenta o déficit para o Peru e diminui para o Brasil sendo este dado relevante na área de intercâmbio de visitantes.

Intercâmbio Cultural e Científico — O Brasil tem centros superiores de estudo de alto prestígio nos quais estudam e trabalham muitos peruanos; isto se deve à política de abertura dessas instituições e também de bolsas de estudo, especialmente para a pós-graduação. O *site* <www.thes.co.uk/worldrankings> mostra que o Brasil também conta com prestigiados centros de pesquisa científica, como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária — EMBRAPA, o Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo — IPT, o Instituto de Pesquisa da Energia Nuclear — IPEN, o Instituto Tecnológico de Aeronáutica — ITA além de outros não menos relevantes.

7. INTEGRAÇÃO DAS VIAS DE COMUNICAÇÃO ENTRE PERU E BRASIL

O Peru e o Brasil vivem praticamente de costas um para o outro, sem nenhuma via de comunicação física rápida economicamente acessível, que não seja a via aérea ou a fluvial, o que dificulta enormemente o comércio, o turismo e todo tipo de intercâmbio como o cultural.

Nesse sentido, a construção da estrada Interoceânica entre Peru e Brasil é um projeto urgente de longa data. O Brasil já conta com vias de primeira ordem como a BR-364 e BR-317 que chegam até Assis, cidade fronteiriça com Peru. O Peru apesar dos esforços, não conseguiu ainda construir o intervalo Puerto Maldonado — Iñapari, cidade fronteiriça, que complementa o casco urbano de Assis. A ponte que une essas duas cidades fronteiriças foi inaugurada em 2007. Adicionalmente, faltaria construir ou melhorar o trecho que vai de Puerto Maldonado até um porto do Pacífico, ainda não definido, mas provavelmente sendo San Juan. Para tornar realidade este projeto, o Banco de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES disponibilizou recursos da ordem de aproximadamente 900 milhões de dólares. Destarte, só faltam maior empenho e decisão política para concretizar tal obra de grande envergadura que beneficiaria o desenvolvimento econômico de ambos os países.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Independentemente dos problemas e das limitações que as diferentes tentativas de integração unilateral, bilateral, regional ou multilateral apresentaram através do tempo, existem fatores que sustentam a viabilidade e continuidade do processo de integração regional.

Apesar de a tradição e a cultura do Peru e do Brasil divergirem em vários aspectos, há concepções coincidentes sobre a Sociedade e o Estado. Também esses países têm em comum um marco jurídico e institucional garantido pela subscrição de Tratados que facilitam a adoção de estratégias, políticas e ações conjuntas para a negociação e definição de uma integração bilateral, começando pela comercial. Na realidade, se observa uma crescente participação e interesse da sociedade civil e uma maior inter-relação entre empresas e capitais intrarregionais que trabalham com o mercado regional.

Por observação indireta, este estudo mostra que Peru e Brasil pretendem seguir uma estratégia múltipla e pragmática de negociações comerciais simultaneamente: Multilateral da OMC; Regional da ALCA; fortalecimento dos acordos sub-regionais como MERCOSUL, Comunidade Andina, Mercado Comum Centro-Americano e CARICOM; além dos acordos de reciprocidade ou bilateralismo. Assim, o desenvolvimento histórico do processo de integração econômica entre o Peru e o Brasil para qualquer um desses aspectos mostra que deverá ser necessário que ambos os países incrementem os fluxos de cooperação e, desse modo, melhorem as capacidades relacionadas ao comércio. Essas capacidades não seriam apenas para negociar, adaptar a mudanças ou administrar os acordos, mas também para aproveitar da melhor forma as oportunidades de acesso a novos mercados.

Quando observada a formação de blocos econômicos e políticos por países mais desenvolvidos, vê-se que a integração se deu por meio de diferentes fases. Tudo começa com a criação de uma área ou zona que se beneficia com certas preferências econômicas e/ou com Tratados de Livre Comércio. No caso do Peru e do Brasil, pode-se considerar que estão na fase de diálogo para homogeneizar a legislação econômica e comercial para, dessa forma, facilitar o conhecimento mútuo dos interesses e, assim, enfrentar os desafios que uma integração bilateral requer, por exemplo, o desenvolvimento de políticas sociais e laborais, e a possibilidade de uma posterior união monetária, econômica e política.

As medidas tomadas em comum no início e durante o desenvolvimento do processo de integração fomentam a confiança e a segurança de ambos os estados e os demais países limítrofes, pela estruturação das relações de amizade e cooperação entre eles.

Como o comércio bilateral pode incentivar a diminuição e o alívio da pobreza ao estimular a criação de empregos e dar impulso para incrementar o comércio, o turismo e outros segmentos, a complementaridade econômica entre Peru e Brasil pode elevar o potencial de crescimento econômico. Se o objetivo for a integração em qualquer área, inclusive na comercial, tais países deverão juntar esforços para gerar benefícios, havendo necessidade de redobrá-los nas áreas sociais, políticas e econômicas com o firme propósito de melhorar a articulação e convergência de políticas relacionadas a este processo, por exemplo, na colaboração transfronteiriça com projetos de infraestrutura, assim como a harmonização de regulamentos para intercâmbio comercial de produtos e serviços.

Segundo diferentes estudos sobre o tema, a integração apenas é possível graças à vontade explícita do poder político dos Estados participantes. Então, fica demonstrado que especialmente depois do ano 2000 a vontade política dos mandatários do Peru com Toledo e Alan García e, do Brasil, com Lula da Silva, este requisito sempre esteve presente neste processo, independentemente do grau ao qual se chegou. É necessário considerar o sentido de identidade da sociedade para que durante o desenvolvimento do processo este apoie as mudanças permitindo, assim, um maior dinamismo e racionalidade coletiva.

O acordo de integração comercial entre o Peru e o Brasil constitui um passo fundamental na cooperação mútua contra problemas em comum. O diálogo e o estabelecimento de acordos jurídicos para a colaboração em matéria de segurança facilitam o aprofundamento da confiança entre ambos.

É necessário enfatizar que a crise financeira internacional continua afetando as economias emergentes por meio de várias formas como, por exemplo, a diminuição da demanda externa

e a restituição dos fluxos de capital. Entre outras consequências, ocorre a deteriorização da conta corrente, significando menores volumes de exportação e menores cotações, assim como restrições ao financiamento externo, por menores fluxos e maiores taxas de juros.

Nesse contexto, as economias mais vulneráveis que enfrentaram, durante os últimos anos, elevados déficits em conta corrente precisam de um mercado com maior controle do governo para funcionar com mais eficiência.

Os acordos regionais econômicos e/ou comerciais podem não ser os instrumentos mais eficazes para a integração dos países da América Latina como é caso do Peru e do Brasil, mas é o primeiro passo para aproximar esses países vizinhos, porém, atualmente, distantes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBUQUERQUE, J. A. G.; OLIVEIRA, H. A. (Orgs.). *Relações internacionais e sua construção jurídica*. Série Alca, vol. 1 “Alca: Aspectos Históricos, Jurídicos e Sociais”. São Paulo: FTD, 1998.

ALBUQUERQUE, J. A. G. Alca na política externa brasileira. *Política Externa*. São Paulo, ago./out. 2001.

_____. *Sessenta anos de política externa brasileira (1930- 1990)*, vol. 2. São Paulo: Cultural; Nupri/USP; Fapesp, 1996.

ARAÚJO, Leandro Rocha de (Org.). *Blocos econômicos e de integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.

BALASSA, Bela. *Comércio internacional*. Rio de Janeiro: Victor Publicações, 1970.

BELEVÁN McBRIDE, Harry (1990). Evolución de las relaciones del Perú con Brasil, Colombia y Ecuador en: Ramón Bahamonde (ed.), *Relaciones del Perú con Brasil, Colombia y Ecuador*. Lima: CEPEI, p. 3-26.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz. *História da política exterior do Brasil*. 2. ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2002.

CAETANO, Gerardo; TAMBLER, Adrian; ARBOLEYA, Ignacio; ARTESIANO, Roberto. Estado de situación y perspectivas de las relaciones entre el Mercosur y la Unión Europea. In: *¿Hacia dónde van las relaciones entre América Latina y la Unión Europea? Cohesión social y acuerdos de asociación*. Ciudad de México: Editora de La Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción Al Desarrollo, 2008.

CONJUNTURA ECONÔMICA, vol. 60, n. 12, dez. 2006.

COSTA, Gino F. *Rasgos de la política exterior brasileira después de 1964*. Lima: CEPEI, 1986.

COSTA, Gino F. Perú: Brasil a la búsqueda de un socio amazónico. En: Las relaciones económicas y diplomáticas del Brasil con sus vecinos de la Cuenca Amazónica 1974-1985. *Documento de Trabajo*, n. 9. Lima: CEPEI, 1987. p. 44-62.

_____. Los retos de nuestras relaciones con Brasil. *Análisis Internacional*, vol. 10, mayo/ago. Lima: CEPEI, 1985, p. 74-92.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. O Mercosul perante o sistema constitucional brasileiro. In: BASSO, Maristela (Org.). *Mercosul-Mercosur*. Estudos em Homenagem a Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Atlas, 2007.

DANESE, Sérgio. *Diplomacia presidencial*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

DURAND LAZO, Karina. Posibilidades de asociación estratégica Perú-Brasil en matéria de seguridad y protección amazónica. Tesis presentada para optar por el grado académico de Magister en Diplomacia. Lima: Academia Diplomática del Perú, 21 de noviembre de 2000.

EDWARDS, Sebastián. Why are Latin America's savings rates so low? An internacional comparative analysis. *Journal of Development Economics*, vol 51, n. 1, p. 5-43, oct. 1996.

GIAMBIAGI, Fabio. *A política fiscal do governo lula em perspectiva histórica: qual é o limite para o aumento do gasto público*. Rio de Janeiro: IPEA, mar. 2006.

GOMES, Eduardo Biacchi. *Blocos econômicos: solução de controvérsias-análise comparativa da União Europeia e do Mercosul*. Curitiba: Juruá, 2006.

HOBBSBAUM, E. O século: vista aérea — olhar panorâmico. *Era dos extremos — o breve século XX — 1914-1991*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995, p. 11-26.

_____. Rumo ao milênio. *Era dos extremos — o breve século XX — 1914-1991*. São Paulo: Cia. das Letras, p. 537-562.

HURRELL, Andrew. O ressurgimento do regionalismo na política mundial. In: *Contexto Internacional*, vol. 17, n. 1, Rio de Janeiro, 1995.

JAGUARIBE, Helio. Problemas e perspectivas do Mercosul. In: BASSO, Maristela (Org.). Mercosul-Mercosur. *Estudos em Homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Atlas, 2007.

JARAMA ALVÁN, Arturo (2001). Las relaciones comerciales entre el Perú y Brasil: Importancia del eje multimodal del Amazonas para la integración binacional. *Política Internacional: Revista de la Academia Diplomática del Perú*, vol. 66, p. 20-45, oct./dic.

KACOWICZ, Arie M. (1999) Regionalization, globalization and nationalism: convergent, divergent, or overlapping? *Alternatives*, vol. 24, n. 4, p. 527-555, oct./dez.

KLUMPP, Marianne. La efectividad del sistema jurídico del MERCOSUR. Mercosul-Mercosur. *Estudos em Homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Atlas, 2007.

KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. *Economia internacional — teoria e política*. 6. ed. São Paulo: Pearson/Addison Wesley, 2005.

KUGELMAS, Eduardo. A evolução recente do FMI — crise e proposta de reforma. In: UNICAMP, CEDEC. *Reestruturação econômica mundial e reformas liberalizantes nos países em desenvolvimento*. Relatório parcial para a FAPESP, São Paulo, agosto 2004.

LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento, direitos humanos: reflexões sobre uma experiência diplomática*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

LOONG, Lee Hsien. Integração em uma nova Ásia: como a ascensão da China modifica a arquitetura internacional. *Cadernos Adenauer*, n. 1, ano VII, 2006. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2006.

MAGNOLI, Demétrio; ARAÚJO, Regina. *Projeto de ensino de geografia: natureza, tecnologias, sociedades*. São Paulo: Moderna, 2002.

MARIANO, Karina L. *A atuação da comissão parlamentar conjunta e do subgrupo de trabalho — 10 no Mercosul*. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Campinas. Campinas, 2001.

MATTLI, Walter. *The logic of regional integration: Europe and beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira (Org.). *Coletânea de direito internacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

- MELLO, Flavia de Campos. Política externa brasileira e os blocos internacionais. In: *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo: vol. 16, n. 1, p. 44-53, jan./mar. 2002.
- MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JÚNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (orgs.). *Blocos econômicos e de integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.
- MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JR., Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (Orgs.). *Blocos econômicos e de integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2008.
- MERCADO JARRÍN, Edgardo (1986). Relaciones del Perú con Brasil y perspectivas dentro del espacio amazónico. In: E. Ferrero Costa (Ed.). *Relaciones internacionales del Perú*. Lima: CEPEI, p. 61-104.
- MORACVSIK, Andrew. Preferences and power in the European Community: a liberal intergovernmentalist approach. In: BULMER, Simon; ANDREW, Scott. *Economic and political integration in Europe: internal dynamics and global context*. Oxford: Blackwell Publishers, 1994.
- MOURA, Gerson. Brasil e Argentina: com a democracia o fim das hostilidades. In: *Ciência Hoje*, vol. 8, n. 46, set. 1988.
- MUNDO, Philip A. *National politics in a global economy*. The domestic sources of U. S. Trade Policy. Washington: Georgetown University Press, 1999.
- OLIVEIRA, Amâncio Jorge S. N. de. *O papel da coalizão empresarial brasileira e as negociações da ALCA*. Tese de Doutorado apresentada no Departamento de Ciência Política da FFLCH-USP. São Paulo, 2003.
- OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: uma relação sul-sul. *Cadernos Adenauer*, n. 1, ano VII, 2006. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2006.
- PEÑA, Félix. "Instituciones y concertación de intereses nacionales: algunas reflexiones en torno a la experiencia de los primeros quince años del Mercosur". BASSO, Maristela (Org.). *Mercosul-Mercosur: Estudos em Homenagem a Fernando Henrique Cardoso*. São Paulo: Atlas, 2007.
- PESSOA, Samuel de Abreu. *Porque a economia cresce tão pouco*. Conjuntura Econômica, dezembro de 2006, p. 2-15.
- PUTNAM, Robert D. Diplomacy and domestic politics. The logic of two-level games. In: EVANS, Peter B.; JACOBSON, Harold K.; PUTNAM, Robert D. *Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*. Califórnia: University of California Press, 1993.
- RIOS, Sandra Polônia; VEIGA, Pedro da Motta. *O Mercosul na encruzilhada: uma agenda para os próximos anos*. Grupo de Reflexão Prospectiva sobre o Mercosul. Brasília: FUNAG/ IPRI/ BID, 2003.
- RIVERO, Alberto (1997). Perú y Brasil: socios amazónicos. *Análisis Internacional*, vol. 13, ene./dic. Lima: CEPEI, p. 32-47.
- SAMANEZ BENDEZÚ, Miguel. Relaciones bilaterales Perú-Brasil. *Política Internacional: Revista de la Academia Diplomática del Perú*, vol. 66, oct./dic., p. 11-19, ano 2001.
- SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- SEITENFUS, Ricardo. O Mercosul e a penhora da casa. In: *Estudos Avançados*, vol. 19, n. 55, set./dez. 2005.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 20. ed. São Paulo: Cortez, 1996.
- ST. JOHN, Ronald Bruce. La política exterior del Perú (Tomos I y II). Lima: Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.

SZTOMPKA, Piotr. *Sociología del cambio social*. Madrid: Alianza Editorial, 1995.

VELAOCHAGA, Luis. *Políticas exteriores del Perú: sociología histórica y periodismo*. Lima: Universidad San Martín de Porres, 2001.

VELASCO, Manuel Diez de. *Las organizaciones internacionales*. 11. ed. Madrid: Tecnos, 1999.

BIBLIOGRAFIA DIGITAL

ACTUALIDAD ECONÓMICA DEL PERÚ. Disponível em: <<http://aeperu.blogspot.com/search/label/Comercio>> Último acesso em: 20 mar. 2009.

AGÊNCIA BRASIL. Disponível em: <<http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/01/28/materia.2009-01-28.6408761610/view>> Último acesso em: 29 maio 2009.

ANUÁRIO ESTADÍSTICO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2005. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 2006. Disponível em: <http://websie.eclac.ch/anuario_estadístico/anuario_2005/esp/index.asp> Último acesso em: 15 ago. 2009.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório Anual 2008*. Brasília DF: BACEN. Disponível em: <www.bcb.gov.br> Último acesso em: 28 abr. 2009.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BC). *Relatório Anual 2005*. Brasília DF: BACEN, abril de 2006. Disponível em: <www.bcb.gov.br> Último acesso em: 1º fev. 2009.

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERU. Disponível em: <www.bcrp.gob.pe/docs/Estadisticas/Cuadros-Anuales/ACuadro_13.xls> Último acesso em: 15 jan. 2009.

