

# **UM CRESCIMENTO PUXADO PELO MERCADO INTERNO COMO RESPOSTA À CRISE NA AMÉRICA LATINA: UMA UTOPIA MOBILIZADORA?**

Pierre SALAMA  
<psalama@wanadoo.fr>

Após décadas de forte crescimento, a crise dos anos oitenta abalou profundamente a América Latina. O nível do PIB de 1980 apenas foi alcançado 14 anos depois e o aumento da taxa de pobreza na década de oitenta foi tal que somente 25 anos depois esse continente reencontrou seu nível de 1980 (Jimenez, 2010). Continente marcado por fortes desigualdades, com raras exceções, por uma ação fiscal regressiva, por modestas transferências sociais comparadas àquelas em vigor na Europa e por uma abertura comercial ainda modesta (com exceção do México e de alguns países da América Central), a crise internacional de 2008 interrompeu uma fase de crescimento relativamente elevado desde 2003-2004.

Diferentemente, da crise dos anos oitenta, a crise de 2008 é muito menos o produto de dificuldades internas que do contágio de uma crise cuja origem se situa nos países desenvolvidos. Nesse sentido, ela se aproxima da crise dos anos trinta. Também diferente da crise dos anos oitenta e da crise dos anos trinta, ainda que profunda, a crise de 2008 é aparentemente, até o momento, de uma duração relativamente curta, pois a retomada é relativamente presente desde o final de 2009. Entretanto, é conveniente ser prudente e não confundir um momento do ciclo com sua tendência, sobretudo em se tratando de uma crise estrutural. No estado atual da crise internacional, somente se pode ser cético quanto à durabilidade da retomada, pelo menos enquanto a arquitetura internacional ainda não estiver redefinida. Retomada frágil, é certo, mas igualmente à crise dos anos oitenta e, sobretudo à dos anos trinta, a "vivência" da crise se manifesta por uma mutação das estruturas produtivas, ainda difícil de ser lida no presente momento, de natureza a modificar a maneira e os modos de governança.

O objeto desse artigo é interrogar se, após anos de crescente abertura, um novo regime de crescimento, centrado em uma repartição mais equitativa dos rendimentos e

em uma expansão do mercado interno, tem grandes chances de contribuir para uma retomada durável do crescimento. A aposta no mercado interno, sucedendo àquela do mercado externo com o Consenso de Washington dos anos noventa, tem um caráter aparentemente utópico, considerando as profundas desigualdades e poderosos conflitos de interesses que se opõem a uma reforma fiscal e a uma política redistributiva cara às altas camadas sociais. Mas não se pode deixar de constar que em certos países, como o Brasil e em menor grau a Argentina, esta "utopia" parece apresentar um início de realização. As políticas contra cíclicas, decididas logo após a explosão da crise internacional, são diferentes daquelas dos anos anteriores, inspiradas no Consenso de Washington e caracterizadas por uma redução dos gastos sociais quando da chegada da crise de câmbio, precipitando uma recessão. As novas políticas, inspiradas em um "keynesianismo pragmático", procuram favorecer uma sustentação da demanda e conduzem a uma diminuição dos excedentes primários. Essas medidas atenuam o custo social da crise em lugar de acentuá-lo, pelo menos até o início dos anos 2010.

Pelo menos em um aspecto e em certa medida, essas políticas contra cíclicas se inscrevem em uma continuidade que se pode observar em alguns países após o início dos anos 2000: fraca diminuição das desigualdades, política social mais sustentada e retomada do crescimento. Pode-se então considerar que a crise internacional produza, de maneira subterrânea, uma aceleração de um processo já iniciado, ou então, de maneira mais pessimista, pode-se pensar que somente se trata de articulação hesitante, mas, uma vez que a ilusão da retomada seja confirmada, o modelo excludente anterior, ainda que um pouco modificado, retorne com força. O retorno do mercado interno, utopia mobilizadora, ou o retorno do modelo precedente, mais aberto, menos vulnerável, mas também mais frágil (Salama, 2009a, 2009b). Em uma primeira parte, lembraremos quais foram os efeitos da crise dos anos trinta sobre o tecido industrial das principais economias latino-americanas e, em uma segunda parte, tentaremos avaliar as chances de sucesso da "aposta no mercado interno", privilegiando dois fatores: a amplitude da abertura e a importância das desigualdades de rendimentos.

## **1. De uma crise à outra...**

## **1.1. As conseqüências inesperadas da crise de 1930: um modo original de industrialização na Argentina, no Brasil e no México**

Delimitada por uma divisão internacional do trabalho, baseada na exploração de produtos primários pelas potências dominantes, a industrialização constitui uma ameaça aos empregos das empresas dos países dominantes e gera uma complexidade em suas formações sociais, porta aberta a contestação de suas dominações. É isso que explica a hostilidade manifesta à industrialização dos demais países e a fraca dimensão consecutiva dos mercados internos desses países. Esta relação de dominação é fortemente alterada, inicialmente pela guerra de 1914-18; em seguida pela grande crise dos anos trinta. Enfim, a mudança de hegemonia, os Estados Unidos tentando tomar o lugar de uma Grã-Bretanha enfraquecida e declinante, cria um contexto mais favorável à industrialização desses países.

A crise de 1930 foi uma grande crise. Suas repercussões sobre as economias em desenvolvimento foram em geral consideráveis. Com a deterioração dos termos de intercâmbio e a queda pronunciada do volume das exportações de produtos primários, a capacidade de importação desses países foi muito afetada. A duração da crise, não prevista pelos políticos, teve conseqüências diferentes segundo o país. Alguns não conheceram modificações profundas e continuaram a se inscreverem de maneira "tradicional" na divisão internacional do trabalho; outros, menos numerosos, conheceram, após uma fase de crise mais ou menos longa, uma "industrialização não pensada", segundo a feliz expressão da Cepal (Comissão Econômica para a América Latina da ONU). Esta industrialização não pensada foi produto de um conjunto de condições: a) a existência de um tecido industrial mínimo produzido pela atividade exportadora (oficinas de reparação para máquinas a vapor utilizadas na atividade de transporte de matérias-primas; economias de aglomeração provenientes da edificação de portos e cidades); b) uma demanda mais ou menos importante proveniente da difusão dos suportes mercantis, e mesmo salariais, segundo a natureza das exportações; e c) enfim, uma sustentação dos rendimentos dos exportadores através da compra com moeda local de uma parte de suas produções. Respeitadas essas condições, o prolongamento não previsto das restrições externas conduz a um modo original de industrialização: um círculo virtuoso de substituição de importações de

bens leves (fraca intensidade capitalista) permite a retomada de um forte crescimento em um contexto internacional em crise, e com isso cria um mercado interno conseqüente.

