

BRAZILIAN JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES

25

CADERNOS PROLAM/USP



USP

FEA

CARTA AOS LEITORES

Para atender o seu variado público, os Cadernos Prolam/USP – *Brazilian Journal of Latin American Studies* – publicam sua edição de número 25, com temáticas variadas dentro dos estudos latino-americanos. Com um espectro temático que vai das Relações Internacionais à Comunicação Social, nossa revista enfatiza a interdisciplinaridade e a perspectiva comparada como caminhos para a excelência acadêmica. Tem sido nossa preocupação, nestes doze anos de percurso, desenvolver um periódico de estudos avançados, que consiga dar suporte para a Política Pública, dentro daquelas esferas de necessidades que são próprias dos países da América Latina.

No nosso primeiro artigo, Alejandro Simonoff apresenta um quadro tipológico das teorias das relações internacionais elaboradas no Cone Sul entre os fins de 1960 e começo de 1980. O artigo trata das teorias autonomistas de Linck e O'Donnell, Hélio Jaguaribe, Juan Carlos Puig e Luciano Tomasini. Tais autores contribuem para a construção do pensamento latino-americano nas relações internacionais, mas também por apresentarem novidades do ponto de vista epistemológico. Cada um desses pensadores consegue mesclar princípios do pensamento econômico da CEPAL com elementos da escola realista das Relações Internacionais. Trata-se de um debate complexo que o professor Simonoff conduz com maestria.

Lívia Semensato Sacchetti e Alex Luiz Ferreira apresentam um importante estudo sobre o nível de integração econômica entre os Estados-membros do Mercosul. Trata-se de um trabalho sobre integração econômica, que faz uso da análise das séries de tempo dos diferenciais de taxa de juros reais das economias da Argentina, do Brasil, do Uruguai e do Paraguai, no período compreendido entre julho de 1995 e setembro de 2011.

Outro trabalho interessante sobre o Mercosul é o apresentado por Rita de Cássia Marques Lima de Castro. O artigo analisa a possibilidade de integração dos países do Mercosul por meio da educação superior universitária. A autora retoma diversos pontos e fases do processo de construção do Mercosul e faz a análise de documentos particulares à integração do setor educacional. Fora isso, a autora fez uso de questionários aplicados via *web*, e chegou a conclusões significativas a respeito do papel do Setor Educacional do Mercosul (SEM).

Um trabalho de natureza metodológica é apresentado pelo professor Jesús Porras Serrano. Fazendo uso do conceito de *Economias Baseadas no Conhecimento* (EBC), Serrano propõe um método de avaliação da efetividade das políticas públicas neste setor. O México é usado como exemplo, mas a metodologia é proposta para todas as economias da América Latina. Trata-se de um assunto novo e ainda pouco abordado, sendo que o artigo do professor Serrano constitui uma relevante contribuição para o nosso periódico.

Dirceu Yoshikazu Teruya nos traz uma interessante discussão sobre o Direito da Propriedade Intelectual nos países da América Latina. O direito à propriedade intelectual

tem sido um importante item da pauta de negociações no contexto do Acordo Geral sobre Tarifas do Comércio (GATT) desde a Rodada Uruguai (1986-1994). No artigo, Teruya discute a expressividade da produção de patentes pelas economias latino-americanas, bem como os fatores que influenciam nesta realidade.

Um excelente trabalho de autoria de José Alfredo Uribe Salas e María Teresa Cortés Zavala traz a história da institucionalização da ciência geológica no México. São discutidas a atuação e a importância dos pais fundadores das Geociências no México entre os séculos XVIII e XIX. Tais intelectuais foram Andrés Manuel del Río, Antonio del Castillo e José G. Aguilera, que agora são retomados neste artigo que muito tem a contribuir para os interessados na História da Ciência.