BRASIL População 2008. Disponível em: <http://indexmundi.com/pt/brasil/populacao_perfil.html> Último acesso em: 18 mar. 2009.

CARMO, Márcia. *Mercosul rejeita novas regras de imigração da EU*. Disponível em: <www.noticias.uol.com.br/bbc/reporter/2008/06/30/ult4909u4303.jhtm> Último acesso em: 10 jul. 2008.

CRECIMIENTO Y PERSPECTIVA DEL COMERCIO INTERNACIONAL EN EL PERÚ — 2009. Disponível em: <<http://www.gestiopolis.com/economia/crecimiento-y-perspectivas-del-comercio-internacional-peru-2009.html>> Último acesso em: 28 ago. 2009.

ECONOMIA APLICADA. Volume 12, n. 4, Ribeirão Preto, out./dez. 2008. Versão digital, disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141380502008000400002&script=sci_arttext> Último acesso em: 2 jan. 2009.

GIAMBIAGI, Fabio. *18 anos de política fiscal no Brasil: 1991/2008*. Economia Aplicada. Volume 12, n. 4, Ribeirão Preto, out./dez. 2008. Versão digital, disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1413-80502008000400002&script=sci_arttext> Último acesso em: 2 jan. 2009.

IBGE Produção da Extração Vegetal e da Silvicultura 2007. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impressao.php?id_noticia=1270> Último acesso em: 4 abr. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2003/saude/tab19.pdf>> Último acesso em: 16 mar. 2009.

MINISTÉRIO DE COMERCIO EXTERIOR Y TURISMO do Peru. Disponível em: <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Portals/0/Resumen_Importaciones_2008.pdf> Último acesso em: 5 jun. 2009.

XI Censo Nacional de Población del Instituto Nacional de Estadística del Perú. Disponível em: <<http://www1.inei.gob.pe/perucifrasHTM/inf-dem/cua1.htm>> Último acesso em: 16 jan. 2009.

PERÚ BATE RECORD DE EXPORTACIÓN EN 2008. Disponível em: <<http://www.diariopyme.com/node/2087#uno>> Último acesso em: 20 mar. 2009.

PERÚ POLÍTICO. Disponível em: <<http://www.perupolitico.com/?p=649>> Último acesso em: 20 fev. 2009.

PIB 2007 AMÉRICA LATINA. Disponível em: <<http://desarrolloperuano.blogspot.com/search/label/PBI>> Último acesso em: 7 abr. 2009.

PRO INVERSIÓN PERÚ. Disponível em: <<http://www.proinversion.gob.pe/o/o/modulos/JER/PlantillaStandardsinHijos.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=1537>> Último acesso em: 25 fev. 2009.

REPORTE MACRO ECONÓMICO. Disponível em: <http://origin.wiese.com.pe/i_financiera/pdf/macroeconomico/20090226_mac_es.pdf> Último acesso em: 25 mar. 2009.

RIOS, Sandra; RIBEIRO, Fernando. Elementos para um programa de promoção das importações brasileiras oriundas dos países andinos. *Revista Brasileira de Comércio Exterior, RBCE*, ano XX, jul./set. 2006. Disponível em: <www.funcex.com.br> Último acesso em: 12 jan. 2009.

SETORES EXPORTADOR E IMPORTADOR DA ÍNDIA, *Simão Davi Silber*. Disponível em: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/22566/LCBRSR157Sim%C3%A3oDaviSilber.pdf>> Último acesso em: 5 jun. 2009.

Influência das Instituições no Desempenho Econômico Industrial Latino-americano: Um Estudo Quantitativo com Dados em Painel

Influence of Institutions on Economic Performance of Latin American Industrial Sector: A Quantitative Study with Panel Data

Paulo Eduardo Moledo Palombo^(*)

Antonio Carlos Aídar Sauaia^(**)

Resumo: A análise das influências institucionais sobre a conduta empresarial tem, segundo Eggertsson (1990) e Black (2000), espaço para o uso de novos ferramentais quantitativos. Com a econometria de dados em painel examinaram-se 24 países da América Latina em 17 anos de observação. Das quinze variáveis estudadas, sete explicaram o desempenho do PIB industrial: efetividade da ação governamental (+), qualidade regulatória dos três poderes (-), proporção do crédito disponível no mercado em relação ao PIB (+), liberdade para comercializar com o exterior (+), despesas e gastos governamentais em proporção do PIB (-), índice de percepção de corrupção (-) e população (+) como variável de controle. Tais resultados destacam a importância das instituições no desempenho do setor industrial latino-americano, no período estudado.

Palavras-chave: Instituições; Desempenho Econômico Industrial; Dados em Painel

Abstract: According to Eggertsson (1990) and Black (2000) new quantitative tools should be used for the analysis of institutional influences on corporate behavior. In this quantitative study we adopted the econometrics of panel data, and examined 17 years of observations of 24 countries in Latin America. Seven out of fifteen variables explained the performance of the industrial GDP: the effectiveness of government action (+), the regulatory quality of the three powers (-), the proportion of available credit in the market relative to GDP (+), freedom to trade with the outside world (+), government spending as a proportion of GDP (-), corruption perception index (-) and the population (+) as a control variable. The results reinforce the importance of institutions on the performance of Latin American industrial sector during the study period.

Keywords: Institutions, Economic Performance Industrial, Panel Data

(*) Professor Doutor da Universidade Presbiteriana Mackenzie. E-mail: <palombo@mackenzie.com.br>.

(**) Professor Associado – FEA/USP e Coordenador do Grupo de Pesquisas SIMULAB. E-mail: <asauaia@usp.br>.

Recebido em 7.6.2011 e aceito em 3.10.2011.

INTRODUÇÃO

A análise das influências institucionais sobre a conduta empresarial tem, segundo Eggertsson (1990) e Black (2000), espaço para o uso de novos ferramentais quantitativos. Os autores apontam deficiências a serem sanadas: a incipiente coleta de dados institucionais, principalmente nos países em desenvolvimento e a complexidade de uma análise institucional comparada. O objetivo neste estudo é buscar indícios na literatura e evidências nas análises quantitativas de que regras institucionais influenciaram a estrutura do setor industrial, a conduta dos agentes e o desempenho econômico industrial dos países latino-americanos.

Os estudos da influência das instituições sobre o desempenho industrial ganharam relevância à medida que a economia brasileira se abriu para o comércio internacional após os anos 90, evidenciando a importância de se entender também os ambientes institucionais dos outros países parceiros. Adicionalmente, a recente crise financeira do *subprime* em 2008, ocorrida nos EUA e cujos efeitos são sentidos presentemente, reabriu a discussão sobre a urgência de maior regulação do mercado por parte dos governos e sobre o fortalecimento das instituições para a redução dos efeitos das incertezas e das especulações decorrentes.

Diversas pesquisas têm estudado aspectos relacionados com a estrutura tributária brasileira, seus incentivos e desincentivos ao processo produtivo privado, os mecanismos de financiamento público e oneração do setor privado, as restrições orçamentárias públicas e o processo de desenho e ordenamento institucional.

Diferentemente dos demais estudos, o objetivo desta pesquisa foi desenvolver um questionamento e estudar as influências das instituições e suas regras na estrutura setorial, na conduta dos agentes e no desempenho das empresas do setor industrial. Na comparação de diferentes ambientes institucionais latino-americanos, buscaram-se neste estudo elementos que pudessem indicar se instituições ou regras institucionais são de fato relevantes para influenciar o desempenho setorial, identificando-se quais variáveis são mais influentes e qual é o sinal dessa influência, se positivo ou negativo.

A metodologia da pesquisa baseou-se no uso de dados macroeconômicos e setoriais da indústria brasileira e de outros 23 países latino-americanos estudados, usando-se observações de um período de 17 anos. Por meio da análise econométrica de variáveis institucionais, com o uso de dados em painel, avaliaram-se neste estudo as ações do ator Governo no sentido de propiciar oportunidades ou ameaças ao setor industrial e seus agentes.

Por meio dessa base, estudou-se a influência de mudanças institucionais tais como: alterações na qualidade regulatória do governo, de percepção de corrupção, de efetividade governamental na implantação de políticas públicas e na liberdade do país para o comércio internacional, além do índice *Doing Business* do Banco Mundial, que ranqueia o país quanto ao ambiente para fazer negócios. Na pesquisa, utilizaram-se dados econômicos, políticos e institucionais analisados por meio do *software* STATA, para distinguir as variáveis com significância estatística, capazes de explicar o desempenho econômico setorial da indústria.

As variáveis com maior significância indicadas pelo modelo econométrico foram: a importância da efetividade da ação governamental (+), a qualidade regulatória dos três

poderes (–), a proporção do crédito em relação ao PIB dada ao mercado (+), a liberdade para comercializar com o exterior (–), despesas e gastos governamentais em proporção do PIB (–), o índice de percepção de corrupção (–) e a população (+) como variável de controle.

Os resultados desta pesquisa sinalizam oportunidades aos gestores de instituições públicas e privadas para reavaliarem a importância que têm dado às variáveis políticas, institucionais e econômicas. Servem também aos formuladores de políticas públicas para que estejam atentos aos efeitos das instituições e suas regras sobre a estrutura dos setores industriais, a conduta e o desempenho dos agentes econômicos e, finalmente, para as instituições de ensino reaproximarem tópicos teóricos e ferramentas práticas das literaturas gerencial e econômica, das Ciências Sociais Aplicadas.

INSTITUIÇÕES — TEORIAS E DEFINIÇÕES

O desenho das instituições constitui um dos aspectos mais importantes para o desenvolvimento e o crescimento econômico de um país (WILLIAMSON, 1985), pois elas podem influenciar a estrutura setorial e a conduta dos agentes econômicos. Por conseguinte, qualquer mudança ou alteração nessas instituições serão também relevantes e devem ser analisadas. Trata-se aqui de uma revisão quanto às mudanças institucionais e suas definições presentes na literatura (EGGERTSSON, 1990).

Abordagens teóricas de mudança institucional nas economias em transição e em desenvolvimento já são bastante diversificadas, pois vão desde as teorias gerais do processo de reforma como um todo, por meio de modelos muito específicos, até as teorias da reforma institucional com aspectos particulares. A abordagem mais geral é a de Roland (2000), cujos modelos foram muito bem estabelecidos em inúmeros artigos.

Roland (2000, p. 87) considerou graduais as abordagens chamadas *Big Bang* para a reforma institucional de uma economia de mercado e investigou a formação de vários tipos de coligação, em favor ou contra, nas diferentes etapas da reforma. Embora sem focalizar diretamente as questões institucionais centrais desse trabalho, Stiglitz (1996, p. 102) chamou a atenção para as deficiências do modelo neoclássico, um padrão da economia de mercado, como base para um aconselhamento aos governos de países em transição e em desenvolvimento sobre as estratégias adequadas de reforma institucional.

Stiglitz (1996, p. 82) alertou sobre numerosas questões informativas e de incentivo que surgem em muitos mercados, como a resolução teórica que implica várias formas de intervenção e regulação pelo Estado. Este autor deu contribuição relevante ao fornecer uma base conceitual para viabilizar reformas institucionais, essenciais aos Estados em que se pretende atingir o estágio de desenvolvimento de uma economia de mercado.

O resultado dessa análise pode gerar um desenho utilizando-se da economia da informação, que pode levar a notáveis conclusões, como por exemplo, na análise dos mercados de crédito e bancos, no papel da concorrência na privatização e nos direitos de propriedade (MOOSA, 2002, p. 56).

Ao contrário da definição de instituições acima referida, várias economias em transição e em desenvolvimento criaram práticas que comprometem gerando um conflito com as características desejáveis aqui listadas. Em particular, a propriedade do anonimato é frequentemente violada mediante formas de captura do Estado por grandes empresas e outros grupos de interesse econômico, nas quais esses agentes são capazes de influenciar a política estatal em seu favor e, conseqüentemente, prejudicar o bom funcionamento das instituições econômicas e políticas (STIGLITZ, 1996, p. 92).

O desenho institucional influencia o desenho do Estado, podendo até sobrepor-se a ele; portanto, a primeira consequência direta da formulação das instituições é a formação das relações entre Estado e Sociedade, ou Estado e setores econômicos privados (CHIAROMONTE; DOSI, 1991). De modo objetivo, são trazidas definições de distintos desenhos de Estado, que possuem por sua vez tipos díspares de relação com os setores produtivos privados.

GOVERNO COMO AGENTE INCENTIVADOR DO CRESCIMENTO ECONÔMICO SETORIAL

O redesenho do Estado para facilitar e promover o desenvolvimento econômico passa pela mudança direta e profunda de suas estruturas organizacionais, tornando eficiente sua gestão e incorporando técnicas modernizantes (KLIKSBERG, 1994, p. 38). Estudam-se com frequência crescentes maneiras de tornar o governo um importante e eficiente incentivador do crescimento econômico setorial. Para isso, é preciso discutir, qual a função que se deseja para o Estado nos países em desenvolvimento e, no caso específico deste estudo, no Brasil deste início de século. As mudanças e modernizações técnicas, absolutamente necessárias, não podem ser escolhidas de forma abstrata ou a partir da oferta de tecnologias do mercado (COWLING, 1999, p. 72).

Devem existir critérios de escolha guiados pela ideia central de que, dada uma função ou serviço a ser oferecido pelo Estado, indaga-se qual seria o tipo de tecnologia mais apropriada para possibilitar que ele cumpra, com a maior eficiência possível, essa função (KLIKSBERG, 1994, p. 42; MOOSA, 2002, p. 71).

A discussão tecnocrática pura simples sobre a reforma do Estado para o desenvolvimento econômico setorial deveria ser superada por um debate mais amplo que, partindo dos novos posicionamentos com respeito aos modelos de desenvolvimento, extraia conclusões sobre quais seriam os papéis do Estado eficiente e, a partir daí, procurar elaborar critérios técnicos para dotá-lo das capacidades com que consiga concluí-los (CROZIER, 1996, p. 63).

O questionamento sobre a função do Estado nas questões econômicas faz parte de uma polêmica mais ampla sobre a função geral do Estado e sua relação com a sociedade que o desenhou. Esteve situado, por algumas décadas, na ideia de que era possível pensar-se num Estado que planificasse integralmente o desenvolvimento em todos seus aspectos. Os exemplos típicos da Alemanha Oriental e da ex-União Soviética mostraram existir desincentivos e problemas econômicos graves. Provocam-se ineficiências por meio das limitações de informações e controle de sua máquina, ao planejar e trabalhar centralizadamente para levar a cabo esta operação que assumisse todo tipo de funções executivas, o que seria impensável

em virtude da complexidade dos atuais sistemas econômicos (KLIKSBERG, 1994, p. 43; COWLING, 1999, p. 78).

Na prática, esta teoria mostrou graves dificuldades em sua própria criação, subestimando ou marginalizando a sociedade civil em suas múltiplas expressões, sem permitir sua participação, assim como evidenciaram-se as dificuldades na implantação efetiva de políticas públicas. Revelaram-se sérias ineficiências, além do caráter centralizado da gestão que se mostrou rígida e muito distante das exigências da realidade, que se altera com uma rapidez cada vez maior e requer Estados que evoluam com velocidade. O pêndulo girou para a direção em que se postulava a necessidade de um Estado mínimo (KLIKSBERG, 1994, p. 43; GONÇALVES, 2003, p. 53).

No caso do Estado centralizador, pode-se ainda citar o problema dos custos de transação, pois ao se tentar planificar a economia como um todo, gerenciar tal quantidade de informações necessárias para a tomada de decisão, tornava o processo muito caro, ineficiente e quase impossível de operar (DOSI; EGIDI, 1991, p. 17).

No caso do Estado mínimo, experiências como a crise de 1929 e a Grande Depressão mostraram que o modo de produção capitalista também apresenta suas falhas e que o mercado em determinadas condições não consegue alocar os recursos de maneira eficiente. Com a finalidade de se atingir um equilíbrio, tornou necessária e imprescindível a intervenção estatal no sentido de alterar as características da estrutura do mercado em questão, em particular no exemplo dos mercados acionário e imobiliário (ERICSON, 2000, p. 69).

A regulação surge como uma necessidade de garantia da eficiência econômica e uma percebida aspiração e vontade da sociedade, perante os custos enormes que a sociedade toda poderá pagar, caso sejam entregues a certa mão invisível alguns de seus aspectos críticos ou estratégicos, com o perigo da formação de cartéis, ou até mesmo monopólios. Crozier (1996, p. 64) adverte com respeito a isso: “Com muita frequência, a mão invisível de Adam Smith se transforma na mão de um punhuista. Os mercados livres e sem amarras têm o costume de descobrir atividades muito rentáveis, mas improdutivas.”