A dimensão do mercado interno aumenta à medida que o processo de substituição de importações é posto. O investimento é altamente criador de empregos, isso porque a intensidade capitalista dos bens produzidos é baixa. Os trabalhadores são provenientes em grande parte da migração internacional, e, uma parte cada vez mais importante, de uma migração interna do campo em direção às cidades. O emprego dessas pessoas se traduz por um processo de monetarização, na medida em que elas eram pouco monetizadas. Esse processo está na origem de uma demanda cada vez mais importante de bens considerados como "bens-trabalho". A monetarização crescente permitiu a retomada da demanda dos exportadores e a amplificou, valorizando a produção para o mercado interno que se constituía. Nesse sentido, o círculo é virtuoso. A dinâmica do crescimento vem, portanto, do crescimento da demanda, mas diferentemente de um processo keynesiano clássico, esse aumento é muito mais produto da monetarização de uma força de trabalho que de um aumento dos salários. Esse aspecto essencial do processo de substituição das importações leves dos anos 1930-1940 é muitas vezes ignorado pelos economistas.

A crise estrutural dos anos trinta permitiu o nascimento de um novo regime de crescimento, "puxado do interior" segundo a expressão da Cepal. Nesse sentido, a crise abre um processo de reestruturação e de ultrapassagem em que "o velho que não quer morrer (a economia de exportação) cede lugar ao novo que tenta nascer (a industrialização por substituição de importações)".

Na origem de uma "industrialização não pensada" em certos países da periferia, a crise dos anos trinta conduz ao aparecimento de regimes específicos. A expansão da indústria modifica a formação social e novos conflitos de interesse aparecem pouco a pouco entre as classes sociais e no interior delas. Esses conflitos são exacerbados quando a substituição de importações leves se esgota. De uma parte, a capacidade de importação não aumenta ou aumenta pouco e a crise internacional perdura; de outra parte, a estrutura dessas importações torna-se cada vez mais rígida. Produzir bens de equipamentos e produtos intermediários, que não se pode importar em quantidade

suficiente, torna-se cada vez mais difícil por duas razões. De uma parte, os bens a serem produzidos são mais intensivos em capital e o investimento é mais conseqüente, e de outra parte, não existem Bolsas suscetíveis de centralizar os capitais que pequenos empresários individuais não podem sozinhos reunir. Resta o Estado como agente capaz de investir nesses setores. Mas não é porque o Estado deve (objetivamente) intervir que ele o faz. Tudo depende da configuração dos conflitos sociais e da maneira de os ultrapassarem e os dar sentido. Na Argentina, no Brasil e no México, o aparecimento de regimes políticos cesaristas (Perón, Vargas, Cardenas) vai permitir passar de um crescimento puxado pela substituição de importações leves a um crescimento impulsionado pela substituição de importações pesadas, graças a uma intervenção direta do Estado como investidor nesses setores. O Estado substitui de alguma forma o empresário inadimplente, na ausência, ou mesmo inexistência, de um mercado financeiro de tamanho suficiente (Mathias e Salama, 1983).

A indústria pesada, bem como os setores energéticos e de infra-estrutura, vão se desenvolver se, no entanto, as condições políticas estiverem reunidas, isso permite ultrapassar, por algum tempo, os obstáculos tornados quase intransponíveis pelo modelo de crescimento precedente.

A crise dos anos trinta teve, portanto, efeitos muito importantes na Argentina, no Brasil e no México, tanto de um ponto de vista econômico quanto de um ponto de vista político. A crise de 2008 é de natureza a provocar efeitos de uma amplitude similar?

## **1.2. A crise de 2008**

A crise que se inicia em 2008 é diferente daquela dos anos trinta. Ela é diferente em suas causas, na medida em que aparece a responsabilidade da financeirização na frente das outras causas. As conseqüências da financeirização sobre a inércia dos rendimentos do trabalho e o endividamento das famílias, em certos países desenvolvidos, são hoje conhecidas. Não se pode classificar a crise de 2008, nem como crise de realização com o pretexto de que, em um período longo, os salários aumentam pouco nos países desenvolvidos, pois o endividamento dinamizou uma demanda que, sem ele essa demanda teria sido inexpressiva. Nem mesmo como crise

de sobre acumulação, pois a taxa de investimento fica medíocre no conjunto dos países desenvolvidos e as fracas capacidades ociosas de produção.

A crise de 2008 é a crise dos efeitos das globalizações comercial e financeira sobre os salários e o investimento produtivo. A globalização comercial e a restrição externa, proveniente dos países asiáticos com baixos salários, incitam a interrupção da evolução dos salários e da produtividade não apenas nos países desenvolvidos, mas também nas economias emergentes latino-americanas. A globalização financeira conduz a uma nova organização das empresas, a fim de elevar a rentabilidade imediata. A divisão entre o lucro e o salário se faz em detrimento desse último, exceção feita aos salários dos dirigentes em forte alta, e, no interior dos lucros, a parte dos lucros financeiros (ou encargos) aumenta. Portanto, um duplo efeito sobre os salários: restrição externa e restrição financeira na divisão do valor agregado e um efeito virtuoso provisório, graças à "construção" de novos produtos financeiros securitizados que ficaram muito atrativos.