Cobrando o flanco de políticas territoriais, Vitor Hélio Pereira de Souza e Márcio Rogério Silveira discutem a atual política conjunta de implantação de infraestrutura na América do Sul. Trata-se de um trabalho analítico sobre a Iniciativa para a Integração Física da América do Sul (IIRSA). O trabalho descreve a arquitetura institucional do empreendimento bem como os eixos de integração física que atualmente são implantados para prover as economias sul-americanas de meios logísticos.

Armando Gallo Yahn Filho faz a análise da política internacional na Bacia do Rio da Prata durante as décadas de 1960 e 1970. Essas décadas representam uma mudança significativa dos rumos da política externa tanto da Argentina quanto do Brasil, uma vez que o tratado tripartite de 1979 inaugurou uma fase de cooperação mais efetiva entre os grandes Estados da Bacia, o que ofereceu os precedentes para a assinatura do *Tratado de Assunção* em 1991. O que Yahn Filho faz é debater e contextualizar os documentos anteriores ao tratado tripartite, deixando em evidência a causa da ineficiência da “*Ata de Iguaçu*” (1966), da “*Declaração de Buenos Aires*” (1967), da “*Ata de Santa Cruz de la Sierra*” (1968) e do *Tratado da Bacia do Prata* (1969). É uma leitura que vale a pena para aqueles interessados em revisitar as grandes questões da Geopolítica da Bacia do Rio da Prata.

Nosso nono artigo traz para o debate acadêmico a questão do Direito Constitucional dos povos indígenas. Félix Pablo Friggeri analisa, tanto do ponto de vista político quando do ponto de vista epistemológico, o chamado *novo constitucionalismo latino-americano*, que é uma dimensão importante da construção dos Estados plurinacionais da Bolívia e do Equador. Friggeri aponta para as necessidades epistemológicas que este empreendimento exige, principalmente no que toca à construção de uma nova ciência antropológica.

Na seção de resenhas, Margarida Nepomuceno resenha o livro de José Aparecido Rolon “*Paraguai. Transição democrática e Política Externa*” (Annablume, 2011). O livro explora características da política doméstica paraguaia que interfere em sua política externa. Temas importantes para o estudo do Paraguai são abordados no livro, como a carência histórica de democracia e estabilidade política, as relações com a Argentina, o Brasil e os EUA e os desafios e necessidades para a construção de um regime democrático a partir da década de 1990. Nepomuceno faz muito bem a síntese das ideias do livro em um texto de leitura fluida.

Como sempre, somos profundamente gratos aos nossos colaboradores – autores, pareceristas e membros do conselho científico – pela confiança e pelas contribuições

prestadas para a manutenção da qualidade dos nossos artigos e resenhas. Agradecemos também aos nossos parceiros da Editora LTr e do Sistema Integrado de Bibliotecas da Universidade de São Paulo (SIBI/USP) pelo valoroso apoio prestado para garantir a qualidade acadêmica do nosso periódico.

Boa leitura!!

Profa. Dra. Maria Cristina Cacciamali – Editora dos Cadernos Prolam/USP

Prof. Dr. Sedi Hirano – Presidente do Conselho Científico

Me. Marcos Antônio Fávaro Martins – Editor Assistente

Ana Sofia Garcia Salas – Editora Assistente.

LAS EXPRESIONES AUTONÓMICAS DEL CONO SUR: JAGUARIBE, PUIG TOMASSINI, LINCK Y O'DONNELL^(*)

*THE AUTONOMOUS EXPRESSIONS OF SOUTH CONER: JAGUARIBE,
PUIG, TOMASSINI, LINCK AND O'DONNELL*

Alejandro Simonoff^()*

Universidad de La Plata, La Plata (BA), Argentina

Resumen: Las diversas expresiones de la teoría de la autonomía se han mostrado a lo largo del tiempo, como un fenómeno a la vez único y diverso al mismo tiempo. Para observar la complejidad de este fenómeno analizaremos las propuestas teóricas de Linck y O'Donnell, Jaguaribe, Puig y Tomasini. Ellas son únicas por el tiempo y espacio en el que fueron pensadas, pero además poseen aspectos en los que difieren. Para explicarlo debemos analizar sus fuentes (el Segundo Debate paradigmático y las teorías del Centro-Periferia) que ayudan a comprender sus diferencias.