Um Estado concentrado em funções estratégicas para a sociedade, com um desenho institucional e um desenvolvimento de capacidades gerenciais que lhe permitam concretizá-las com alta eficiência, é o que se espera de um Estado misto, incentivador do crescimento econômico setorial. Nestes esquemas, identifica-se que, entre Estado e mercado, existe um amplo conjunto de organizações, que inclui, entre outras, os espaços de interesse público. Organizações sem fins lucrativos, nem totalmente públicas, nem privadas cujo fim é a maximização da utilidade coletiva. Como exemplos: a nova geração de cooperativas empresariais com extensa difusão em numerosos países desenvolvidos e em desenvolvimento, as organizações não governamentais, as organizações sociais voluntárias de base religiosa, as organizações de bairros, os grupos ecologistas, o voluntariado e outras formas de agrupamento de esforços da sociedade civil de múltiplas características (MINTZBERG, 1996a, p. 22).

Trata-se, na nova concepção, de se adicionar às funções-chave do Estado para a sociedade essas funções vinculadas com demandas como as que foram antes expostas e outras que o Estado pode desempenhar, juntamente com as potencialidades do mercado e as múltiplas contribuições que podem emanar da sociedade civil. Parte daí a obrigação de se

repensar o Estado, tendo como objetivo plausível a conformação do que se poderia chamar um Estado eficiente economicamente e politicamente. É imprescindível continuar o esforço de reconstruir um Estado que venha a cumprir e dar conta das novas demandas que se apresentam e possa se aliar, contribuir e conseguir harmoniosamente junto às forças produtivas privadas a obtenção do melhor resultado para os setores econômicos, sociedade, consumidores, investidores e outros *stakeholders* e sendo um fator incentivador e facilitador do desenvolvimento de uma sociedade civil cada vez mais articulada, forte e pró-ativa, constituindo-se portanto, um Estado misto incentivador do mercado e dos agentes (SCHERER, 1970, p. 59; PHARR, 1979, p. 39; KLIKSBERG, 1994, p. 43; RAPACZYNSKI, 1996, p. 99).

METODOLOGIA DE PESQUISA

Este estudo inspirou-se em Eggertsson (1990), North (1991, 1994), Havrylyshyn e Rooden (2000), Braga (2002) e Kon (2006) pois, segundo eles, a análise da influência das instituições sobre a economia e o desempenho setorial têm muito a evoluir com o uso mais amplo e constante de métodos quantitativos e evidências empíricas e a introdução de novos ferramentais teórico-analíticos. Segundo esses autores, há uma limitação na coleta de dados políticos e institucionais, principalmente em países em desenvolvimento e uma embrionária construção de base de dados. Há ainda a dificuldade de se compararem diferentes instituições em distintos países, em razão das particularidades sociais e culturais delas. Scherer (1970) usou um método teórico de comparação, com uma abordagem quantitativa a partir de tabelas, estudando a Europa Ocidental e os EUA.

Neste estudo, realizou-se uma revisão da literatura que abrangeu os temas: instituições; sua importância para o ambiente econômico; governo como agente do crescimento econômico setorial; falhas institucionais; e o desenho institucional para reduzir as incertezas econômicas colaborando para o desempenho econômico.

Utilizou-se da análise de dados por meio de uma regressão feita pela econometria de painel, a ser descrita na próxima seção. Com uma ampla amostra de 24 países da América Latina coletada de um período de 17 anos de observação e de dados secundários, buscou-se trazer para o estudo uma robustez maior em sua estrutura analítica, sua metodologia, seus resultados e conclusões.

Utilizaram-se algumas variáveis de controle: população e inflação, variáveis macroeconômicas, tais como a proporção do crédito em relação ao PIB, alíquota efetiva do Imposto de Renda do capital estrangeiro, para analisar seus efeitos sobre o desempenho no PIB setorial das indústrias. Além disso, o aspecto político também foi considerado, ao se estudar se ele pode efetivamente alterar o desempenho econômico setorial da indústria a partir da maior ou menor liberdade política civil.

MÉTODO ECONOMETRICO — MODELOS DE EFEITOS FIXOS

Ao se adotar aqui modelos de efeitos fixos, depara-se com modelos cujos coeficientes podem variar de indivíduo para indivíduo, ou ainda na mesma unidade de observação, com

o passar do tempo, ainda que permaneçam como constantes fixas, não aleatórias (GREENE, 2008, p. 81). Estabeleceu-se a equação econométrica simples (1):

$$Y_{i,t} = \alpha_i + \beta_1 X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad (1)$$

Em (1) Y é a variável dependente, α é o coeficiente angular da equação, β é o vetor de coeficientes associados às variáveis explicativas independentes, X são os valores assumidos pelas variáveis explicativas, para toda e qualquer unidade de observação, ε é o termo de perturbação genérico, ou o erro não explicado pelo vetor das variáveis explicativas, i é o conjunto de unidades de observação e t é o período de observações coletado (GREENE, 2008).

Para testar se as mudanças institucionais realmente causaram algum impacto, realizam-se estimativas utilizando *Least Squares Dummy Variable Model* — LSDV. A amostra de 24 países latino-americanos situou-se entre os anos de 1992 e 2009. Em face da disponibilidade de dados para este estudo econométrico, foram analisados: Antígua e Barbado, Argentina, Bahamas, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

Dentre esses países, alguns cenários estudados evoluíram para a estabilidade, enquanto outros seguiram no caminho oposto. Destaque-se a existência de variáveis semelhantes colhidas por institutos multilaterais e apartidários o que permitiu uma comparação econométrica interessante entre os países para o período de 1992 a 2009.

A influência temporal sobre as variáveis e os resultados econométricos foi testada e não se apresentou com significância estatística elevada. Portanto, não se observou uma tendência temporal de crescimento econômico setorial da indústria por si só, de modo isolado, em decorrência das variáveis políticas, institucionais e de controle.

No Quadro 1, sintetizaram-se as variáveis e fontes de dados utilizadas para a realização da econometria com dados em painel, trazendo também uma descrição sucinta para facilitar o entendimento dos modelos aqui formulados.

Foram utilizados todos os anos disponíveis de observações de 1992 a 2009, com a totalidade de dados das bases apresentadas no Quadro 1 (*WORLD BANK*; *FRASER INSTITUTE*; *TRANSPARENCY INTERNATIONAL*; *FREEDOM HOUSE*). Para processar as regressões no *software* STATA, foram numeradas as unidades de observação, os 24 países latino-americanos. Foram usados os códigos oficiais do Banco Mundial para cada país. A variável dependente analisada de cada país foi o PIB industrial deflacionado para isolar-se o efeito da inflação nas variáveis explicativas.

A variável explicativa 2-capital_cont, ou controle de capitais, segundo Della Porta (2000) e Braga (2002) deveria apresentar um coeficiente positivo (+), indicando influência positiva sobre o PIB industrial. Quanto maior o controle de capitais, maior a possibilidade de o país permitir somente a entrada de Investimentos Estrangeiros Direto, com baixa presença de investimento especulativo para beneficiar o setor industrial.

Quadro 1 — Descrição e fontes das variáveis dos modelos de regressão

Variáveis	Descrição Sucinta	Fonte/ Instituição
1 anos	Número de anos apresentados nas bases internacionais (1992-2009).	<i>World Bank</i>
2 capital_cont	Controle de capitais estrangeiros.	<i>Fraser Institute</i>
3 cod_pais	Código do Banco Mundial que identifica o país em diferentes bases de dados internacionais.	<i>World Bank</i>
4 corruption	Índice de percepção de corrupção, de 0 a 10; quanto maior, melhor, sendo menor é a percepção de corrupção no país.	<i>Transparency International</i>
5 desp_gov	Gastos com despesa do governo geral como proporção do PIB.	<i>Fraser Institute</i>
6 efet_gov	Efetividade da ação governamental.	<i>Fraser Institute</i>
7 free_house	Classificação quanto à liberdade política. Dummy: 1 se livre; 0 se parcialmente livre ou não.	<i>Freedom House</i>
8 gdp_deflator	PIB industrial deflacionado para se isolar o efeito inflacionário.	<i>World Bank</i>
9 income_tax	A maior alíquota do imposto de renda praticada.	<i>Fraser Institute</i>
10 infla	Taxa de inflação corrente anualizada.	<i>World Bank</i>
11 legal_struct	Classificação quanto à eficiência da estrutura legal e segurança dos direitos de propriedade.	<i>Fraser Institute</i>
12 mkt_cred	Crédito em proporção do PIB.	<i>Fraser Institute</i>
13 pop	Número de habitantes do país.	<i>World Bank</i>
14 reg_qualy	Qualidade dos marcos regulatório.	<i>Fraser Institute</i>
15 trade_free	Liberdade para o comércio internacional.	<i>Fraser Institute</i>

Fonte: Elaborado pelos autores a partir das fontes citadas.

A variável 4-*corruption*, ou corrupção, segundo Della Porta (2000) apareceria com um coeficiente negativo (–), pois quanto maior a percepção da população e dos empresários maior deveria ser o custo para investimentos e operações das empresas do setor industrial e, portanto, menores seriam os investimentos e menor o PIB industrial. Para a variável 5-*desp_gov*, ou proporção da despesa pública em relação ao PIB, esperar-se-ia um coeficiente negativo (–) de acordo com Elsner e Groenewegwn (2000), pois quanto maiores fossem as despesas públicas em relação ao PIB, maior seria o consumo público e maior a concorrência com as empresas por bens, serviços e fatores de produção, o que elevaria o custo e reduziria o PIB industrial.

Para a variável 6-*efet_gov*, ou efetividade da ação governamental, o coeficiente esperado seria positivo (+), pois quanto maior a efetividade pública na aplicação de leis aprovadas e esperadas pela sociedade, maior a confiança e estabilidade político-institucional e seu efeito seria positivo para o resultado do PIB industrial, segundo Grigorian e Martinez (2001).

O coeficiente da variável 7-*free_house*, que mede quão livre é a sociedade para manifestar vontades políticas (livre, parcialmente livre ou não livre), apareceria com sinal positivo (+), pois de acordo com Black (2000) quanto maior a liberdade política de uma sociedade maior é a proximidade do desenho das políticas públicas com as aspirações da sociedade e maior seria a eficiência e eficácia dessas políticas o que beneficiaria o setor industrial que também poderia expor suas dificuldades e interesses para os formuladores das políticas públicas e econômicas.

Quanto à variável 9-income_tax, ou a maior alíquota do imposto de renda vigente no país, seu coeficiente de acordo com os estudos de Cowling (1999) e Braga (2002) seria negativo (–), pois quanto maior a tributação sobre os lucros ou receitas das empresas, maiores seriam os custos e menor seria a capacidade de novos investimentos, inibindo o crescimento econômico industrial.

A variável 10-infla, correspondente à taxa de inflação oficial divulgada pelos governos, é uma variável de controle utilizada em estudos como os de Lagos (2001 e 2003) e Hellman *et al.* (2010) para estudar o efeito inflacionário sobre o processo de planejamento e decisões de investimentos. Quanto maior a inflação, maior a dificuldade para realizar planejamentos de longo prazo, por causa das variações nos custos de produção.

O coeficiente da variável 11-legal_struct, ou eficiência da estrutura legal do país seria positivo (+) segundo Rapaczynski (1996) e Black (2000), pois quanto maior a eficiência do marco regulatório legal dos países, maior seria a estabilidade institucional, a transparência no funcionamento dos mecanismos legais e mais rápidas seriam as decisões judiciais, o que beneficiaria o setor industrial.

A variável 12-mkt_cred, ou proporção de crédito em relação ao PIB, é uma variável de controle que deve ser observada segundo Roland (2000) e Kon (2006), pois é uma das condicionantes econômicas mais relevantes para o sucesso do setor produtivo privado de um país, principalmente o industrial, sendo fundamental para a capacidade de investimentos em produtividade e competitividade e, por conseguinte, na geração de crescimento econômico. A variável 13-pop, ou população, foi outra variável adotada como controle. Tem uma relação positiva (+) com o desempenho econômico industrial, pois quanto maior a população, maior a oferta de mão de obra e maior o mercado consumidor potencial (TEECE *et al.*, 1977).

Para a variável 14-reg_qualy, ou qualidade dos marcos regulatórios, seria esperado um coeficiente positivo (+), pois de acordo com Teece *et al.* (1997) e Kon (2006), quanto maiores a qualidade, estabilidade e transparência dos marcos regulatórios, maior seria a estabilidade institucional do ambiente no qual o setor industrial atua, beneficiando assim um maior crescimento econômico. A variável 15-trade_free, ou liberdade para o comércio internacional, teria uma relação positiva (+) com o PIB industrial no caso de economias avançadas e negativa no caso de economias em desenvolvimento, pois de acordo com Stiglitz (1996), Roland (2000), Braga (2002) e Kon (2006), para o segundo grupo, o comércio internacional seria menos vantajoso pelas vantagens comparativas e barreiras comerciais, causando prejuízos ao setor industrial.

RESULTADO DA REGRESSÃO DO MODELO GERAL

O aplicativo STATA em sua versão 10.0 foi o *software* utilizado para realizar os testes econométricos. Foi adotada como variável dependente o Produto Interno Bruto Industrial deflacionado (gdp_deflator). Apresentam-se nesta seção os resultados principais das regressões com o valor do coeficiente (Coef.), sendo que este valor não indica uma relação numérica proporcional entre ele e sua influência na explicação da variável dependente. O sinal do coeficiente indica se essa relação de influência entre a variável independente e a

dependente é positiva ou negativa. Para auxiliar na explicação da variável dependente e seu valor nas tabelas de probabilidade, foi calculado o t-student ($P > t$), indicando quando a variável mostrou-se estatisticamente significativa. As colunas da Tabela 1 são referentes aos resultados das regressões e correspondem às saídas principais da análise de um estudo econométrico (GREENE, 2008).

De acordo com a Tabela 1, foram sete as variáveis significantes no modelo para explicar a conduta do PIB industrial deflacionado: a efetividade da ação governamental, com um coeficiente positivo e significativo, indicando que quanto maior a efetividade na aplicação das leis, maior a estabilidade institucional e maior o PIB industrial; a qualidade da regulação do país com um coeficiente negativo, o que demonstra que quanto mais burocrático é o país, pior é o resultado do PIB industrial isso a um nível de significância de 1%. Foram utilizadas 139 observações nesta estimação econométrica.

Com relação à “proporção de crédito dada ao mercado”, encontrou-se um coeficiente positivo e significativo ao nível de 5%, o que indica que quanto maior o volume do crédito, maior será o crescimento do PIB, com um R^2 ajustado de 0,72 (valor que varia de 0 a 1). Este resultado, segundo Greene (2008), é um excelente valor para indicar o poder explicativo do modelo sobre a variável dependente.

Tabela 1 — Resultados econométricos para o modelo geral

Variáveis	gdp_deflator	Coef.	t
1	efet_gov***	1657.58	0.008
2	reg_qualy***	-2.482.785	0.003
3	mkt_cred**	18646.19	0.013
4	trade_free*	-25906.58	0.086
5	capital_cont	7.153.277	0.119
6	legal_struct	2.593.714	0.778
7	income_tax	1.746.984	0.293
8	desp_gov***	-1.924.065	0.000
9	free_house	-29619.19	0.186
10	corruption**	-41267.22	0.015
11	pop***	3.022.837	0.000
12	infla_	1.266.677	0.803
	constante	-73184.15	0.019

Legenda: ***grau de significância de 1%; **grau de significância de 5%; *grau de significância de 10%.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos resultados da regressão no STATA 10.0.

O coeficiente da variável “liberdade do comércio” indicou uma influência negativa ao nível de 10% de significância, que pode ser explicada por fatores de competitividade, dado que quanto maior é a abertura maior a possibilidade de entrada de produtos externos. Na variável “gastos públicos do governo”, obteve-se o resultado esperado com sinal negativo e significativo ao nível de 1%. Quanto maior o consumo do governo, maior sua concorrência com o setor privado por fatores de produção e por bens e serviços privados.

Para as duas últimas variáveis significantes do modelo, encontraram-se os sinais esperados: negativo para a variável “corrupção”, com nível de significância de 5%, indicando que quanto

maior é o índice de percepção de corrupção do país, pior é o desempenho do PIB industrial. Para a variável “população” obteve-se um coeficiente significativo ao nível de 1% e positivo, indicando que quanto maior a população maior o mercado consumidor interno, maior a abundância do fator trabalho e melhor é o desempenho do PIB industrial.

As demais variáveis não foram significantes: *capital_cont*, ou controle de capitais; *legal_struct*, ou eficiência da estrutura legal; *income_tax*, ou a maior alíquota do imposto de renda; *free_house*, ou liberdade política civil; e *infla*, ou inflação. Quanto à variável *capital_cont*, uma das razões possíveis para a sua não significância ao analisar a base de dados poderia ser a inexistência do controle sobre o capital estrangeiro nos países da América Latina, o que de acordo com Hetherington (2004) ocorre em face da necessidade da entrada de investimentos estrangeiros, mesmo especulativos. Para a variável *legal_struct*, assim como para a *free_house*, havia poucos anos de observação, o que pode ser uma razão para a não significância estatística na explicação da variável dependente. Quanto às variáveis *income_tax* e *infla*, existe uma variabilidade muito grande entre elas de país para país. Alguns países na América Latina como Venezuela têm altas alíquotas máximas de imposto de renda e elevadas taxas de inflação, enquanto países como o Chile têm alíquotas máximas pequenas e também baixas taxas de inflação. Segundo Greene (2008), estes podem ser indícios de explicações para as não significâncias estatísticas dessas variáveis independentes.