Se esta crise é de ordem estrutural, como pensamos, não é uma retomada conjuntural que irá permitir a ultrapassagem das causas que a produziram. Apenas uma reforma profunda da arquitetura financeira internacional e a imposição de novas regras para reger o comércio internacional – levando em conta as condições éticas e o ambiente da produção – podem permitir vencer a crise de 2008. À luz do que se passou quando da grande crise dos anos trinta, com o aparecimento de um novo modelo de industrialização e a retomada do crescimento, nos grandes países da América Latina, pode-se considerar que a crise de 2008 permite novas possibilidades de crescimento nos países emergentes latino-americanos, ficando prudente, sobre seu significado, quanto à duração da retomada dessas economias. Trata-se de uma fase de alta de um ciclo inscrito em uma tendência à baixa? Ou ainda, trata-se de um início de uma dissociação durável: a continuidade de uma crise estrutural nos países industrializados, o início de um crescimento durável, premissa de um novo regime de crescimento nas economias emergentes latino-americanas? É difícil responder a essas interrogações, pois a resposta depende, como nos anos trinta, das respostas políticas dadas aos conflitos de interesse, e mais particularmente aos conflitos distributivos que se manifestam.

A abertura mais ou menos pronunciada das economias latino-americanas às trocas comerciais e aos fluxos financeiros colocou "canais de transmissão" que favoreceram os efeitos de contágio entre países desenvolvidos e entre esses últimos e países em vias de desenvolvimento (OMC-OCDE, 2009; OCDE, 2009; FMI, 2009)<sup>1</sup>. A crise de 2008 foi severa (de cinco a dez pontos a menos de crescimento, segundo as economias emergentes latino-americanas) (Salama, 2009 e 2010); essa crise foi muito rapidamente seguida de uma retomada. A dinâmica reencontrada desses países repousa, no essencial, em uma expansão de seus mercados internos e em uma oferta sustentada de exportações para as economias asiáticas (China, e em menor medida Índia). Entretanto, se surgisse novamente uma crise nos países desenvolvidos, ameaçando as dívidas soberanas de alguns países europeus, a retomada das economias latino-americanas poderia se tornar problemática. Seus efeitos poderiam ser mais ou menos devastadores sobre as economias emergentes, segundo os graus de abertura comercial, o tipo de bens exportados, a intensidade da globalização financeira e a estrutura dos estoques/fluxos de capitais estrangeiros (bônus, ações, investimentos diretos)<sup>2</sup> e a amplitude de suas reservas líquidas reais<sup>3</sup>. Isso ocorreria, não apenas porque haveria uma queda da demanda externa, um enxugamento da liquidez e uma rarefação dos créditos internacionais para a exportação, mas também porque a consolidação possível da dinâmica do mercado interno em algumas economias emergentes depende do lapso de tempo que separa duas crises. Mais esse lapso de tempo é grande, mais as possibilidades de resistir a uma crise são fortes.

No quadro de nosso artigo, não podemos levar em conta essa eventualidade que, em um futuro próximo, poderia parecer menos provável. A hipótese que fazemos é que os

---

<sup>1</sup> Lembremos que nas economias emergentes de maneira geral, os bancos tinham poucos ativos de altos riscos. Se houve uma diminuição da liquidez no início da crise, fonte de *crédit crunch*, foi porque os capitais "fugiram" desses países a fim de alimentar a liquidez das empresas mães e bancos multinacionais, além dos investimentos internacionais, daí a queda de cotação de suas respectivas moedas em relação ao dólar. O retorno dos capitais, atraídos pela alta rentabilidade nas bolsas emergentes, entretanto não conduziu a uma expansão significativa dos empréstimos, os bancos públicos substituindo os bancos privados em falência.

<sup>2</sup> O contágio é mais ou menos conseqüente segundo os países e a amplitude de suas respectivas globalizações. Indicadores sintéticos podem permitir avaliar esse contágio. É isso que tentam fazer as instituições internacionais (FMI, 2009, 42), o México teria que sofrer a crise pelo menos de maneira igual aos outros países, mas está longe de ser o caso...

<sup>3</sup> Trata-se de um ponto importante e pouco analisado. As reservas são constituídas de excedentes da balança comercial e/ou de excedentes da balança de capitais. Somente as primeiras correspondem às reservas reais, as segundas são muito sensíveis à conjuntura e podem ser amputadas por um retorno parcial dos capitais, como foi o caso no final de 2008. Sobre esse ponto, ver Bradesco (24.12.2009).

países desenvolvidos continuarão a experimentar um fraco crescimento enquanto as reformas estruturais não sejam empreendidas. Nesse contexto, de fraca retomada dos países industrializados e de potenciais turbulências financeiras, é que analisamos o aparecimento possível, nas grandes economias latino-americanas, de novos regimes de crescimento centrados em uma dinamização de seus mercados internos.

## **2. A História pode se repetir?**

Nos anos vinte, a parte das exportações das grandes economias latino-americanas nas exportações mundiais era mais elevada que aquela alcançada hoje depois de anos de abertura contínua. Além disso, é comum caracterizar o período dos anos vinte como o da liberalização dos mercados e concluir que as economias eram muito mais globalizadas que hoje. No entanto, isso significa esquecer que o mundo dessa época era diferente do de hoje em um ponto essencial: o grau de monetarização. Nas economias desenvolvidas, o autoconsumo do campo, onde residia a maior parte da população, era muito grande. Nas economias da América Latina, esse autoconsumo era ainda mais considerável. A relação das exportações no PIB tem, portanto, um significado reduzido, pois ela se faz sobre grandezas monetarizadas e uma parte importante da reprodução dos indivíduos passava por circuitos não monetizados, logo não contabilizados no PIB. Hoje a monetarização é quase completa e essa relação é mais pertinente que nos anos vinte. O mercado interno existe, ele não está mais por ser construído. A única maneira de aumentar esse mercado é elevando o rendimento do trabalho e as transferências sociais, fato esse que, em um contexto de globalização comercial, somente pode ser efetuado se paralelamente a competitividade relativa do país se mantém. Na ausência da manutenção dessa competitividade, as importações substituem a produção interna. Diferentemente dos anos trinta, um crescimento centrado em uma expansão do mercado interno passa por um respeito às restrições de competitividade, a menos que se suponha um retorno significativo a medidas protecionistas. Medidas essas que podem ser “legitimadas” por considerações relativas ao cumprimento das condições éticas e ambientais de produção, talvez com estímulos a comprar apenas o “nacional”, como já se podem observar. É considerando esse duplo contexto de globalização e de monetarização quase completa, ausente nos anos trinta,

que a aposta no mercado interno deve ser analisada, a partir de duas variáveis: a contribuição do comércio externo ao crescimento e a amplitude das desigualdades.