Palabras Claves: CEPAL; Teoría de la Dependencia; Autonomía.

Abstract: The various theories of autonomy have been analyzed over time, as a phenomenon unique and different at the same time. To witness the complexity of this phenomenon we will discuss the theoretical proposals of Linck and O'Donnell, Jaguaribe, Puig and Tomasini. They are unique in time and space in which they were proposed, but also possess aspects that differ from others. To explain this singularity we will analyze their sources (the Second Debate paradigm and theories of center-periphery).

Keywords: ECLAC; Dependency Theory; Autonomy.

(*) El autor es muy grato por la lectura y comentario de la Licenciada Victoria Zapata.

(**) Doctor, Profesor del *Instituto de Relaciones Internacionales* de la Universidad Nacional de La Plata (IRI/UNLP). E-mail: <asimonoff2010@gmail.com>. Recibido en: 22.09.2014, aceptado en: 05.11.2014.

1 INTRODUCCIÓN

Las diversas expresiones de la teoría de la autonomía se han mostrado a lo largo del tiempo, como un fenómeno a la vez único y diverso al mismo tiempo.

Para observar la complejidad de este fenómeno analizaremos las propuestas teóricas de Linck y O'Donnell, Jaguaribe, Puig y Tomasini. Ellas son únicas por el tiempo y espacio en el que fueron pensadas, entre fines de los sesenta y principios de los ochenta en el Cono Sur de América. Pero los autonomistas, a pesar de compartir diversos puntos de sus propuestas, poseen aspectos en los que difieren.

Creemos que para explicar esto debemos analizar sus fuentes y si cómo ellas cómo se van diferenciando cada una de las propuestas.

2 LA UNIDAD

La aparición de estas contribuciones latinoamericanas se sustentan en dos fuentes: el Segundo Debate paradigmático y las teorías del Centro-Periferia. A continuación veremos cómo es relacionan.

2.1 EL SEGUNDO DEBATE PARADIGMÁTICO Y SU INCIDENCIA EN LOS ESTUDIOS LATINOAMERICANOS

Este debate se produjo durante los años cincuenta y sesenta. Esta discusión entre los llamados tradicionalistas (realistas) y los cientificistas (behavioristas), se inició ante la crítica de estos últimos a los primeros, quienes entendían que sus estudios se basaban “*en intuiciones no sustentadas por una labor científica de verificación empírica*”. En cambio los primeros sostuvieron que los segundos construyeron “*hipótesis banales o que sus descubrimientos eran irrelevantes*” (TOMASSINI, 1980, p. 551).

Este debate tiene múltiples aspectos, desde cómo evoluciona el conocimiento científico, cuáles son los niveles de análisis, si se pueden elaborar teorías, etc.

Tomaremos un aspecto de éste que nos parece relevante: la cuestión referida a los niveles de análisis. Estas nuevas claves sirven para explicar el funcionamiento del conjunto de la sociedad internacional y son denominadas teorías de alcance medio. Las teorías parciales se concentran en una región o fenómeno concreto (*teorías de integración*), o ambas, o a un determinado tipo de actores (*teoría de decisión*).

Esta cuestión referida a los actores que intervienen en la decisión, es un punto central, ya que ataca el corazón de la teoría realista que entiende que el Estado es un actor único y racional, y lo desarticula en varios actores que inciden en la acción de éste.

A pesar que desde el Programa de Estudios Comparados sobre Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL), este debate pasó inadvertido (TOMASSINI, 1980, p. 546), su consecuencias no, ya que sin él no se puede comprender la aparición del Autonomismo.