TESTE DE ROBUSTEZ DO MODELO GERAL E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS ECONÔMETRICOS

Foram realizados testes de robustez para os resultados encontrados no modelo geral. No primeiro tipo de teste baseado em Greene (2008), foram retiradas todas as variáveis explicativas e de controle e, a seguir, incluídas progressivamente uma a uma para testar se alguma delas ampliava ou reduzia o poder de explicação, ou a significância de outra. O segundo teste consistiu na retirada de todas as unidades observacionais da amostra e inclusão progressiva uma a uma, o que permitiu uma análise de influência entre os entes observados, teste esse denominado *Chow Predictive* ou Falha Preditiva (GREENE, 2008). Seu resultado não indicou sobreposição de explicação das unidades da amostra.

Por meio desses testes, percebeu-se que cinco variáveis significativas mantiveram-se significantes durante os testes de retirada e inclusão progressiva de variáveis, apontando a importância desses indicadores institucionais para o desempenho setorial da indústria, a saber: efetividade governamental, liberdade para o comércio internacional, percepção de corrupção, crédito ao mercado e regulação do governo.

Quanto ao teste de retirada e inclusão progressiva dos países latino-americanos da amostra, também se observou que nenhum deles apresentou sua estatística p-valor significativa, ao nível de 1%, 5% ou 10%. Assim, nenhum deles trouxe viés para qualquer uma das variáveis observadas, nem sobre a amostra, de modo a alterar ou influenciar significativamente os resultados do modelo econométrico. Portanto, segundo Greene (2008), o modelo aqui descrito e seus resultados não possuem vieses de amostra quanto às unidades observacionais escolhidas, ou às variáveis inseridas no modelo, o que permite que se ampliem as conclusões advindas delas para casos mais gerais.

Tais inclusões trouxeram evidências positivas para validade do modelo, assim como para sua robustez, pois na maior parte absoluta as variáveis que se mantiveram significantes, assim como seus sinais em relação à variável dependente. Foram utilizadas 169 observações nesta estimação econométrica.

Tabela 2 — Resultados econométricos para o modelo simplificado

	gdp_deflator	Coef.	T
1	efet_gov*	32.64687	0.098
2	reg_quality***	-3068.81	0
3	mkt_cred***	24238.44	0.001
4	trade_free**	-30452.8	0.047
5	capital_cont*	7744.749	0.054
6	desp_gov***	-2555.49	0
7	free_house	-4085.07	0.856
8	corruption**	-36646.7	0.026
	Constante	506326.2	0

Legenda: ***grau de significância de 1%; **grau de significância de 5%; *grau de significância de 10%.

Fonte: Elaborada pelos autores a partir dos resultados da regressão no STATA 10.0.

Por fim, o modelo simplificado da Tabela 2 reúne somente as variáveis significantes dos modelos anteriores para, assim, verificar se uma delas tiraria a significância ou poder de explicação da outra, indicando, por exemplo, a existência de alguma multicolineariedade. Observou-se não haver indícios de multicolineariedade, já que as variáveis se mantiveram significantes a níveis muito próximos aos que anteriormente encontrados e com os sinais de seus coeficientes inalterados. Houve apenas uma exceção, a da variável free_house que já havia demonstrado ser uma variável pouco explicativa e pouco agregadora no poder explicativo do modelo (R² ajustado de 0,72). Foram utilizadas 159 observações nesta estimação econométrica.

Quadro 2 — Resumo dos resultados encontrados no modelo geral e no simplificado

Variáveis	MG	M S 1	M S 2	M S 3	M S 4	M S 5	M S 6	M S 7	M S 8	M S 9	M S 10	M S 11	M S 12
1 Efet_gov	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***	+ ***
2 Reg_quality	- ***		- ***	- ***	- ***	- ***	- ***	- ***	- ***	- ***	- ***	- ***	- ***
3 Mkt_cred	+ **			+ **	+ **	+ **	+ **	+ **	+ **	+ **	+ **	+ **	+ **
4 trade_free	- *				-	- *	- *	- *	- *	- *	- *	- *	- *
5 capital_cont	+					+ *	+ *	+	+	+	+ *	+	+ *
6 legal_struct	+						+	+	+	+	+	+	
7 income_tax	+							+	-	-	+	+	
8 Desp_gov	- ***								- ***	- ***	- ***	- ***	- ***
9 Free_house	-									+	-	-	-
10 corruption	- **										- **	- **	- **
11 Pop	+ ***											+ ***	

Legenda: MG – Modelo Geral; MSn – Modelo Simplificado, sendo n 1 a 12; + ou – remete ao sinal encontrado no coeficiente de cada variável em cada modelo rodado; ***grau de significância de 1%; **grau de significância de 5%; *grau de significância de 10%.

Fonte: Elaborado pelos autores a partir das análises econométricas.

O Quadro 2 apresenta uma síntese dos resultados obtidos nas regressões rodadas. Foi possível perceber que a variável “efetividade da ação governamental” apareceu com sinal positivo e significativo ao nível de pelo menos 10%, indicado pelo asterisco ao lado do sinal positivo, em todas as regressões rodadas. Isto sinaliza um interessante indício para o efeito das intervenções governamentais latino-americanas no desempenho econômico industrial, conforme previram Grigorian e Martinez (2001) ao estudarem outros ambientes econômicos.

As seguintes variáveis apareceram com significância estatística de pelo menos 10% e com os mesmos sinais, positivos ou negativos, ao longo de todas as regressões, geral ou parciais: qualidade dos marcos regulatórios — *reg_qualy*, proporção de crédito ao mercado em relação ao PIB — *mkt_cred*, liberdade para o comércio exterior — *trade_free*, proporção das despesas públicas com consumo em relação ao PIB — *desp_gov*, índice de percepção de corrupção e população — *corruption* e tamanho da população — *pop*, indicando a robustez do modelo, das variáveis explicativas e das variáveis de controle adotadas.

Quando a variável não apareceu significativa nem a 10%, indicou-se no Quadro 2 apenas o sinal do coeficiente. A não significância estatística ocorreu no caso da variável “qualidade da estrutura legal”, da maior alíquota do imposto de renda cobrada — a “*income_tax*” e da “*free_house*”, que indica quão livre é o país politicamente.

Os resultados obtidos neste estudo corroboram outros encontrados na literatura econômica, segundo Gonçalves (2003) e Moosa (2002) que estudaram o Brasil e os países pertencentes ao G7 — grupo dos sete países mais ricos do mundo: Estados Unidos, Japão, Alemanha, França, Reino Unido, Itália e Canadá. A desaceleração da demanda global já exerceu forte pressão na redução dos preços das *commodities* pelo mundo. O caso dos preços do petróleo refletiu-se de forma aguda nas perspectivas de menor crescimento econômico (FMI, 2009). Nos dois estudos, o governo regulou positivamente e atuou diretamente na economia, elevando os resultados na maioria dos setores.

Gonçalves (2003) e Moosa (2002) destacaram os resultados econômicos mais favoráveis após as intervenções e ações governamentais: as elevadas taxas de crescimento do PIB brasileiro que durante o milagre econômico foi, em média, de 8%; as taxas de desemprego nos níveis históricos mais baixos dos países europeus com média de 3%. Além desses resultados econômicos, os governos propiciaram um ambiente político e institucional mais estável, em economias já desenvolvidas e em desenvolvimento, o que reforça a importância de se estudar tais intervenções e sua percepção pelos gestores das empresas.

Segundo Brennan e Buchanan (1985), o Estado Leviatã busca maximizar seu tamanho a partir da criação e coleta de impostos. Porém, para isso persistir no longo prazo, é necessário o convencimento da sociedade de que há benefícios gerados por parte do governo e que estes são maiores que os custos associados.

Disto advém, segundo Brennan e Buchanan (1985) e Lora e Cárdenas (2006), o fato de a participação na economia dos estados latino-americanos ser maior, quando comparada à dos países da OCDE. Disto subentende-se uma maior efetividade da ação governamental e melhor qualidade na regulamentação pública, que legitimem a alta carga tributária imposta.

Stein (1999) indica, em sua mais ampla obra, que uma maior percepção de corrupção em países com alta participação estatal na economia pode ser percebida pela proximidade dos agentes públicos e privados. Não necessariamente haveria mais corrupção, mas ela seria mais perceptível do que em países desenvolvidos e com menor participação estatal.

Segundo os dados do Fraser Institute (2010) baseados em relatórios do Fundo Monetário Internacional, os países latino-americanos, apresentam desde 1990 uma constante abertura comercial. No caso brasileiro, este fato levou ao aumento da competitividade industrial com a necessidade de uma ampliação do acesso ao crédito, incentivado como uma política pública institucionalizada. Após anos de economia fechada e sem a capacidade de importação de tecnologia e bens de capital, o aumento de produtividade veio por meio das importações (KON, 2006).

Os elementos teóricos descritos podem embasar os resultados econométricos, ao indicarem a maior necessidade de regulação e efetividade da ação governamental dos países latino-americanos como justificativa das altas cargas tributárias cobradas. Ao mesmo tempo a liberdade para o comércio surgiu como um competidor para a indústria nacional, por depender da importação de tecnologia e bens de capital, em virtude da frágil base de inovação e a baixa especialização massiva da mão de obra. A maior acessibilidade ao crédito pós-estabilização monetária é uma condição necessária, mas não suficiente para a elevação constante da produção e o atendimento da demanda reprimida de bens de consumo industrializados, existente nos países latino-americanos.

Os acontecimentos recentes evidenciaram ainda mais a importância de instituições fortes, ativas e eficientes no socorro aos mercados diante das suas falhas; falhas essas já identificadas em estudos de Microeconomia empírica e em artigos sobre a competitividade e as estruturas de mercado (CHIAROMONTE; DOSI, 1991, p. 79).

Krugman (2008) e Marcovitch (2010) destacaram em suas obras a importância das instituições para assegurarem o funcionamento do mercado dentro de regras estabelecidas, tal que reduzam a assimetria de informação e o risco dos agentes, minimizando a probabilidade de crises se repetirem como a de 2008, ou fazendo com que um número menor de empresas sofra por não ter acesso igual às informações.

CONCLUSÕES E CONTRIBUIÇÕES

Algumas deficiências apontadas pelos autores foram superadas neste estudo: a coleta de dados institucionais de 24 países da América Latina por um período de 16 anos constituiu uma ampla base de dados adotada neste estudo, o que permitiu equacionar parte da complexidade de uma análise institucional comparada. Os indícios encontrados na literatura específica constituíram o arcabouço teórico que apoiou o estudo quantitativo e a produção de evidências nas análises econométricas de que algumas regras institucionais influenciaram positiva ou negativamente, de maneira significativa, a estrutura do setor industrial a conduta dos agentes e o desempenho econômico industrial dos países latino-americanos.

Foram replicados para a América Latina alguns resultados de estudos baseados em países da OECD, em particular nas variáveis explicativas que apresentaram elevados níveis

de significância: efetividade da ação governamental; despesas governamentais; percepção de corrupção; população. Ao contrário, encontraram-se índices com sinais invertidos, também significantes, para as variáveis: qualidade da regulação governamental; liberdade para o comércio.

Ao se discutir a maior regulação do Estado sobre os Mercados, buscou-se complementar ambas as literaturas, a de Economia e a de Gestão, naquilo em cada uma avançou menos, promovendo um diálogo que muitas vezes se mantém adormecido nas Instituições, nas Universidades e nos cursos de graduação, pois se observa que na estrutura curricular básica do curso de Economia há pouco ou quase nada das Ciências Gerenciais, enquanto que no curso de Administração há uma presença relativamente pequena das disciplinas de Economia. Aliando teoria e prática na tentativa de aperfeiçoar a formação dos estudantes de graduação, será possível, também, conduzir relevantes experimentos que serviriam para os próprios educadores melhorarem o foco de suas disciplinas, sua abordagem didática e os testes de avaliação, para que não fiquem reduzidas a avaliações escritas. No caso da econometria em painel, apesar do não controle do experimentador quanto à coleta dos dados e o não conhecimento completo da metodologia de coleta dos mesmos, usaram-se fontes confiáveis e bases de dados secundárias oficiais que muito colaboraram no momento de se desenhar o experimento, e que permitiram interessantes observações acerca das influências de instituições e das políticas governamentais sobre o setor industrial dos diversos países estudados. Tais bases foram levantadas junto a institutos reconhecidos no mercado, parceiros da Universidade de São Paulo e com idoneidade comprovada, como o *Fraser Institute* do Canadá, uma organização de pesquisa sem fins lucrativos, apoiada pelas universidades HEC Montreal e University of Victoria.

Por sua vez, a distância do experimentador dessa base de dados secundária preveniu algum viés no estudo e garantiu maior validade externa dos resultados econométricos a ser considerada. No modelo econométrico apresentado neste estudo, a primeira variável significativa no modelo para explicar o desempenho do PIB industrial deflacionado foi a efetividade da ação governamental, com um coeficiente positivo e significativo. Neste sentido, tem-se um indício de que a presença do Estado na economia pode ser benéfica dentro de alguns critérios e condições; com essa variável que mede a totalidade da implantação de políticas públicas após o seu anúncio, indica que o se o governo é eficaz e ativo em sua comunicação e na prática de se fazer políticas, isto reduziria a assimetria de informação por parte do mercado, que se adaptaria com mais facilidade às mudanças praticadas pelas autoridades.

A variável em questão não indicaria a qualidade dessa ação do governo, apenas se ele é ou não efetivo na implantação das políticas anunciadas. Não cabe indicar se esse resultado mostra um ponto positivo ou não na economia desses países, mas deve-se destacar que quanto maior a efetividade na implantação de Políticas Públicas, maior tenderá a ser o desempenho setorial.

Nota-se do ponto de vista do setor industrial a importância de utilizar-se de diferentes ferramentas quantitativas analíticas para examinar um objeto de estudo, não só para obter uma robustez maior em sua análise, mas também para conseguir abarcar um número maior de variáveis observáveis, tanto de dados primários, quanto de secundários. Os gestores da

indústria poderiam também utilizar-se dessa metodologia para basear parte de seu planejamento e decisões e, pois pelas evidências encontradas neste estudo, as variáveis exógenas, sejam elas institucionais, políticas ou econômicas são influentes no desempenho setorial, ajudando a explicar seu comportamento. Sendo assim, apresentaram-se aqui contribuições do ponto de vista metodológico e empírico para os gestores de instituições e para as organizações industriais e seus setores.

Não se teve a pretensão aqui de encerrar a discussão sobre a importância das instituições ou trazer uma resposta definitiva sobre seu desenho ou influência no desempenho econômico, mas de aproximar a literatura gerencial e a econômica e trazer mais elementos empíricos para essa discussão que, após a crise financeira internacional de 2008, ganhou extrema importância.

LIMITAÇÕES E PROPOSIÇÕES PARA NOVOS ESTUDOS

As limitações presentes neste estudo poderão ser objeto de avanço futuro: ampliar a base de dados dos países utilizada no estudo econométrico usando-se, por exemplo, países da OCDE — Organização para Cooperação do Desenvolvimento Econômico, que agrupa os países mais ricos do mundo, para assim realizar uma análise nova comparada dos resultados entre países latino-americanos e dessa organização.

De posse das variáveis significativas identificadas nesta pesquisa, será possível desenhar experimentos feitos com alunos da graduação em Administração da FEA/USP, em semestres encadeados, de modo a avaliar a influência de diferentes estruturas institucionais no setor, na conduta dos agentes e no desempenho das indústrias.

Há ainda a possibilidade de se usar outras formas de análise metodológica na medida em que a ciência econométrica avançar, adotando-se modelos de regressão mais avançados e eficientes, que possam corrigir eventuais falhas presentes neste estudo. Poderá ser oportuno o uso outros *softwares* mais completos e com maior possibilidade de corrigir e controlar eventuais problemas e limitações das amostras.

Outro tema passível de estudo seria analisar se a importância de intervenções econômicas por parte do governo tem seus efeitos ou resultados diminuídos por conta de haver uma maior interação de atores econômicos, ante um maior número de variáveis exógenas, não passíveis de controle por parte do governo local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BLACK, Bernard. The legal and institutional preconditions for strong securities markets, *Olin Program in Law and Economics*, Working Paper 179, Stanford Law School (forthcoming in *UCLA Law Review*), 2000.

BRAGA, Marcio. Integração econômica regional na América Latina: Uma interpretação das contribuições da CEPAL. *Cadernos PROLAM*, ano 1, volume 1, p. 48-78, São Paulo, 2002.

BRENNAN, Geoffrey; BUCHANAN, James. *The Reason of Rules: Constitutional Political Economy*. New York: Cambridge University Press, 1985.

CHIAROMONTE, Francesca; DOSI, Giovanni. The Micro Foundations of Competitiveness and their Macroeconomic Implications, in: Foray, D., Freeman, C. (eds.); *Technology and the Wealth of Nations: the dynamics of constructed advantages*. London: Pinter, 1991.