### **2.1. Uma contribuição mais forte, mas relativamente franca, do comércio externo ao crescimento**

Quando se analisa a contribuição do comércio externo ao crescimento, pode-se fazer a partir de dois pontos de vista: um estritamente contábil e outro que coloca em relevo os mecanismos econômicos e inclui os efeitos de encadeamento.

De um ponto de vista contábil, a avaliação da contribuição do comércio externo ao crescimento do PIB está baseada no crescimento das exportações e importações, isto é, as exportações líquidas das importações. As primeiras participam positivamente da taxa de crescimento, as segundas, negativamente. O comércio externo pode então não contribuir positivamente para o crescimento de um país, mesmo se ele é aberto à economia mundial, quando a balança comercial é negativa, e vice-versa. O caso dos países asiáticos, e mais particularmente da China, é interessante, pois muitas vezes ele é dado como exemplo quando se trata de sublinhar os efeitos benéficos, sobre o crescimento, da expansão das exportações. Quando se considera o período 2000-2008, a contribuição média das exportações líquidas se eleva a 10,2% da taxa de crescimento na China, isso significa que para uma taxa de crescimento médio do PIB de 10,2%, esta contribuição é apenas de 1,1 pontos, enquanto que a do investimento é de 5 pontos e do consumo total de 4,1 pontos. É verdade que essa contribuição cresce no curso desse período com o aumento dos excedentes comerciais da China: a contribuição das exportações líquidas passou assim de 5% entre 2001 e 2004 a mais de 20% entre 2005 e 2007, segundo Goldstein e Xie (2009)<sup>4</sup>.

Contribuição contábil e contribuição econômica não são idênticas. Mesmo quando a contribuição contábil das exportações líquidas ao crescimento é fraca, ou mesmo negativa, a contribuição econômica pode ser importante. As exportações podem exercer um papel conseqüente sobre o crescimento. Inversamente, elas podem não ter nenhuma influência sobre o crescimento, mesmo se a taxa de abertura é elevada.

---

<sup>4</sup> A título de exemplos, a contribuição líquida da Coreia do Sul sobre o conjunto do período é mais elevada (28,6%), a de Cingapura igualmente (27,3%), a da Alemanha foi de 64% (balança comercial fortemente excedentária) e a dos Estados Unidos de -4,3% (balança comercial deficitária).

Tomemos dois exemplos de economias fortemente abertas: aquele do México e aquele da Coréia. No primeiro caso, o crescimento não é puxado do exterior, no segundo é.

No México, o saldo da balança comercial fica deficitário, contrariamente ao Brasil e à Argentina nesses últimos anos. A estrutura de exportações do México se compõe de 10% a 15% com exportação de petróleo, cuja cotação é volátil, o restante se divide mais ou menos entre metade com a exportação de produtos destinados principalmente ao mercado interno mexicano e metade com produtos destinados exclusivamente ao mercado externo (quase exclusivamente os Estados Unidos). O forte aumento da taxa de abertura nesses últimos trinta anos se explica pela expansão das exportações de produtos manufaturados montados, produzidos nas “maquiladoras”. O valor agregado é muito fraco, existe muito pouco de efeito cluster (Palma, 2005). A contribuição econômica ao crescimento é reduzida. O crescimento do PIB fica lento, enquanto que o das exportações é forte. O efeito multiplicador é baixo (Ibarra, 2008).

No caso da Coréia, o crescimento é puxado pela expansão das exportações, mas a relação é mais complexa do que geralmente se pensa. Na seqüência dos trabalhos de D. Rodrik (1995), e contrariamente a evidência liberal, não foi a expansão das exportações e a abertura acentuada da economia que permitiu a aceleração do crescimento nos anos sessenta. As importações de bens de equipamento crescem mais rapidamente que as exportações. As importações são compostas, sobretudo de produtos intermediários e de bens de equipamento sofisticados. O forte aumento dessas importações reflete o aumento dos investimentos. É, portanto, os investimentos que puxam o crescimento. Esses investimentos, em grande parte, se destinam à produção de bens para exportação, fonte de divisas. A relação é então: aumento da taxa de investimento, crescimento das importações, crescimento das exportações e é somente na seqüência que o saldo da balança comercial torna-se positivo. Analisada de um ponto de vista econômico, a contribuição positiva das exportações ao crescimento, mas também das importações de bens de equipamento sofisticados – na origem de uma grande eficácia dos investimentos –, se explica pela política industrial escolhida pelo governo que favoreceu a produção local de insumos necessários à fabricação de produtos exportados. É essa política, visando muito mais o valor agregado produzido localmente, que explica ao mesmo tempo a alta dos investimentos e das importações

de bens de equipamento. Estamos, portanto, em um cenário radicalmente diferente do caso mexicano. A contribuição das exportações ao crescimento vem de uma maior densidade do tecido industrial que o acompanha, por meio de uma alta direta dos investimentos no setor produtor de bens destinados à exportação e uma alta indireta nos setores produtores dos insumos para esses produtos. De um ponto de vista keynesiano, o efeito multiplicador da alta de investimento é maior que o efeito negativo das importações e se soma àquele das exportações. Isso que se acaba de analisar para o caso coreano se aplica igualmente para numerosas economias asiáticas. Dinamizar o mercado interno graças a uma redistribuição dos rendimentos não implica negligenciar o papel exercido pelo mercado externo. Não se trata de “um jogo de soma zero”.

A relação “mercado externo – mercado interno” é, portanto, mais complexa do que parece em uma primeira abordagem. Para falar como os filósofos, estamos na presença de dois danos “separados, mas dependentes”. Esse é um ponto muitas vezes negligenciado pelos economistas.