COWLING, Keith. *Industrial policy in Europe: Theoretical perspectives and practical proposals*. Washington, DC: The World Bank, mimeo. April, 1999.

CROZIER, Michel. La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública. *Revista del Clad, Reforma y Democracia*. Caracas, jan. 1996.

DELLA PORTA, Donatella. Social capital, beliefs in government, and political corruption. In: PHARR, S.; PUTNAM, R. D. (Eds.). *Disaffected democracies: what's troubling the trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press, 2000.

DOSI, Georg; EGIDI, Michael. Substantive and Procedural Uncertainty: an Exploration of Economic Behaviours in Changing Environments. *Journal of Evolutionary Economics*, Abril, 1991.

EGGERTSSON, Thráinn. *Economic Behavior and Institutions*. Cambridge Surveys of Economic Literature, Cambridge: CUP, 1990.

ELSNER, Wolfram; GROENEWEGEN, John. *Industrial Policies after 2000*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2000.

ERICSON, Richard. *The Russian economy: Market in form but "Feudal" in content*. Mimeo, 2000.

FRASER, The Institute. Relatório econômico, político e institucional do órgão de pesquisa ligado ao governo do Canadá. Disponível em: <www.fraserinstitute.org> Último acesso em: ago. 2010.

GONÇALVES, Reinaldo. *A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

GREENE, William. *Econometric Analysis*. (6th ed.) New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2008.

GRIGORIAN, David; MARTINEZ, Albert. *Industrial growth and quality of institutions: What do (transition) economies have to gain from the rule of law?*. World Bank Working Paper 2475, Washington, DC: The World Bank, 2001.

HAVRYLYSHYN, Oleh; VAN ROODEN, Ron. Institutions matter in transition, but so do policies. *IMF Working Paper*, WP/00/70, Washington, DC: International Monetary Fund. 2000.

HELLMAN, Joel; SCHANKERMAN, Mark. Intervention, corruption and capture: The nexus between enterprises and the state. *Public Choice Journal*, vol.8 (3), p. 545-576, 2010.

HETHERINGTON, Marc. *Why trust matters: declining political trust and the demise of American liberalism*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

KLIKSBERG, Bernardo. Redesigning the State profile for social and economic development and change. *International Review of Administrative Sciences*, jun. 1994.

KON, Anita. O comércio internacional da indústria de serviços: os impactos no desenvolvimento de países da América Latina. *Cadernos PROLAM/USP*, ano 5, vol. 2, p. 9-47, 2006.

KRUGMAN, Paul. *The return of depression economics and the crisis of 2008*. Londres: Penguin. 2008.

LAGOS, Marta. Between stability and crisis in Latin America. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, p. 137-45, fev./mar. 2003.

_____. A road with no return? *Public Choice Journal*, v. 14, n. 2, p. 163-173, 2003.

- LORA, Eduardo; CÁRDENAS, Maurício. La reforma de las instituciones fiscales en América Latina. *BID Working Paper Series* 559, 2006.
- MARCOVITCH, Jacques. *A crise mundial e a construção do futuro*. Revista USP [on-line], n.85, p. 6-15. ISSN 0103-9989. 2010.
- MINTZBERG, Henry. Managing Government. Government Management. *Harvard Business Review*, maio/jun. 1996.
- MOOSA, Imad. *Foreign direct investment: theory, evidence, and practice*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire; New York: Palgravem, 2002.
- NORTH, Douglass. Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, v. 5, n. 1, winter, p. 97-112, 1991.
- PHARR, Susan. Officials' misconduct and public distrust: Japan and the trilateral democracies. In: *Perspective of the World*, London: Fontana Press (originalmente publicado em Francês, 1979).
- RAPACZYNSKI, Andrzej. The roles of the state and the market in establishing property rights. *Journal of Economic Perspectives*, vol.10 (2), pp.87-103, 1996.
- ROLAND, Gérard. *Transition and economics: Politics, markets, and firms*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2000.
- ROLAND, Gérard; VERDIER, Thierry. *Law enforcement and transition*. CEPR Discussion Paper 2501, London: CEPR, 2000.
- SCHERER, Mark. *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Chicago: Rand McNally, 1970.
- STEIN, Ernesto. Fiscal decentralization and government size in Latin America. *Journal of Applied Economics*, vol. II n. 2, 357-391, 1999.
- STIGLITZ, Joseph. Some lessons from the East Asian Miracle. In: *Research observer*. The World Bank, ago, 1996.
- STREETEN, Paul. *Market and States: against minimalism*. World Development, v. 21, n. 8, 1993.
- TEECE, David; PISANO, Gary; SHUEN, Amy. Dynamic Capabilities and Strategic Management, *Strategic Management Journal*, 18, forthcoming, 1997.
- WILLIAMSON, Oliver. *The Economic Institutions of Capitalism*. Free Press: New York, 1985.

Combinação Peculiar: Estabilidade Econômica, Violência Política e Crime Organizado na Colômbia⁽¹⁾

Peculiar Combination: Economic Stability, Political Violence and Organized Crime in Colombia

Natália Pollachi^(*)
Tatiane Fernandes Tavares^(**)
Carlos Eduardo Carvalho^(***)

Resumo: A Colômbia apresenta há décadas uma combinação peculiar de estabilidade econômica, atuação prolongada e intensa do crime organizado transnacional e conflito armado interno, inclusive com perda do controle de parcelas do território e da população, elementos típicos de Estados falidos ou fragilizados. Na Colômbia, porém, o Estado mostra elevada capacidade de atuação, apoiado na estabilidade econômica e na capacidade de mobilização e utilização de recursos fiscais. O artigo destaca três componentes desse quadro: as origens da violência política; os efeitos da “economia da droga”; e a sustentação fiscal da política de “segurança democrática” do governo Uribe. A análise procura contribuir para o entendimento das singularidades do processo colombiano, em especial a preservação das capacidades do Estado.

Palavras-chave: Colômbia; Violência Política e Estabilidade Econômica; Economia da Droga; Política de “Segurança Democrática”; Governo Uribe.

Abstract: Colombia presents peculiar combination of economic stability with activities of transnational organized crime and prolonged armed conflict, including loss of control of portions of territory and population, typical elements of fragile or failed states. In Colombia, however, the State has showed a high capacity for action, based on economic stability; ability to mobilize; and use of fiscal resources. The article highlights three components of this framework: the origins of political violence; the effects of the “drug economy”, and the fiscal sustainability of the “democratic security” policy of Uribe government. The analysis seeks to contribute to the understanding of the peculiarities of the Colombian case, the preservation of state capacities in particular.

Key words: Colombia; Political violence, and economic stability; Drug economy; “Democratic security” policy; Uribe government.

(1) Versão condensada e revista do relatório final de Iniciação Científica (bolsa PIBIC/CNPq) de Natália Pollachi e do Trabalho de Conclusão de Curso de Tatiane Fernandes Tavares, desenvolvidos no curso de Relações Internacionais da PUC/SP, sob orientação do Professor Carlos Eduardo Carvalho. Agradecemos os comentários e sugestões dos pareceristas anônimos dos Cadernos Prolam/USP e da Comissão de Pesquisa da PUC/SP.

(*) Graduada em Relações Internacionais na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e foi bolsista do PIBIC/CNPq. E-mail: <npollachi@hotmail.com>.

(**) Graduada em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: <taty.ft@gmail.com>.

(***) Professor do Departamento de Economia e do curso de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. E-mail: <cecarv@uol.com.br>.

Recebido em 13.8.2011 e aceito em 11.10.2011.

1. INTRODUÇÃO

A Colômbia poderia ser considerada um Estado falido ou, ao menos, um Estado fragilizado, em diversos aspectos: perda prolongada de controle sobre partes do território e da população, ação persistente do crime organizado transnacional, violência política continuada, favorecida em parte pelas instituições políticas. Contudo, o país apresenta estabilidade econômica surpreendente, diante da presença desses problemas, e o Estado mantém suas capacidades fiscais, de modo a sustentar programas destinados a equacionar os conflitos e recuperar sua autoridade. Essas capacidades foram essenciais para viabilizar o desenvolvimento da política de “segurança democrática” do governo Álvaro Uribe nos anos recentes, baseada na elevação dos gastos militares a níveis muito elevados sem que isso causasse problemas de natureza fiscal.

Com exceção do Haiti, não há de fato estados falidos na América Latina. Existem vários casos de Estados enfraquecidos em certo número de funções e capacidades, ou de Estados que enfrentam situações temporárias de falência virtual, como ocorreu na Argentina em 2001-2002, no auge da crise econômica do final da conversibilidade, ou no Equador em 1998-2000, com a crise bancária e a forte desconfiança na moeda. Estas situações de colapso virtual tendem a ser curtas e muito intensas, ligadas à ocorrência de crises cambiais e financeiras agudas, mas, em geral, dão lugar ao restabelecimento do quadro anterior ou a uma recuperação econômica acelerada.

O caso da Colômbia se destaca nitidamente pela ausência de crises agudas desse tipo, com exceção do episódio curto de 1999-2000. Esse desempenho singular deve-se muito às exportações de café e de petróleo, em especial na segunda metade dos anos 1970, ao lado de maior solidez fiscal e de indicadores externos favoráveis, dois campos em que a presença de debilidades expressivas contribuiu decisivamente para os casos mais agudos de desestabilização econômica em outros países. Esse bom desempenho no manejo da política econômica amplia os questionamentos a fazer, já que sugere haver certo isolamento entre os problemas da economia e a condução da política econômica, de um lado, e a violência política e a ação do crime organizado, de outro.

Outra hipótese é que a renda do narcotráfico teve efeitos estabilizadores relevantes em diversos momentos, já que a parcela da renda da droga que retorna ao país é muito grande, em relação ao tamanho da economia, e representa uma fonte de divisas expressiva, inclusive em momentos de retração do financiamento externo de curto prazo, sujeito às flutuações de expectativas nos países centrais. Há evidências de que o estado colombiano estimulou a internalização desses recursos em diversos momentos, por meio de operações de “branqueamento” facilitadas por medidas como anistias tributárias, destinadas a estimular investimentos e a equilibrar as contas externas do país. Essa seria uma explicação para o fato de a Colômbia ter sido o único país latino-americano, dentre os de porte médio e grande, a não ter sofrido recessão e restrições cambiais agudas na crise dos anos 1980.

A relação próxima com os Estados Unidos é outro elemento a considerar. A Colômbia se destaca pela singularidade de ter sofrido acusações fortes de conivência com o narcotráfico em níveis elevados do Estado e de ter mantido negociação com grupos considerados terroristas em nível internacional, e ainda assim não ter sido afastada da convivência internacional,

ao contrário dos Estados considerados “párias”. Esta posição externa foi muito favorecida pelo tradicional alinhamento com os Estados Unidos, que procuraram aproveitar a instabilidade política da Colômbia para aumentar sua influência e sua presença militar na América do Sul.

O artigo oferece um painel de questões envolvidas nesse quadro complexo e original, na perspectiva de que a análise dessas questões possa favorecer a compreensão da interação entre elas nesse conjunto complexo. Além dessa seção introdutória, o artigo está dividido em quatro outras partes. A segunda discute as relações entre a persistência da violência política e o modelo institucional adotado. A terceira apresenta alguns elementos para a análise da chamada economia da droga, com estimativas de seu possível efeito em termos de ingresso de recursos externos no país. A quarta analisa a política de pacificação e fortalecimento do Estado do governo do ex-presidente Álvaro Uribe, chamada de “segurança democrática”, com foco nas implicações fiscais dos gastos recordes com o setor de segurança. A quinta oferece um quadro sobre as consequências da violência e da “segurança democrática” no período recente. Seguem-se algumas notas finais.

2. VIOLÊNCIA POLÍTICA E FRAGILIZAÇÃO DO ESTADO

A classificação da efetividade dos Estados pode ser feita por diversos critérios. A definição clássica e minimalista permite compará-los independentemente dos direitos historicamente adquiridos por seus cidadãos, como educação e saúde pública: um estado eficiente é o que tem domínio sobre um território definido e sobre sua população e detém o monopólio do uso legítimo da força. Por essa definição, a Colômbia poderia ser considerada um Estado fragilizado, por não ter controle sobre todo o território, parte do qual está sob o domínio de grupos civis armados e de traficantes, cidadãos que o Estado não controla e que disputam ou exercem de fato o monopólio da violência nessas áreas.

A classificação da Colômbia tende a melhorar com os recentes resultados anunciados pelo governo nas políticas de combate ao conflito armado e ao tráfico de drogas. Desde 1998, a postura adotada foi de enfrentamento direto e sem tolerância, com maior uso de operações militares e policiais e, de fumigamento aéreo de plantações de drogas, mudanças que fazem parte do fortalecimento da aliança com os Estados Unidos pelo Plano Colômbia. Uma política muito polêmica, cujos resultados, apesar de obtidos por meios e dados questionáveis, indicam o fortalecimento do Estado. Inegavelmente há uma melhora em comparação com as estimativas de um terço do território fora do controle nas décadas de 1980 e 1990.

Embora nessa época fosse possível defender a falência do Estado colombiano baseando-se nas falhas de segurança, esta pesquisa chama atenção para o fato de que em nenhum momento o Estado perdeu suas capacidades econômicas. Apesar de momentos de descontrole do câmbio paralelo, nunca houve perda de capacidade de desenvolver políticas econômicas nem perda de capacidade fiscal, como será detalhado na última seção.

O conflito armado interno tem raízes profundas na história colombiana, marcada pela desigualdade social e por uma política centralizada e oligopolista, controlada pelas elites descendentes dos colonizadores. O poder esteve por mais de um século, desde a independência em 1819 nas mãos de dois partidos políticos, o Liberal e o Conservador,

que se alternavam no governo e chegaram a se enfrentar num confronto direto, conhecido como Guerra dos Mil Dias entre 1899 e 1902. É um tipo de regime que se encaixa na teoria dos custos de DAHL: quanto maiores os custos de aceitar a derrota, de se tornar oposição (altos em um regime centralizado e exclusivista), menores as chances de ser mantido um regime efetivamente competitivo e de serem respeitadas as regras do jogo democrático. Os altos custos de derrota fariam os perdedores partirem para o “tudo ou nada” político ou buscarem outras vias, extraoficiais, para manter o poder ou para tomá-lo para si. Pode também ser comparado com uma versão do chamado “jogo de soma zero”, da teoria dos jogos, em que um ganho para um lado significa obrigatoriamente uma perda para seu oponente. É isso que se observa na história colombiana: conflitos diretos, fraudes eleitorais e o estabelecimento de milícias pelos latifundiários para manter o poder local e o controle sobre os camponeses.

Em 1948, o assassinato de um popular candidato à presidência que prometia mudanças sociais profundas, como direitos trabalhistas, marcou uma mudança no tom dessa relação política. A morte de Jorge Eliécer Gaitán, candidato dissidente do Partido Liberal, nunca teve mandante confirmado, mas a condenação generalizada do partido de maior oposição, o Partido Conservador, gerou um levante popular espontâneo e desorganizado que revolveu o país, conhecido como “El Bogotazo”.

Esse levante espontâneo é apontado como o momento de diferenciação da história política colombiana em relação a outros países de regimes igualmente oligopolistas e centralizados. As eleições tiveram que ser adiadas, a União Soviética foi apontada como instigadora, mas o prosseguimento da desordem e o surgimento das primeiras guerrilhas, foram as justificativas para a instalação de uma ditadura em 1953, que durou quatro anos. A ditadura foi substituída por um acordo entre os partidos tradicionais, Conservador e Liberal. Chamado de Frente Nacional, o acordo estabelecia a realização de eleições diretas, mas, independentemente dos resultados, eles se alternariam no governo do país.

Essa confirmação do desprezo à democracia incentivou ainda mais a busca por outras vias, já estimulada pelo modelo político, pela herança do passado e pela realidade da Guerra Fria, logo acompanhada pelo sucesso da Revolução Cubana. As guerrilhas se multiplicaram em várias regiões do país, com diferenças nos meios empregados e nas bases de apoio — camponeses, estudantes, religiosos e sacerdotes influenciados pela Teologia da Libertação. Na década de 1960, vieram as reações às guerrilhas — milícias de latifundiários, grupos em disputa pelo controle territorial, vingadores. Conhecidos como paramilitares, esses grupos ganharam autonomia, contando muitas vezes com a anuência do Estado pelo objetivo comum de combater as guerrilhas.

Foi também nessa época que o sucesso da cocaína entre consumidores de classe média e alta, principalmente nos Estados Unidos, fez com que o relativamente pequeno cultivo de maconha colombiano fosse substituído por plantações de coca. Mais tarde, a descoberta do *crack*, variante de efeito mais potente, mais destrutivo, porém, mais barata, gerou uma demanda ainda maior para os traficantes de derivados da coca. A formação dos grandes cartéis de barões (*Dons*) da droga gerou mais violência, tanto nas áreas rurais como nas urbanas. A soma da violência partidária, dos cartéis, das guerrilhas, dos paramilitares e da

repressão do governo gerou tamanha violência e instabilidade, que o período entre 1950 e meados dos anos 1960 ficou conhecido simplesmente como *La Violencia*.