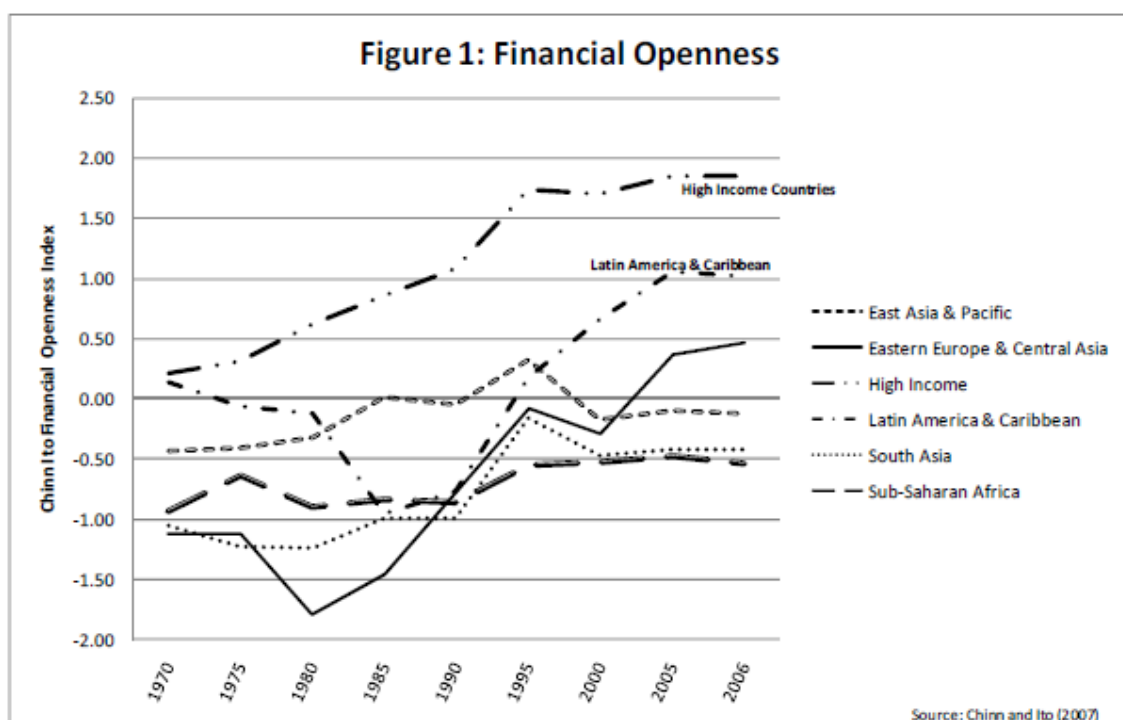
Dito isso, a abertura comercial foi moderada e o papel das exportações na contribuição ao crescimento foi fraco na América Latina nesses últimos vinte anos. Contrariamente ao que se poderia imaginar, as economias emergentes latino-americanas não conheceram um processo excepcional de abertura comercial. Com exceção do México e de alguns pequenos países da América Central, o Brasil, a Argentina e numerosos outros países mantiveram globalmente suas participações nas exportações mundiais<sup>5</sup>. Como essas exportações cresceram em média duas vezes mais rápido que o PIB mundial durante esse período, a globalização certamente aumentou, mas a um ritmo mais ou menos equivalente ao da média mundial. Assim, apesar da alta substancial do grau de abertura do Brasil entre 1990 (11,7%) e 2004 (26,9%), seu peso no comércio internacional continua em um nível marginal e relativamente estável

---

<sup>5</sup> Prestando atenção em N.Birsall Birdstall e Hamoudi [2002], com suas críticas aos trabalhos de Dollar e Kraay (2000), quando dizem que esse indicador está longe de ser perfeito para as economias cujas exportações são constituídas em grande parte, talvez exclusiva, de produtos primários, como é o caso nos países menos avançados (PMA). Com efeito, a volatilidade dos mercados de matérias-primas é particularmente pronunciada. O numerador dessa relação é muito fortemente afetado pela evolução da cotação das matérias-primas e, dessa forma, o próprio indicador fica também afetado. Definir as economias como “Globalizers”, ou não, segundo a evolução dessa relação e procurar estabelecer uma relação com a taxa de crescimento do PIB é pouco pertinente de um ponto de vista científico.

entre 1975 (1,1%) e 2005 (1,1%) (Kliass e Salama, 2008), mesmo se ele continua a crescer levemente em decorrência da importante alta da cotação das matérias-primas. De maneira inversa, o crescimento das exportações da China é muito mais rápido que a média mundial. Sua parte no comércio internacional, mais ou menos equivalente à do Brasil em 1975 (0,9%), se elevou fortemente: 1,9% em 1990, 3,9% em 2000 para alcançar 7,4% em 2005 e subir a 8,9% (Instituto Econômico para o Desenvolvimento Industrial e OMC-OCDE). A globalização comercial é então, para esse país, mais rápida e mais importante que para o Brasil. O Brasil e a Argentina se abriram à economia mundial, mas elas ainda não são economias abertas, como às vezes se fala.

Contrariamente, desta vez ao inverso do que se pôde observar nos países asiáticos, a globalização financeira foi e é muito importante na América Latina. Ela é mais elevada que nos países asiáticos como bem mostra o gráfico abaixo<sup>6</sup>.



A abertura financeira, entretanto, não foi acompanhada, ou foi muito pouco, de um desenvolvimento de produtos financeiros securitizados de alto risco nos orçamentos

<sup>6</sup> Ver Galindo A., Izquierdo A. e Rojas-Suarea L. (2001, p.12). A literatura é hoje abundante sobre esse tema, citemos apenas o artigo de Titelman D., Perez-Caldentey E. e Pineda R (2009).

dos bancos, se bem que eles tenham sofrido enxugamentos de liquidez, devido aos repatriamentos dos capitais no início da crise do que de uma necessidade de “limpar” seus balanços. No entanto, e apesar de seus balanços terem sido pouco afetados pelos produtos financeiros de alto risco, o comportamento dos bancos privados se adaptou ao observado nos países desenvolvidos: os créditos para economia caíram. O financiamento dos investimentos e das exportações se tornou mais difícil. Os créditos para a economia, entretanto, não entraram em colapso, pois os governos procuraram facilitar seu acesso, e a impor baixas taxas de juros (pluralidade de taxas subvencionadas para a compra de automóveis e habitações, para exportação etc.), por meio de seus bancos públicos. Esta política foi facilitada pela existência de grandes bancos públicos, como o BNDES no Brasil, e ficou mais difícil na ausência ou pequeno peso desses bancos.