Multiplicaram-se as violações aos direitos humanos por todos os atores desse conflito, inicialmente nas áreas rurais. A expulsão ou a fuga de camponeses tornou a Colômbia o país com o maior número de cidadãos “deslocados” (*desplazados*) no mundo. A estimativa de quantos colombianos são forçados a migrar pelo conflito varia muito entre as fontes: o governo divulga 3,7 milhões em 2011 (DEPARTAMENTO..., 2011), mas ONGs de defesa dos direitos humanos, como a CODHES (CONSULTORÍA..., 2011; ACNUR, 2011), asseguram que o número ultrapassa os 5 milhões. São números enormes, diante da população de 45,5 milhões de pessoas. Somam-se a isso as práticas de terrorismo e de sequestro de pessoas para obtenção de dinheiro no resgate ou para troca por prisioneiros, além de sequestro e compra de crianças para integrar tropas e de mulheres (ABADIA, 2008), usadas para trabalhos domésticos e sexuais ainda hoje.

Tornou-se constante a mescla entre as esferas ilegais e legais, oficiais e particulares da vida colombiana. A corrupção ou perseguição de políticos, jornalistas e magistrados se tornou rotineira. Um grande marco foi o assassinato em 1984 do Ministro da Justiça, Rodrigo de Lara Bonilla, que denunciara o chefe do cartel de Medellín, Pablo Escobar, que acabava de ser eleito suplente de um senador.

A fragilização da democracia aparece na alta taxa de abstenção, de 57% nas eleições de 2010. O absenteísmo perdurou mesmo depois das campanhas de pluripartidarismo dos anos 1980 e da reforma constitucional de 1991, voltada para descentralização e reforço do papel social do Estado. É mostra da falta de confiança no processo político ou em sua capacidade de gerar mudanças, reflexo dos danos da violência e da corrupção no que Robert Putnam chamou de capital social, a cooperação e confiança existentes em uma sociedade em contraste com a valorização do particularismo e do patrimonialismo, já frequente na América Latina.

As políticas de combate ao tráfico e à violência política variavam desde “tolerância zero” e enfrentamento direto, até anistias e negociações diretas. Muitas vezes foram denunciadas alianças entre os grupos que se uniam contra um inimigo comum, como guerrilhas e narcotraficantes contra o governo, mais frequentemente entre governo e paramilitares, e até entre governo e narcotraficantes, como relata o juiz Walter Fanganiello Maierovitch (SILVA, 2010, p. 211) ao ser perguntado sobre por que Diego Montoya Sanchez, chefe do Cartel do Valle do Norte, da Colômbia, não era preso:

[...] porque ajuda a combater as FARC e ainda impede que elas conquistem uma área rica em petróleo no Oeste da Colômbia. A política antidrogas é uma política interesseira, que esconde objetivos geoestratégicos. [...] Ele tem uma situação particular, porque apoia e é apoiado pelos grupos paramilitares de direita que combatem as FARC, grupo guerrilheiro esquerdista (CAPRIGLIONE e CAMARANTE, 2007).

3. A ECONOMIA DA PRODUÇÃO E DO TRÁFICO DE DROGAS NA COLÔMBIA

A produção e o tráfico de drogas geram efeitos econômicos relevantes na Colômbia: de um lado, trata-se de receita cambial considerável, com importante efeito multiplicador

interno; de outro, representam um problema para a imagem e para o ambiente de negócios, o que pode afetar o investimento externo. Há também a questão da ajuda externa para o combate à droga e dos efeitos do gasto militar sobre as políticas públicas.

A avaliação dos efeitos cambiais da droga enfrenta dificuldades, em especial no que se refere à estimação dos montantes internalizados pela rede de traficantes. A constatação de que a Colômbia atravessou as últimas décadas do século XX com posição cambial bem mais folgada que os demais países da região é um indício de elevada entrada de dólares.

É certo que houve outros fatores favoráveis para esse bom desempenho externo. Um deles é a chamada “*bonanza cafetalera*” gerada em 1975, quando a forte geadada no Brasil elevou os preços do café, de pouco menos de US\$ 75 por libra para mais de US\$ 225 por libra, e uma boa safra colombiana aumentou as receitas de exportações e permitiu a acumulação de reservas expressivas (CONSELHO..., 2005). Os preços mantiveram-se elevados até meados da década seguinte, ou seja, durante os piores anos da crise da dívida externa. Foi também nessa época que a Colômbia voltou a explorar minérios, foram descobertas novas jazidas de petróleo, o que reforçou as receitas fiscais e atraiu mais crédito e investimentos externos (Fig. 1), e a Colômbia firmou acordos de cooperação no combate às drogas com os Estados Unidos, o que garantia acesso a financiamentos e facilitava a obtenção de crédito internacional.

Fig. 1: Investimento estrangeiro na Colômbia



Fonte: Márquez-Escobar, 2011.

Ainda assim, as receitas cambiais da droga são muito elevadas, como pode ser verificado por algumas estimativas, sujeitas evidentemente a imprecisões consideráveis.

A ONU apontou movimentação mundial de US\$ 50 bilhões pelo tráfico de cocaína em 2008, sendo metade da Colômbia, US\$ 25 bilhões (INCB, 2011). Para KOPP (1998), menos de 1% do valor final fica com os plantadores, camponeses forçados pelos traficantes a cultivar coca ou incentivados a fazê-lo pelo baixo rendimento de outras culturas. Trata-se de valor irrisório. A partir dessa etapa inicial, as estimativas são menos precisas, com divergências acentuadas e pontos desconhecidos.

Há estimativas de que entre 25% e 50% do valor ficam com a cadeia doméstica de elaboração e transporte da pasta base e o restante cabe aos que transportam a droga para o exterior e aos distribuidores no país de destino. Pode-se então supor que entre 50% e 75% (INCB, 2011) do valor da droga são pagos a agentes que operam no exterior (entrega no país consumidor e distribuição local).

Muitos desses agentes no exterior são traficantes colombianos, ou residentes na Colômbia, com interesse em “lavar” parte do dinheiro e remetê-lo para o país de origem da droga, enquanto outra parte é mantida em paraísos fiscais, podendo ser remetida para a Colômbia a depender das circunstâncias. Pode-se estimar que, dessa receita por “serviços da droga no exterior” recebida por colombianos ou residentes na Colômbia, metade é internalizada no país e a outra metade é mantida no exterior.

Chega-se assim ao cálculo de que, da receita total, entre 25% e 50% são pagos no país (plantadores, processadores e transportadores locais) e, dos outros 50% a 75%, uma parte é enviada para a Colômbia e outra é mantida no exterior.

Com esses parâmetros, partindo da receita de US\$ 25 bilhões, podem ser estimados:

- pagamentos por produção e serviços internos: entre US\$6,25 bilhões e US\$ 12,5 bilhões (25% a 50% do total);
- ingresso de receitas por pagamento de serviços no exterior: entre US\$ 3,12 bilhões e US\$ 4,68 bilhões (metade dos 50% a 75% referentes a serviços no exterior);
- ingresso total por ano: entre US\$ 9,37 bilhões e US\$ 17,2 bilhões.

Isso significa algo entre 3,8% e 7,0% do PIB da Colômbia em 2008, US\$ 245,5 bilhões, números muito expressivos sob qualquer critério.

Acrescente-se que o valor acumulado no exterior por traficantes colombianos ou residentes na Colômbia é uma reserva considerável que pode ser repatriada, a depender de estímulos ou de mudanças na avaliação sobre as vantagens de manter o dinheiro fora ou trazê-lo para o país.

A particularidade colombiana em relação à distribuição padrão de ganhos do tráfico de drogas, em que boa parte é internalizada, é que até 1991 (INCB, 2011) não havia leis específicas contra lavagem de dinheiro. Havia apenas referências vagas a enriquecimento ilícito. O grau de corrupção e de infiltração dos cartéis da droga na política e na justiça foi enorme e, em alguns períodos, o próprio governo autorizou a entrada de dinheiro sem origem justificada, ao abrigo de “anistias”, o que permitia não só repatriar dinheiro como também lavar o dinheiro que estivesse ilegal no país.

A primeira dessas anistias ocorreu durante o mandato de Alfonso Lopes Michelson, presidente de 1974 a 1978, com o mecanismo vulgarmente chamado de “*abrir la ventanilla siniestra*”: permitir a entrada de dinheiro sem origem declarada e com perdões fiscais para investimentos no país, ou apenas para compra de títulos do governo. Era uma fonte alternativa de reserva de divisas ou de financiamento de gastos estatais, uma apropriação direta de dinheiro de origem muito suspeita.

O mecanismo foi usado por outros governos, destacadamente o de Belisário Betancour de 1982 a 1986, sobre o qual um traficante preso deu seu relato:

Yo no niego (...) que estamos hoy disfrutando de una amnistía tributaria, que prácticamente podría haber “enfriado” los dineros que ellos llaman “calientes”. O sea que hoy están legalizados más que nunca. Ese dinero fue traído al país cuando no existía una amnistía tributaria, pero gracias a la apertura democrática (*sic*) y a la amnistía tributaria (de Betancur) es completamente legal. (Lehder Rivas, narcotraficante colombiano) (NIZKOR, 2011).

Tamanhas facilidades fazem crer que, no caso colombiano, grande parte da renda obtida com tráfico era repatriada, com impacto significativo na economia. É de se destacar que o período de maiores anistias tributárias coincidiu com o período de escassez de crédito internacional, a crise da dívida externa da América Latina nos anos 1980.

É de se supor que, sem anistias e mecanismos legalizadores, a afluência de dólares ilegais teria sido bem menor. Durante diversos períodos da década de 1990, com o câmbio ainda fixo, o mercado paralelo de dólares chegou a ser mais barato que o oficial (THOUMI, 2003). Isso aponta para a constância da entrada de dinheiro ilegal pelo mecanismo que a DEA, *Drug Enforcement Administration*, o órgão de combate às drogas dos Estados Unidos, definiu como “o maior mecanismo de lavagem de dinheiro de drogas do hemisfério ocidental” (GUILLÉN, 2000). Esse mecanismo baseia-se na associação de detentores de dólares ilegais com importadoras. As importadoras usavam os dólares ilegais, livres de taxas e restrições de conversão do governo, para importar com menores custos, e pagavam aos criminosos com pesos colombianos “limpos”, gerados pela venda dos importados (LAYTON, 2011).

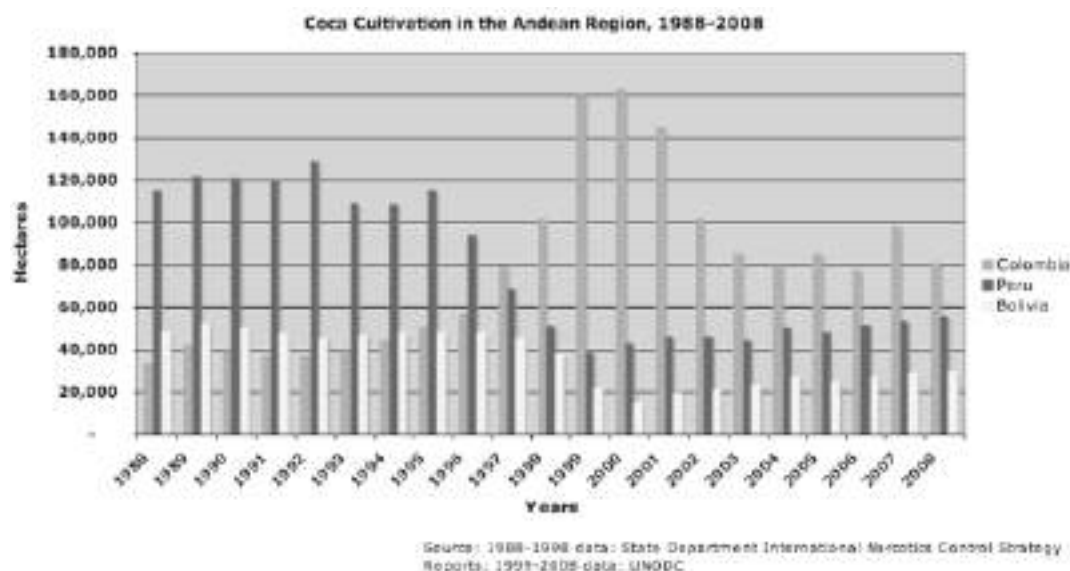
Além de ser fonte de reservas, o dinheiro do narcotráfico circula pela economia colombiana causando diferentes impactos. Na base da produção, com a baixa remuneração dos camponeses, a única vantagem diante dos custos da violência e dos deslocamentos forçados seria a diferença de rendimento diante de cultivos legais e a obtenção de emprego.

Em 1990, estimou-se que uma parcela de cerca de 3% da população rural colombiana se encontrava envolvida na produção de coca (INCB, 2011), número relevante para a economia local de algumas regiões. É nessa etapa da produção que se concentra boa parte dos esforços de combate do governo colombiano e dos Estados Unidos, com o plano Colômbia, com fumigamentos aéreos com pesticidas, muito polêmicos por contaminarem grandes áreas pouco precisas, e, mais recentemente, com incentivos para a troca de plantio. Vale destacar que o valor de toda a plantação de coca e ópio do mundo não alcança 2% do total mundial destinado à assistência ao desenvolvimento (US\$ 57,3 bilhões), o que indica que com muito menos seria possível um combate mais eficaz se o foco do combate fosse superar a fragilidade econômica que induz a população dessas regiões a se dedicar a esses cultivos (INCB, 2011).

A economia paralela está praticamente toda nas mãos dos traficantes, e esses têm um padrão de gastos ostensivo que pouco contribui para a economia do país. Gastam com terras (aumentando a concentração fundiária), produtos importados, empreendimentos imobiliários e empresas que possam praticar superfaturamento e mascarar as origens do dinheiro. Pelo tipo de atividade desenvolvida, supõe-se que a receita da droga, apesar de elevada, tenha fator de multiplicação social pequeno, cerca de 1,55 (INCB, 2001).

Entre 1997 e 2000, a crise gerada pelo descontrole do orçamento governamental e o maior endividamento da população coincidiu com enorme aumento da produção de drogas alcançando o maior nível da história (Fig. 2).

Fig. 2 — Cultivo de Coca na região dos Andes, 1988-2008



Fonte: JUST..., 2009.

4. GASTO MILITAR, POLÍTICA FISCAL E FINANCIAMENTO DA “SEGURANÇA DEMOCRÁTICA” NO GOVERNO URIBE

O gasto público no governo de Álvaro Uribe atingiu o índice mais alto da história da Colômbia, com forte influência dos gastos militares, diretamente relacionados com a política de “segurança democrática”, instituída no início do seu mandato em 2002, com o objetivo de recuperar a segurança nacional e o controle de todo o território do país. Esses gastos foram financiados de início com base na melhora do quadro fiscal graças ao desempenho econômico favorável e posteriormente levaram à criação de novos tributos.

Apesar de o conflito armado interno da Colômbia estar em curso há mais de sessenta anos, foi nas administrações de Andrés Pastrana e Álvaro Uribe que a agenda política e econômica do país foi mais direcionada à resolução do conflito. Nesse contexto, surgiu o Plano Colômbia, em 1998. Apresentado como componente essencial da guerra dos Estados Unidos contra as drogas na América Latina, com orçamento inicial de US\$ 1,3 bilhão (STOKES, 2006, p. 270). Concebido de início como um projeto de investimento e reabilitação das zonas de conflito e de cultivos ilícitos, o plano privilegiou a repressão das plantações de coca.

De 1999 a 2002 a Colômbia recebeu grande volume de crédito, o que gerou um crescimento ainda maior da dívida externa do país (GORDILLO, 2008, p. 311). Em 2003, um programa do governo Bush, Iniciativa Regional Andina, destinou outros US\$ 538 milhões para o Exército colombiano. O plano trouxe mais endividamento, militarização,

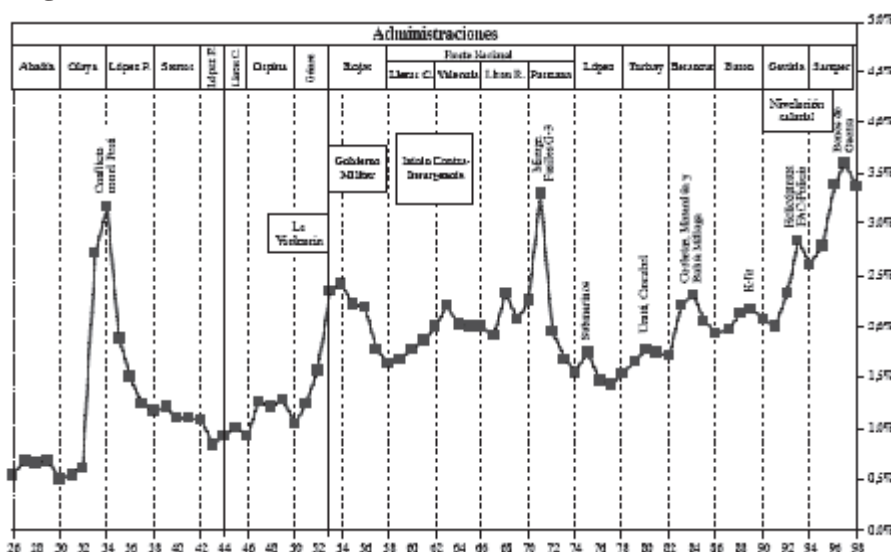
danos ao meio ambiente, violações de direitos humanos, interferência norte-americana, instabilidade com os vizinhos, violência em nome da paz e prosperidade e maiores dificuldades para a ascensão de outras forças políticas ao poder.

Ninguém duvida que a política de “Segurança Democrática” é o carro chefe da administração de Uribe, e, se são analisados os dados do governo nos demais aspectos, com certeza a conclusão seria que este programa tem sido o único. O gasto militar, que representava na década de 1990 2,4% do PIB, passou a representar 4,8% em 2008, e entre 2000 e 2005 cresceu por volta dos 78,4%, o que faz com que a Colômbia seja considerada como um dos países detentores do maior gasto no setor. (SANABRIA DUQUE, 2009, tradução própria.)

A Colômbia é considerada um dos países mais militarizados do mundo e um dos que mais têm aumentado seu gasto nos últimos tempos: depois de alguns picos nas décadas anteriores (Fig. 3), o gasto de defesa foi de aproximadamente 4,7% do PIB entre 2001 e 2007 (Fig. 4), bem acima da média da região, 1,6% do PIB no mesmo período. Em relação aos demais países em conflito, de acordo com a pesquisa, a Colômbia apenas foi superada por Israel (8,7%) e Burundi (6,3%). De conformidade com o controlador geral Julio Cesar Turbay, esses números se relacionam com o fato de que aproximadamente 80% dos funcionários públicos fazem parte do setor de defesa (GASTO MILITAR..., 2008).

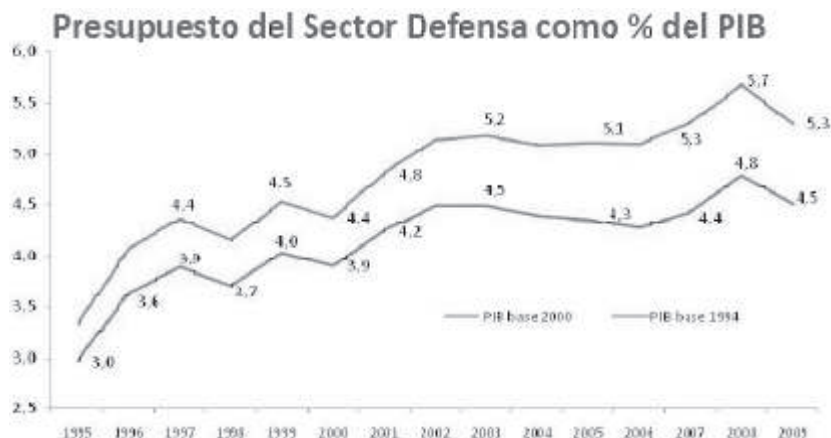
Há muitas discussões sobre o tamanho do gasto militar realizado pelo governo colombiano. Os gastos com defesa e segurança são difíceis de contabilizar e a realização de estimativas é complexa, pela escolha de variáveis a considerar e a variedade de custos que podem estar associados ao conflito armado. Acrescente-se que, em 2008, o DANE realizou mudanças metodológicas no cálculo das contas nacionais, que passaram a ter como base o ano 2000, e não mais 1994, e alteraram os valores nominais do PIB, que tiveram crescimento significativo, de 18,6% (MINISTERIO..., 2009).

Fig. 3 — Colômbia — Gasto de defesa como % do PIB — 1926-1998



Fonte: TOBAR, REYES Y VELASCO, 1998.

Fig. 4 — Colômbia — Orçamento do setor de defesa como % do PIB (1) (1995-2009)



Fonte: Ministerio de Defensa Nacional, 2009.

O gasto com defesa cresceu de forma contínua e expressiva entre 1990 e 2008. A partir de 2003, o crescimento foi mais expressivo, – de 2,2% do PIB para 4,8% do PIB em 2008. A partir de então, essa cifra tem permanecido próxima aos 5% do PIB, de acordo com a nova base de cálculo do Departamento Administrativo Nacional de Estadística e com os dados disponibilizados pelo Ministério da Defesa. O aumento foi financiado inicialmente pelo aumento da arrecadação tributária que acompanhou a bonança econômica do país, sem a criação de impostos extraordinários ou alocação de recursos em detrimento de outras despesas. O orçamento de defesa permaneceu entre 13 e 14% do orçamento total entre 2002 e 2007 (salvo o serviço de dívida), aumentando para 15,6% apenas em 2008 e a 15% em 2009 (MINISTERIO..., 2009).

Para continuar o financiamento da política de “segurança democrática”, contudo, o governo, alegando a necessidade de medidas mais eficazes para promover a paz, instituiu um imposto específico denominado, primeiramente, como imposto para a “segurança democrática” em 2002, e, a partir de 2004, também o imposto ao patrimônio, não apenas como complemento do imposto de renda para proporcionar crescimento econômico, como foi no primeiro momento da sua existência entre 1934 e 1992, mas também como forma de gerar recursos para financiar a nova política pública de segurança. Após várias discussões em 2009, o Congresso aprovou a vigência do tributo pelo menos até o ano de 2014.

No que se refere à existência de recursos para o financiamento dos gastos com defesa e segurança, as declarações do ministro da defesa muitas vezes são contraditórias. Por exemplo, de acordo com um artigo publicado no jornal “El espectador” da Colômbia, em maio de 2009, ou seja, antes da aprovação da continuidade da vigência do imposto sobre o patrimônio, em um primeiro momento, quando questionado sobre a necessidade de um novo imposto para financiar a política de “Segurança Democrática”, o então ministro Juan Manuel Santos, atual presidente da República, afirmou que seria cedo pensar em um novo imposto, pois as necessidades orçamentárias seriam menores do que as do momento em que foi instituído o tributo, não sendo preciso manter o mesmo ritmo de investimentos (FUERZAS ARMADAS..., 2009).

Já de acordo com um documento publicado em julho do mesmo ano pela Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo intitulado de *“El financiamiento de los gastos en defensa: un debate importante”*, Santos diz cogitar a necessidade de financiamento a longo prazo dos gastos excepcionais que a Colômbia fora obrigada a assumir pela “segurança democrática” (PERRY, 2009).

Logo, o governo declarou considerar que o imposto sobre o patrimônio deveria ser mantido, ou então outro tributo deveria ser criado para substituí-lo, não para aumentar o gasto com defesa, já que se projeta um crescimento muito baixo para tal setor, mas sim para compensar o mau rendimento esperado da arrecadação tributária em geral, como consequência da recessão originada pela crise econômica mundial e de vários privilégios tributários concedidos nos últimos anos — problema antigo da política fiscal colombiana e que requer uma reforma estrutural (PERRY, 2009).

5. RESULTADOS E CONSEQUÊNCIAS DA “SEGURANÇA DEMOCRÁTICA”

A respeito dos gastos militares realizados pelo governo, os dados revelados ainda não dão total clareza tanto sobre a utilização dos recursos como de resultados práticos em relação à segurança. Porém, de acordo com uma declaração do ministro da defesa, os 8.3 bilhões de pesos colombianos, aproximadamente 4.1 bilhões de dólares, arrecadados pelo imposto sobre o patrimônio já foram aplicados na sua maioria e apenas faltaria completar o número de homens da polícia e das forças armadas. Do orçamento para a segurança e defesa, 70% dos recursos foram utilizados para investimentos pontuais como a aquisição de equipamentos de mobilidade e renovação de armamento. Além disso, o imposto sobre o patrimônio foi utilizado para ativas novas unidades militares especializadas (FUERZAS ARMADAS..., 2009).

Durante os últimos dez anos, o investimento em defesa cresceu em média 3,2% anual real e dará um salto importante para crescer 35,7% durante o período entre 2008 e 2011, utilizando os recursos extraordinários da lei 1111 de 2006, a qual instituiu uma série de reformas tributárias. Nesse mesmo período os gastos com pessoal crescem entorno de 6,1% e 3,7% real anual e os gastos gerais 10,8% e 3,4% real anual. (FUERZAS ARMADAS..., 2009.)

As projeções para 2012, de acordo com o ministério da defesa, supõem a necessidade de manter o atual contingente para garantir e consolidar a recuperação do controle do territorial nacional e os gastos com pessoal e os gastos gerais deverão manter os mesmos valores em termos reais. Pelas cifras do governo, entre 2000 e 2008, os sequestros diminuíram 87%; os atentados terroristas, 78%; a pirataria terrestre, 33%; e os homicídios, 39%. A melhoria dos índices de segurança contribuiu diretamente para o país aproveitar a conjuntura externa favorável para atingir um período positivo em relação ao investimento privado que, segundo os dados oficiais, passou de 13,1% a 23,7% do PIB entre 2000 e 2008, ademais de altas taxas de crescimento econômico entre 2003 e 2008 (FUERZAS ARMADAS, 2009).

Para a análise dos custos do conflito, a principal referência é o modelo desenvolvido pelos autores TRUJILLO e BADELL (1998), que dividiram os custos em diretos — perda

de capital físico natural e humano que afetam toda a sociedade — e indiretos — aqueles que não afetam de forma direta os recursos, mas que representam um custo de oportunidade ou a perda de bens e fatores de produção. Para ALVAREZ E RETTBERG (2008, p. 14-37), os custos indiretos são os que possuem maior impacto, pois atingem toda a sociedade.

No caso colombiano, se analisados os gastos militares, é evidente que os custos em relação ao conflito armado interno não se impõem apenas aos setores e às pessoas diretamente afetadas, já que viver em um ambiente impregnado de violência representa em si custos substanciais e reais. Sendo assim, ainda que a Colômbia seja um dos poucos países latino-americanos que tenha mantido um crescimento constante da economia nos últimos cinco anos, é fato que a existência do conflito armado interno tem repercutido no desempenho econômico do país.

Igualmente, muitos investimentos que o Estado poderia realizar em educação e em saúde acabam prejudicados pelo esforço intensivo em destinar recursos aos setores de segurança e defesa, o que denuncia uma estratégia política de priorizar a luta contra o chamado terrorismo — termo utilizado pelo governo para designar conflito armado.

Um estudo realizado pelo PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) indica que o conflito colombiano tem gerado um efeito negativo sobre a receita da população. Segundo o estudo, em decorrência do conflito, a Colômbia tem perdido 17% da sua receita *per capita* nos últimos dez anos. Isto é, [...] o dinheiro desperdiçado a cada ano corresponde a umas 4,6 vezes o que custam os programas de lares comunitários de bem-estar, os lares infantis e os restaurantes escolares da rede de apoio social. (PNUD 2003, p. 84.)

É muito importante ressaltar que, em uma situação de conflito, os cálculos referentes a suas conquistas e consequências é uma tarefa delicada, já que existe muita desinformação de todos elementos que dele fazem parte; várias diferenças metodológicas e de validade dos métodos de coleta de informação. Portanto, é considerado quase que inevitável a existência de erros ou manipulação dos resultados.

De acordo com PRADA (2008), em um conflito, os números fazem parte da guerra. No caso da Colômbia, esses números compreendem, por parte do governo, a quantidade de guerrilheiros mortos, capturados ou desmobilizados; as ações exitosas; a ocultação de dados que prejudiquem a própria administração, como os assassinatos políticos, torturas, desaparecimentos, ameaças, crimes extrajudiciais, refugiados, ações das guerrilhas, além de mortos e feridos das Forças Militares e da Polícia Nacional. Por outro lado, as guerrilhas também desinformam, exageram suas cifras de ações e abatimento com relação ao exército, minimizam seus sequestros e chantagens.

Um exemplo disso, a que se refere Otero, é o caso do informe do governo sobre os guerrilheiros:

De acordo com a informação do Ministério da Defesa, de 1976 a 2007, cerca de 76.700 guerrilheiros ficaram fora de combate por mortes, deserções ou capturas. O que surpreende nessas cifras é que 52.509 guerrilheiros desse total correspondem ao intervalo de tempo entre 2002 e 2007. Ou seja, que durante esses seis anos a taxa de

substituição de guerrilheiros foi extraordinária, já que em 2007, de acordo com fontes oficiais, havia 15.000 homens em armas, o que significa que ou os números estão supervalorizados ou que as guerrilhas possuem uma capacidade de captação de efetivos. [...] (PRADA, 2008, p. 18.)

Otero ainda afirma que os desaparecimentos, as torturas e as ameaças tendem a ser superiores ao registrado, pelo medo da população de denunciar. É fato que as mortes em combate tanto dos guerrilheiros quanto dos paramilitares são difíceis de contabilizar com exatidão, já que os cadáveres quase nunca aparecem. Pode-se afirmar que, em geral, os números referentes ao conflito tendem a ser incertos, subestimados ou manipulados, fazendo a realidade mais cruel do que parece ser.

Sendo assim, a dinâmica acelerada dos gastos com defesa e segurança é passível de vários questionamentos sobre sua eficiência e sustentação. Apesar de o governo sempre apresentar dados positivos em relação à política de “segurança democrática”, sua credibilidade muitas vezes é abalada por fatos que indicam violações dos direitos humanos, como os casos de *falsos positivos*, execuções extrajudiciais e detenções massivas. Esses elementos ocorrem com certa frequência, de modo que não é possível identificá-los como fatos isolados.

Nesse cenário, o paramilitarismo se posiciona como ator circunstancial dentro do conflito. Os paramilitares são grupos de mercenários financiados substancialmente pelo narcotráfico e por aqueles que pagam pelo serviço de proteção; conhecidos também como grupos de *autodefensas* que fazem o trabalho considerado “sujo” do exército, para que o Estado não seja questionado. Para isso, usam de violência para combater as bases dos grupos insurgentes armados, assim como, qualquer tipo de manifestação de inconformidade social, causando danos à população civil. Entre as suas operações ilegítimas, estão execuções, massacres, intimidação e deslocamento forçado da população civil pelo esvaziamento de zonas de conflito, entre outras.

O governo Uribe realizou um processo de paz com as principais organizações paramilitares que levou à suposta desmobilização desses grupos. Seus principais chefes foram extraditados aos Estados Unidos em decorrência dos vínculos com o narcotráfico. No entanto, posteriormente, foi comprovado que o processo de desmobilização havia sido burlado e que, atualmente, diversos grupos continuam ativos mantendo em distintas regiões seus laços políticos e militares. O governo não reconhece o fracasso deste processo de paz e, conseqüentemente, denominou as estruturas paramilitares vigentes como “bandas criminais emergentes”, mais conhecidas como BACRIM.

6. NOTAS FINAIS

O fortalecimento recente do Estado colombiano, expresso na redução da capacidade operacional dos grupos guerrilheiros e no aumento do controle sobre o território nacional e sobre a população, foi muito favorecido pela capacidade de ampliar o gasto militar e de financiá-lo pelo aumento de impostos. A estabilidade econômica foi crucial para tanto, o que comprova a relação peculiar entre o desempenho econômico e a presença de problemas

típicos de Estados apontados como fragilizados ou falidos. Na Colômbia, esses problemas conviveram com um Estado forte e não impediram seu fortalecimento e a ampliação de suas capacidades. Contudo, os êxitos alcançados estão longe de equacionar efetivamente esses problemas. Os episódios de *parapolítica*, ou seja, revelação de vínculos de políticos com paramilitares, ocorrem com frequência, o que gerou escândalos de proporções internacionais para o governo de Uribe. Na sua maioria, eles se relacionam com os casos de financiamento de campanhas políticas por parte do narcotráfico ou com os casos chamados de *falsos positivos*, em referência à expressão “positivo” da polícia, que designa uma operação exitosa quando de fato não é, em que civis pertencentes à classe menos favorecida economicamente são assassinados e vestidos com uniforme de guerrilheiros para fazerem parte das estatísticas de abatimento de integrantes de grupos insurgentes, ou ainda pela recompensa financeira oferecida pelo governo por deter ou eliminar subversivos.

Em 2002, houve mais de oito mil assassinatos políticos na Colômbia, 80% dos quais realizados por grupos paramilitares aliados ao exército colombiano. Ainda que os Estados Unidos tivessem “promovido a poliarquia” na América Latina em geral, apoiando-se mais no consenso que na coerção para manter seu domínio, na Colômbia apoia tenazmente um Estado que de modo primário recorre ao terrorismo de Estado para destruir o dissenso e as pressões populares em prol de reformas. Enquanto os Estados Unidos continuem subscrevendo e apoiando este terrorismo de Estado, poderia se dizer com justiça — sem minimizar o papel da classe dominante colombiana neste processo — que “promove a terrorcracia” na Colômbia. (STOKES, 2006, p. 266.)