## **2.2. Fortes desigualdades, obstáculos a uma retomada do crescimento pelo mercado interno**

As desigualdades entre os rendimentos são particularmente elevadas na grande maioria dos países latino-americanos (Salama, 2006). Elas diminuíram levemente em numerosos países entre 2002 e 2008 (Cepal, 2009; Lopez-Calva e Lustig, 2009; Hopenhayn, 2009; Salvatori Dedecca, 2010), com exceção de três.

Esta evolução é importante. As causas são múltiplas: funcionamento diferenciado do mercado de trabalho, transferências sociais importantes, política fiscal menos regressiva, diminuição demográfica e aumento da taxa de emprego das mulheres. No que concerne aos dois últimos fatores, suas contribuições à redução das desigualdades são relativamente modestas segundo Lopez- Calva e Lustig (2009, p.40 e seguintes). O número de adultos por família, com efeito, contribui em 6,6% para a diminuição das desigualdades de 2000 a 2006 no Brasil, em 8% na Argentina e em 10,3% no México. O essencial da diminuição das desigualdades vem, de fato, de uma melhoria nas condições de trabalho (emprego e salário) e relativamente pouco de um aumento dos rendimentos não provenientes do trabalho<sup>7</sup> (26% na Argentina e 15,1% no México), exceto o Brasil (45,2%). Mais precisamente, se observa no Brasil que a melhoria dos

---

<sup>7</sup> Esta categoria é muito heterogênea, nela se encontram também as transferências sociais, os aluguéis e os rendimentos do capital.

rendimentos do trabalho é mais importante para os baixos rendimentos que para os elevados. A relação dos rendimentos do trabalho dos 5% mais ricos da população sobre os 50% mais modestos passou de 14,3 em 1993 à 13,5 em 2008 e, por fim, a relação entre os 5% mais ricos e os 25% mais pobres evoluiu de 23,6 a 18,6 (Salvatori Dedecca, 2010 , p.16). Esses dados podem surpreender<sup>8</sup>. Eles se explicam, em parte, pelo forte aumento do salário mínimo e, com isso, aumentou o montante das aposentadorias pagas pelo setor público<sup>9</sup>, em parte também pelo crescimento do emprego e pela evolução da estrutura dos empregos (Salama, 2007 e 2008). Mas o essencial a ser retido é que, contrariamente a evidência neoliberal, as transferências sociais influenciam pouco na evolução das desigualdades. É isso que será visto mais de perto.

Os trabalhos da OCDE (2008) e os de Goni, Humberto-Lopez e Serven (2008) de onde é extraído o gráfico abaixo (p. 7), mostram claramente a muito fraca influência das transferências sobre o nível de concentração dos rendimentos, medida pelo coeficiente de Gini. Quando se considera a diferença entre o rendimento bruto (incluindo as transferências sociais) e o rendimento mercantil (market income), na América Latina e na Europa, observa-se que o impacto dessas transferências sobre a concentração dos rendimentos é elevado na Europa, mas muito fraco na América Latina. Se considerarmos o rendimento disponível (com transferências e impostos diretos) e o rendimento bruto (com transferências) observa-se que o impacto dos impostos sobre a diminuição das desigualdades é muito mais importante na Europa que na América Latina<sup>10</sup>. É por essa razão que, segundo a OCDE (p.130 e seguintes), a diferença entre o Gini dos rendimentos mercantis e os rendimentos líquidos das

---

<sup>8</sup> Duas observações : os rendimentos dos 0,01%, dos 0,1%, talvez de 1% crescem muito mais rapidamente, como no conjunto dos países ocidentais; os rendimentos do capital (juros e dividendos) são muito pouco registrados.

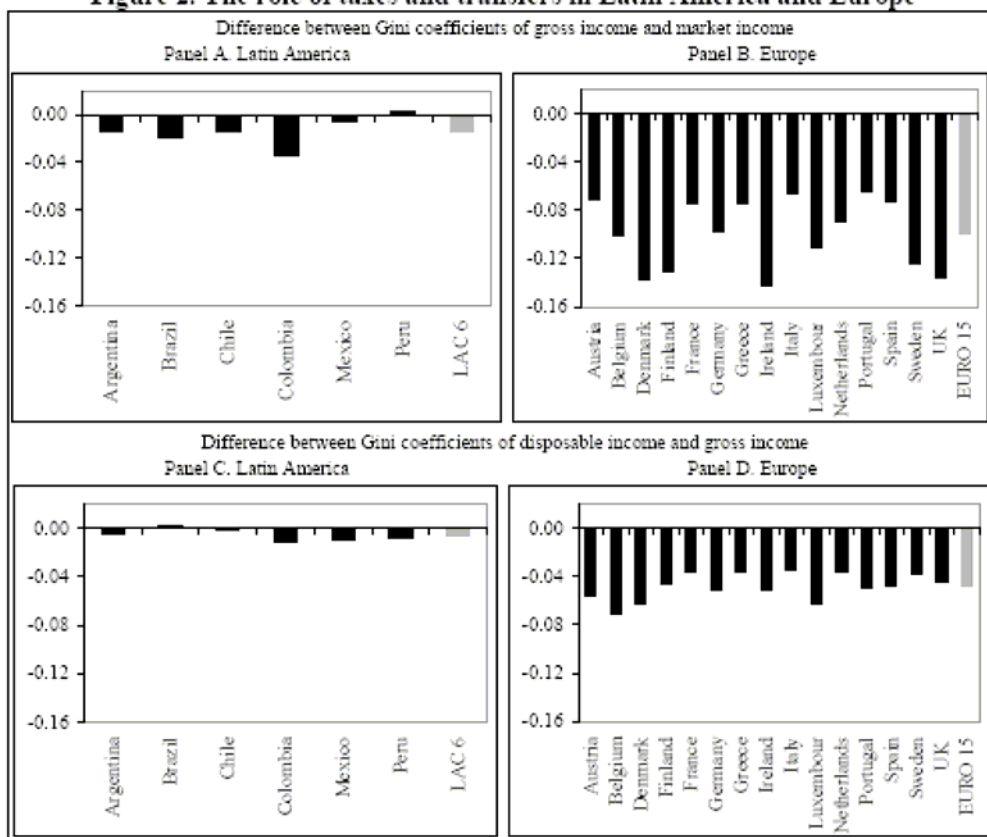
<sup>9</sup> Observa-se, em inúmeros países, uma relação entre o montante das aposentadorias pagas e o salário mínimo. A alta relativa desse último eleva o montante das aposentadorias. De uma maneira mais geral, as políticas sociais, no sentido definido pelos latino-americanos (educação e transferências sociais e de proteção social, principalmente as aposentadorias e a saúde) são relativamente fracas, ainda que em forte elevação em países como o Brasil. Segundo os trabalhos de Afonso e Dain (2009), apenas em 3 países (Argentina, Chile e Costa Rica) no período de 1985-1990 os gastos sociais ultrapassaram os 13% do PIB, contavam-se 9, no período 2006-2007, dentre eles o Brasil (24,4% do PIB) e o Chile. No México os gastos sociais eram inferiores a 9% do PIB no primeiro período, mas aumentaram para 11,2% no segundo período.