A estratégia de combate ao conflito armado baseada no terrorismo de Estado acaba não fazendo distinção entre os combatentes e não combatentes, o que ocasiona a morte ou ferimento de muitos civis e o deslocamento forçado de pessoas. A população civil tem sofrido as consequências da chamada guerra contra o terror assumida pelo governo colombiano em parceria com os Estados Unidos. O medo faz parte do cotidiano dos cidadãos que temem sem distinção os atores da confrontação armada. A liberdade de expressão e outros direitos básicos foram restringidos pelo governo, ainda que de forma dissimulada, ou seja, os cidadãos se veem limitados a criticar a administração no poder, porque podem ser apontados como terroristas ou perturbadores da ordem.

Desse modo, a sensação de maior segurança descrita por uma parte da população é superficial e impera a liberdade vigiada pelo Estado que instaura o medo como forma de legitimar-se. Por isso, talvez seja relevante enfatizar o que disse Todorov a respeito de uma sociedade totalitária: “Na sociedade totalitária, o grupo dirigente (o partido) exerce sua própria autonomia, mas aliena inteiramente a dos cidadãos comuns: o indivíduo vive na crença de uma punição proveniente do Estado onipotente” (TODOROV, 1999, p. 239).

A política de “segurança democrática”, cuja premissa universalista é promover segurança a todos da mesma forma, independentemente da sua filiação política, não é condizente com várias experiências e dados observados. As estratégias de combate ao conflito armado são baseadas na política de guerra ao terror, de violência de Estado e de negação das verdadeiras origens do conflito.

De forma significativa, a “guerra contra o terror” e as guerras civis contemporâneas compartilham muitas das mesmas dinâmicas. Algumas destas semelhanças parecem ser inerentes a ideia em si de “guerra” e a legitimidade que habitualmente outorga a diversas formas de violência. Outras similitudes representam o ato de que forças globais análogas têm ajudado a dar forma tanto as guerras civis contemporâneas como a atual “guerra contra o terror”. (KEEN, 2007, p. 3.)

Esse método de utilização da violência na defesa da ordem e da paz faz parte de uma tendência cada vez mais frequente assumida como legítima pelo Estado no combate a qualquer ameaça. Atitude que alimenta substancialmente o terror além de gerar impasses, já que a maioria dos crimes de terror cometidos pelo Estado não são assumidos por sua qualidade de instituição *sui generis*, ou seja, sua posição acima dos indivíduos como portador do bem comum, da racionalidade e do equilíbrio.

Enquanto a ideia de “guerra contra o terror” legitima a violência com a etiqueta de guerra, o *status* de “prisioneiro de guerra” tem sido renegado ao “outro lado”. Assim, estamos convidados a acreditar que simultaneamente é uma guerra e não o é. Isto reflete a esquizofrenia do discurso oficial em muitas guerras civis onde o Estado torna ilegítima a violência rebelde tratando-a como “criminal”, enquanto legitima a sua própria qualificando-a de “guerra”. (KEEN, 2007, p. 3.)

Em meio a uma situação de instabilidade, é fundamental pensar nos meios e fins da violência, avaliar motivações e causas do conflito. Ainda quando, o conflito tenha, no início, sido configurado pelas guerrilhas partidárias, o governo preferiu reprimir os grupos de revoltados em vez de tentar entender as causas do conflito, este que com o tempo foi adquirindo outras configurações e modificando-se pelo surgimento de novos atores e demandas, atingindo uma magnitude insustentável. Porém, a saída a toda essa guerra que se configurou no país poderia acabar se ambas as partes, tanto o governo como grupos armados, se propusessem a chegar a um acordo por meio da negociação e do intercâmbio humanitário, o que implicaria perdas e ganhos aos dois lados. No entanto, parece coerente a afirmação de alguns sequestrados libertados pelos grupos guerrilheiros de que o conflito armado pode estar alimentando os interesses particulares que ambos os lados possuem na preservação da guerra (CONGOTE, 2009).

Nesse cenário, os grupos armados considerados ilegais ainda não perderam suas forças a ponto de serem forçados a um processo de paz. Enquanto isso, a estratégia de guerra contra o terror, adotada pelo Estado colombiano e apoiada pelos Estados Unidos, em conjunto com os grupos paramilitares, continua propagando a violência, o medo, a insegurança, a desigualdade social, ou seja, fatores que contribuem para o sofrimento ainda maior da população civil colombiana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABADIA, Laura. *Studying Colombian armed Conflict from a Gender Perspective*, paper para a Sciences Po Paris, Poitiers, 2009.

ACNUR — Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Bogotá. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/operaciones/situacion-colombia/desplazamiento-interno-en-colombia/>> Acesso em: 2011.

ALVAREZ, Stephanie e RETTBERG, Angelika. Cuantificando los efectos economicos del conflicto: una exploración de los costos y los estudios sobre costos del conflicto armado colombiano. *Colombia Internacional*. 2008: p. 14-37.

CAPRIGLIONE, L. e CARAMANTE, A. (2007). Para juiz, entregar traficante aos EUA é subserviência atroz. *Jornal Folha de S. Paulo*, p. C-5, 3 set.

CEPAL. Disponível em: <<http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/7/lcg2067/gihaesp.pdf>> Acesso em: set. 2011.

CONGOTE, Bernardo. Paramilitarismo y ‘seguridad democrática’ en Colombia. Bogotá, *Le Monde Diplomatique Colombia*, 81. Disponível em: <http://eldiplo.info/mostrar_articulo.php?id=947&> Acesso em: 5 jan. 2010.

CONSELHO INTERNACIONAL DO CAFÉ – ICC. Salvador, nonagésima quarta sessão, “Volatilidade dos preços do café”. Disponível em: <<http://www.ico.org/documents/icc94-5p.pdf>> Acesso em: 2005.

CONSULTORÍA PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DESPLAZAMIENTO — CODHES. Disponível em: <http://www.codhes.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=39&Itemid=51> Acesso em: 2011.

DAHL, Robert. *Poliarquia*. Universidade de São Paulo, p. 37.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, Censo General 2005. Disponível em: <http://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/0000T7T000.PDF>.

FUERZAS ARMADAS INCORPORARÁN SEIS MIL HOMBRES CON IMPUESTOS DE GUERRA. Bogotá, *El Espectador*, 13 maio 2009. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo140633-fuerzas-armadas-incorporaran-6-mil-hombres-impuesto-de-guerra>> Acesso em: 6 jan. 2010. Tradução do autor.

GASTO MILITAR EN COLOMBIA, EL MÁS ALTO DEL CONTINENTE. Bogotá, *El Espectador*, 15 abr. 2008. Disponível em: <<http://www.elespectador.com/noticias/negocios/articulo-los-ultimos-seis-anos-gasto-militar-represento-el-47-ciento-del-pib>> Acesso em: 4 jan. 2010.

GORDILLO, Ernesto Moreno. *El conflicto armado interno en Colombia*. Bogotá: Ediciones Sem, 2008. p. 311.

GUILLÉN, Edward. Statement Before the House Subcommittee on Criminal Justice, Drug Policy, and Human Resources, June 23, 2000. Washington, DEA- Drug Enforcement Administration. Disponível em: <<http://www.justice.gov/dea/pubs/cngrtest/ct062300.htm>>.

INCB — International Narcotic Control Board. Viena, Illicit drugs and economic development. Disponível em: <http://www.incb.org/pdf/e/ar/2002/incb_report_2002_1.pdf> Acesso em: 2011.

JUST THE FACTS. “UNODC 2008 coca data for the Andean Region”. Disponível em: <<http://justf.org/blog/2009/06/23/unodc-2008-coca-data-andean-region>> Acesso em: 2009.

JUST THE FACTS. Disponível em: <<http://justf.org/blog/2009/06/23/unodc-2008-coca-data-andean-region>> Acesso em: out. 2011.

KEEN, David. Sistemas de guerra: local y global. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, n. 6, abr. 2007. UAM-AEDRI, p. 3

- KOPP, Pierre. *A economia da droga*. Bauru: Edusc, 1998.
- LAYTON, Julia (2011). *Como funciona a lavagem de dinheiro*. How Suff Works. Disponível em: <<http://empresasefinancas.hsw.uol.com.br/lavagem-de-dinheiro.htm>>.
- MARQUEZ-ESCOBAR, Pablo. “Economía de la inversión extranjera en Colombia”. Paper disponível em: <<http://129.3.20.41/eps/it/papers/0404/0404003.pdf>> Acesso em: out. 2011.
- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Bogotá, Cálculo del Gasto en Defensa y Seguridad — GDS, Notas de Investigación 01. Disponível em: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas2/anexos/9101_Nota_de_investigacion_01_Calculo_GDS.pdf> Acesso em: 2009.
- NIZKOR- Derechos Human Rights el 06oct01. *Los Jinetes de la Cocaína*. Disponível em: <<http://www.derechos.org/nizkor/colombia/libros/jinetes/cap7.html>> Acesso em: 2011.
- PERRY, Guillero R. El financiamiento de los gastos en defensa: un debate importante. *Economía y política – Fedesarrollo*, jun. 2009.
- PRADA, Diego Otero. *Experiencias de investigación: las cifras del conflicto colombiano*. Bogotá, 2008. p.18.
- SANABRIA DUQUE, Álvaro. Ocho años de un gris plomizo. *Le Monde Diplomatique Colombia*, Bogotá, Edição 78, 2009. Disponível em: <http://eldiplo.info/mostrar_articulo.php?id=903&numero=78> Acesso em: 5 jan. 2010.
- SILVA, Ademir A. “Notas sobre a política penitenciária brasileira”. São Paulo, PUC/SP, *ponto-e-vírgula*, 7: p. 200-223. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/ponto-e-virgula/n7/artigos/pdf/pv7-16-ademirsilva.pdf>> Acesso em: 2011.
- STOKES, Doug. Terrorismo, petróleo e capital: a contrainsurgência norte-americana na Colômbia. In: *O império reloaded*. São Paulo: Merlin Press Clacso, 2006. p. 266.
- THOUMI, Franciso. *Illegal Drugs, Economy and Society in the Andes*. Woodrow Wilson Center Press, 2003.
- TOBAR, Yaneth G.; REYES, Héctor R.; VELASCO, Andrés S. “El gasto militar en Colombia: aspectos macroeconómicos y microeconómicos”. Santiago, Cepal, *Revista de la Cepal*, 69, p. 163-180, 1999.
- TODOROV, T. *O homem desenraizado*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

Resenha

Sete Ensaios de Interpretação da Realidade Peruana na Época dos Estados Plurinacionais

Vivian Grace Fernández-Dávila Urquidí⁽¹⁾

De tempos em tempos, a teoria social costuma revisitar seus autores fundadores para recuperar *grandes questões* não resolvidas. É o que tem ocorrido com a obra do peruano José Carlos Mariátegui (1895-1930), talvez o principal marxista latino-americano, cujo trabalho datado das primeiras décadas do século XX tem inspirado desde então a crítica de cientistas sociais e políticos, assim como a ação de movimentos revolucionários da região.

O resgate desta vez da obra de Mariátegui — dentre outros grandes autores latino-americanos —, porém, deve ser visto mais que um simples revivalismo da esquerda em tempos de *socialismo do século XXI*.

De fato, a crise do socialismo real, que culminou com a queda do Muro de Berlim dos anos 1980, e que forçou a crítica marxista a questionar seus paradigmas teóricos, operou também uma devastadora dúvida existencial ao promissor pensamento político e social latino-americano, que nas décadas de 60 e 70 parecia, finalmente, ter encontrado um alicerce firme para tratar sua situação de dependência e herança colonial num marxismo localmente situado.

As violentas ditaduras regionais que depois foram seguidas, já em tempos de democracia, por profundas reformas estruturais de ordem liberal no Estado, como se sabe, expulsaram dos centros do debate crítico e político não apenas a imaginação política revolucionária como também seus sujeitos e projetos locais.

Em tal contexto de incertezas, ao longo da década de 1990, ficou por conta de novos setores sociais, entre eles os movimentos indígenas, trazer de volta as *grandes questões* não resolvidas da região: a ausência de projetos autônomos de desenvolvimento para o país, o padrão de dominação interna e a incapacidade das elites locais de articular a totalidade social e cultural do país.

Eis que Mariátegui de repente volta mais uma vez em obras reeditadas, e inéditas no Brasil, por ser **um dos primeiros e o maior pensador marxista latino-americano e,**

(1) Professora Adjunta da Universidade de São Paulo no curso de Políticas Públicas e no Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina. E-mail: <vurquidi@usp.br>.

também, porque sua vida e obra, ao longo do século XX, servem de fonte de reflexão para analisar o caráter da luta revolucionária socialista.

Seu principal trabalho, *Sete Ensaios de Interpretação da Realidade Peruana* (relançado no Brasil em 2008 pela Editora Expressão Popular) foi publicado em 1928, pouco antes da sua morte, e se constituiu desde então no produto literário mais vendido no Peru, e no livro peruano traduzido no maior número de línguas, o que lhe confere relevância internacional no foro acadêmico e também literário. Nele, o autor propôs uma leitura nova da realidade peruana — que poderia ser a da América Latina —, tentando articular uma explicação que parte da análise econômica e da organização política e administrativa regionalista do país; passa pelos problemas da educação, da religião e da produção literária, para se concentrar no aspecto que, de acordo com as novas releituras, tem sido o mais recuperado desta obra, qual seja, a interpretação original que fez do problema agrário e da questão do índio.

Como estudioso profundo do marxismo, mas sem uma leitura ortodoxa — o que não o poupou de críticas — Mariátegui buscou pensar um programa revolucionário num país de forte presença camponesa-índigena, onde as forças produtivas, sob controle predominante de uma oligarquia fundiária, não estavam desenvolvidas o suficiente para a formação de uma burguesia dinâmica ou um sólido proletariado revolucionário. Tal foi o desafio que Mariátegui colocou nos *Sete Ensaios*: evidenciar que o germe da revolução, ademais de existir no proletariado, estava também latente no campesinato indígena, e que este deveria ser interpretado não apenas na crescente organização política da década de 1920, mas principalmente na ainda sobrevivente estrutura comunitária do *ayllu*. Assim, as características de trabalho e propriedade coletivas do *ayllu* seriam a base de novas relações materiais e o embrião a partir do qual se estruturaria o futuro Estado Socialista.

É preciso lembrar que quando Mariátegui propôs sua interpretação sobre a realidade peruana, a Terceira Internacional — amparada no ímpeto da Revolução Russa de 1918 — estava em franca expansão na América Latina e que, não obstante seu crescimento regional, tinha grande dificuldade para entender a composição classista das sociedades americanas.

É justamente nessa questão que Mariátegui dá sua contribuição inédita, ao identificar nas comunidades indígenas um potencial revolucionário associado ao dos operários e da pequena burguesia, vislumbrando assim um novo elemento a ser fortalecido no Peru e no resto dos países da América indígena para avançar no projeto revolucionário.

E mais: seria necessário compreender que a incipiente burguesia — essencialmente comercial —, longe de ter interesses antagônicos com o latifúndio, atuava aliada a ele como intermediária do capital internacional. Assim, a burguesia não apenas seria incapaz de dar-se conta dos interesses em conflito com a atrasada estrutura fundiária, como também não era nacionalista.

Nesse cenário, em *Sete Ensaios*, Mariátegui formula mais uma de suas interpretações originais da realidade peruana, e que servem para outros países da região, pois aqui tempos produtivos distintos coexistem sem profundas contradições, mostrando que a economia comunitária é subsumida à produção “*semifeudal*” que, pelo seu turno, se articula subordinadamente com a lógica do capitalista em fase monopolista. Assim, a regularidade histórica

sequencial observada na Europa ocidental, em que um modo de produção é superado por outro, se manifesta no caso peruano como uma totalidade de diversas modalidades produtivas funcionalmente articuladas com o capitalismo internacional.

A conclusão de Mariátegui não poderia ser então outra — inspirando por isso as futuras ações libertárias latino-americanas —, que a luta do proletariado e da pequena burguesia contra o capitalismo não poderia estar separada da luta do camponês contra o latifúndio, e que essas contendas seriam ao mesmo tempo lutas anti-imperialistas e “*base da revolução indoamericana*” no Continente. Com isto, Mariátegui, em desafio às diretrizes da III Internacional, defenderia a tese de que era possível abandonar o modelo etapista da revolução e desenvolver um *socialismo indoamericano* partindo da estrutura complexa já existente na América Latina.

A atualidade da interpretação dos **Sete Ensaios** mostra seu vigor dando uma contribuição para o debate sobre o ainda indefinido *Socialismo do Século XXI* em países andinos como a Bolívia e o Equador, em que o indígena-camponês assume o papel central de sujeito histórico — “*a solução do problema do índio tem de ser uma solução social*”, algo que “*os índios é que devem realizá-la*” —, componente decisivo do cimento social e do novo projeto de Estado em moldes plurinacionais.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

MARIÁTEGUI, José Carlos. *Sete Ensaios de Interpretação da Realidade Peruana*. Trad. Felipe Lindoso. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2008. [1. edição 1928], 330 p.