<sup>10</sup> Esta diferença é provavelmente acentuada se esses trabalhos pudessem levar em conta os impostos indiretos, mais elevados na América Latina que na Europa (Cepal, 2009; Gomez Sabaini et alii, 2008). Os impostos indiretos são, com efeito, e em geral, mais regressivos que os impostos diretos, pois o conjunto dos indivíduos os pagam, ao inverso da taxa direta.

transferências e dos impostos diretos em 2006 é da ordem de 2 pontos na América Latina contra 20 pontos na Europa. A conclusão é simples: os níveis de concentração dos rendimentos, antes das transferências e impostos, têm no máximo quatro ou cinco pontos de diferença entre os países da América Latina e os países europeus, essas diferenças são muito mais importantes uma vez que se leve em conta as transferências líquidas de impostos (da ordem e 20-25 pontos). Em média o Gini na América Latina passa de 51,6 a 49,6 enquanto que na Europa ele passa de 47,6 a 28,2.

A partir desses dados, compreendem-se porque muitos economistas, na seqüência dos trabalhos de Celso Furtado, tenham visto nesses níveis de desigualdade e na franqueza dos gastos sociais a origem da tendência à estagnação econômica (Salama, 2006, 1º capítulo). E, de maneira contrária, tenham visto que a leve diminuição das desigualdades e o aumento dos gastos sociais, tenham permitido dinamizar o crescimento nos anos 2000 e dar um pouco mais de impulso ao mercado interno.

**Figure 2. The role of taxes and transfers in Latin America and Europe**



## Conclusion

É difícil imaginar os possíveis futuros dos países latino-americanos, sem distinguir as diferentes trajetórias que eles tiveram nesses últimos dez ou quinze anos. O Brasil, a Argentina e o México têm características comuns: uma forte desigualdade dos rendimentos, mais elevada no Brasil que na Argentina; uma leve diminuição dessas desigualdades; uma abertura ainda modesta ao comércio internacional, com exceção do México; uma parte que se tornou importante das exportações primárias nas exportações totais na Argentina e no Brasil; uma dificuldade para exportar produtos industriais sofisticados, menor no Brasil que no México ou na Argentina; e enfim uma tendência à apreciação da taxa de câmbio real, com exceção da Argentina nos anos 2000. Essas trajetórias têm também características diferentes. O Brasil e o México conheceram uma taxa modesta de crescimento médio de seus PIBs nos anos 2000. No Brasil, a taxa de crescimento aumentou em 2004 e a Argentina retornou com uma taxa de crescimento de tipo asiático. Na Argentina, a queda do PIB foi muito elevada em 2009, mas menos significativa que a do México e mais importante que a do Brasil. As desigualdades diminuíram mais fortemente no Brasil nos anos dois mil em relação ao México e a Argentina, e os gastos sociais aumentaram, proporcionalmente ao PIB, no Brasil e na Argentina, enquanto que eles estagnaram no México (Alonso e Dain, op.cit).

Essas evoluções, bem como a aceleração do crescimento a partir de 2003-2004, permitem interrogar se não aparecem de maneira pontilhada, antes mesmo que a explosão da crise de 2008, as premissas de um novo regime de crescimento no Brasil e, mais timidamente na Argentina. Crescimento esse levado por uma expansão da demanda interna e por uma expansão das exportações de produtos primários, mas também pela alta das cotações de seus câmbios, que de certa forma esconde esse crescimento.

Esses países estão em um cruzamento de caminhos. A retomada econômica e as políticas contra cíclicas<sup>11</sup>, decididas logo após a explosão da crise internacional,

---

<sup>11</sup> Políticas contra cíclicas caracterizadas, principalmente, por políticas de sustentação da demanda interna, tanto de origem fiscal (redução de certos impostos) como monetária (taxa de juros artificialmente baixa para compra ou venda de certos produtos). Até mesmo orçamentária (efeitos provenientes do aumento do salário mínimo, de aposentadorias e de transferências sociais) e relativamente pouco das políticas de grandes trabalhos públicos, sobre as infra-estruturas como na China (Khatiwada, 2009, Jimenez, 2009).

poderiam servir de trampolim para a definição de um novo regime de crescimento. Fazendo isso, esses países, acentuando aquilo que apareceu timidamente nos anos 2000, “aproveitaram” da crise internacional para diminuir bastante as desigualdades de rendimentos e favorecer a contribuição do mercado interno à retomada do crescimento, um pouco parecido ao que aconteceu desde os anos 33-34 com a grande crise dos anos 30.

O retorno maciço dos capitais aos mercados financeiros emergentes na América Latina; a retomada do crescimento do PIB e as dificuldades para sustentar a demanda, na medida em que ela poderia aumentar os custos do trabalho, reforçam o peso político daqueles que desejam “fechar o parêntese da crise” e retornar ao regime de crescimento excludente dos anos 2000. Esta tentação é tão elevada que o retorno dos capitais se traduz por uma nova tendência à apreciação das moedas nacionais, após as fortes quedas em 2008-2009. Quedas essas que foram favoráveis aos investidores estrangeiros, mas desfavoráveis aos exportadores de produtos industriais (baixa de suas competitividades em decorrência da alta do custo salarial, expresso dólar, que nem sempre compensa a baixa do valor de suas importações de produtos intermediários e de bens de equipamento). Pode-se pensar que o México será provavelmente o país mais tentado por essa via, seu comércio externo estando dirigido quase que exclusivamente para os Estados Unidos e o Canadá e os interesses estrangeiros em seu sistema bancário sendo muito poderosos. De maneira contrária, uma retomada da crise internacional, poderia beneficiar a continuidade de uma política anticíclica favorável à demanda e estimular a busca de outros parceiros comerciais, permitindo uma nova depreciação do peso, de maneira a compensar as altas do custo do trabalho.

O prosseguimento da política de sustentação da demanda interna tem mais chance de ser realizado no Brasil e na Argentina. Mas ele sofre numerosas desvantagens. Como já foi visto, a diminuição das desigualdades é fraca e elas continuam em um nível extremamente elevado. A dimensão absoluta da população do Brasil (maior que a da Argentina) e a existência do Mercosul lhes permitem ter um mercado interno suficientemente amplo do ponto de vista da valorização do capital, para toda uma série de produtos. Mas essa valoração parece insuficiente para provocar um crescimento

durável puxado pelo mercado interno, de maneira que o peso das finanças e seus efeitos sobre a distribuição dos rendimentos não sejam contidos. O aumento dos baixos salários não é suficiente, por mais desejável que seja tendo em vista a amplitude da miséria. O obstáculo da política fiscal regressiva deve ser afastado, mas isso não acontecerá sem que os grandes conflitos de interesse fiquem mais agudos, o que já vem ocorrendo há alguns anos.

Ontem, nos anos trinta, o mercado foi criado pela monetarização “à marcha forçada”, produzida pela industrialização, que o impulsionou. Hoje, o mercado interno apenas pode contribuir duravelmente para o crescimento se implementarmos um verdadeiro Welfare State, único capaz de compensar a lentidão da demanda externa de produtos industriais. Não optar por esta via, é aceitar o retorno a uma especialização internacional baseada em produtos primários, com o pretexto de que a demanda internacional é dinâmica. É escolher a via da facilidade, mas também da fragilidade amanhã. É optar por um retorno aos anos anteriores aos anos trinta... Estranho retorno da História.

## **Bibliografia**

- Afonso, J.R; Dain, S. Dos decadas de la descentralizacion del gasto social en Americal Latina: una evaluacion preliminar. **Working Paper**, Cepal, [www.eclac.org](http://www.eclac.org) , 2009.
- Birdsall, N; Hamoudi, A. Commodity dependance, trade and growth: when “openness” is not enough. **Working Paper n° 7**, Center for Global Development, Washington, 2002.
- Bradesco. Em que medida o elevado déficit externo brasileiro em 2010 será capaz de conter a apreciação do real? **Destaque Depec**, n°104, 28.12.2009.
- CEPAL. Balance preliminar de las economias de America Latina y el Caraïbe, 2009.
- CEPAL. Tributacion directa en Mexico: equidad y desafio, **Macroeconomia del desarrollo** n° 91, 2009.
- Dollar, D; Kraay, A. Growth is good for the poor. Banque mondiale, **Working Paper**, [www.worldbank.org/research](http://www.worldbank.org/research)., 2000.
- FMI. **World economic Outlook : Crisis and Recovery**, capítulo IV, Washington, 2009.
- Galindo, A; Izquierdo, A; Rojas-Suarez, L. Financial Integration and Foreign Banks in Latin America, How they impact the transmission of external financial shocks, **IDB Working Papers** n°116, abril 2010.
- Goldstein, M; Xie, D. The Impact of the Financial Crisis on Emerging Asia, in Working paper n°9-11, **Peterson Institute for International Economics**, 2009.
- Gomez, Sabían; Rossignoo, D. Argentina, analisis de la situacion tributaria y propuestas de reformas impositivas destinadas a mejorar la distribucion del ingreso, **Working Paper**, Universidad de Buenos Aires, 2008.
- Goni, E; Lopes, Humberto J. Et Serven L. Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America, **Policy Research Working Paper**, n°4487, 2008.
- IEDI. **Carta Iedi**. Brasilia, 2006.
- Khatiwada, S. Stimulus Packages to Counter Global Economic Crisis, **Discussion Paper** DP/196, International Institute for Labor Studies, 2009.
- Kliass, P; Salama, P. La globalisation au Brésil: responsable ou bouc émissaire? **Lusotopie**, 2008.
- Ibara, C. El paradoja del crecimiento lento de México. **Revista de la Cepal** n°95 n°95, 2008.
- Jiménez, J. P. Crisis, recuperacion y espacios de politica: desafios de la politica fiscal. **Working Paper**, CEPAL, 2010.
- Lopez-Calva, L. F; Lustig, N. The recent decline of Inequality in Latin America: Argentina, Brazil, Mexico and Peru. **Working Paper** n° 140, ECINEQ, 2009.

Mathias, G; Salama, P. **L'Etat surdéveloppé**. Maspéro-La découverte, 1983.

OCDE. **Perspectives économiques de l'Amérique latine 2009**. 2008.

OCDE. **Regional Economic Outlook, Western Hemisphere**, ver II° Parte: Latin American and Caribbean Outlook, 2009.

OMC-OCDE. **Globalisation and Emerging Economics**. Paris, 2009.

Palma, G. The Seven Main Stylised Facts of the Mexican Economy since Trade Liberalisation and Nafta, in **Industrial and Corporate Change** n°14 (6), 2005.

Rodrik, D. Growth policy, getting interventions right: how South Korea and Taiwan grew rich. **Economic Policy**, Manchester, 1995.

Salama, P. **Le défi des inégalités, une comparaison économique Amérique latine/Asie**. La Découverte, 2006.

Salama, P. Pauvreté, le bout du tunnel? **Problèmes d'Amérique latine**, n°66/67, 2007.

Salama, P. Argentine, Brésil, Mexique face à la crise. **Revue Tiers Monde** n° , 2009a.

Salama, P. Forces et faiblesses de l'Argentine, du Brésil, du Mexique. In : **les Suds dans la crise** (sob direção de Ph.Hugon e P.Salama), Armand Colin, 2009b.

Salvatori Dedecca, C. As desigualdades na sociedade brasileira. **Working Paper**, mimeo 2010.

Titelman, D; Perez-Caldentey, E; Pineda, R. Como algo tan pequeno termino siendo tan grande? crisis financiera, mecanismo de contagio y efectos en America latina. In: **Revista de la Cepal**, n°98, 2009.