Pero volviendo al rol de los actores en el escenario internacional, si tomamos a Juan Carlos Puig observamos la disputa entre elites (diferenciadas por diversos modelos

de inserción del Estado periférico), aunque utiliza a autores realistas (Raymond Aron, Morton Kaplan y Klaus Knor) como fuentes, no puede decirse que sea un realista clásico.

Para tomar un ejemplo, de esto para nuestro autor el Interés Nacional *“tiene que ver no sólo con la protección física de la nación (territorio y población), sino también con la del “estilo de vida”* (PUIG, 1984, p. 49) Esta definición es de una innegable factura aroniana (ARON, 1962, p. 16), más que morgenthiana.

En estos términos identificamos la obra puigiana con la tradición realismo, como dice Dallanegra, es de una cosmovisión realista de fines, no de medios (PEDRAZA, 2009, p. 129), o como lo hace Raúl Bernal Meza que la entiende como *“una estrategia “posible” de integración y autonomía en el sistema internacional”* (MEZA, 2013, p. 50).

No negamos la inscripción de éste en el realismo, lo que impugnamos son aquellas perspectivas que lo identifican con el realismo morgentheano, como una perspectiva vetusta de las relaciones internacionales frente a la interdependencia compleja y el institucionalismo neoliberal que influyeron en las escuelas de Carlos Escudé y Roberto Russell (CORIGLIANO, 2009)⁽¹⁾.

Por ello creemos acertado ver el origen de este paradigma como una convergencia de varias percepciones, lo que Arlene Tickner denominó como *“condiciones de hibridación”, “caracterizada por la incorporación de supuestos y conceptos derivados de la teoría de la dependencia, el realismo clásico y la interdependencia...”* (TICKNER, 2002, p. 19).

2.2 LAS TEORÍAS CENTRO-PERIFERIA

En segundo lugar, los aportes de las teorías de Prebisch y de la Teoría de la Dependencia, son el otro núcleo de fuentes. Estas plantearon que el subdesarrollo no culmina en el desarrollo – como defiende la teoría de la modernización –, sino que era parte fundamental e inseparable del capitalismo avanzado, es decir, ambos son co-constitutivos. Es una parte funcional del desarrollo del centro dentro de la lógica de la división internacional del trabajo.

2.2.1 LA CEPAL

La Comisión Económica para América Latina identifica la causa de la brecha entre Centro y Periferia, como el producto del deterioro de los términos del intercambio. En el marco de la especialización productiva, pero a diferencia de las teorías clásicas, los precios de los productos de alto valor agregado fueron mucho más elásticos que los de los precios agrícolas, y ello contribuyó al aumento de la brecha entre países desarrollados y subdesarrollados.

La Teoría de Prebisch dio *“un fundamento de análisis económico y un basamento empírico, así como apoyo institucional, a la búsqueda de bases autónomas de desarrollo”* (SAN-

(1) La primera identificación de este tipo la encontramos en Van Klaveren, quien ubica indirectamente a Puig en el campo de los análisis del poder, al señalar que su *Revista Argentina de Relaciones Internacionales* esta en los parámetros del realismo y de la geopolítica (KLAVEREN, 1984, 24-26).

TOS, 2003, p. 62). El camino a seguir para salir de este estadio era la industrialización que se lograría a través de tres medios: la superación de la sustitución de importaciones, la integración regional y la defensa de los precios internacionales de las materias primas.

La *sustitución de importaciones* es una primera etapa de este proceso, aunque Prebisch reconoce que no era el modo más apropiado, y que a partir de allí habría que superarla a través de dos formas del proceso de acumulación: con la utilización de las divisas resultantes del comercio exterior y la incorporación de capitales extranjeros en la medida que no afectasen la capacidad decisoria de la nación y con gran control estatal, que permitirían un grado mayor de industrialización hacia la producción de bienes intermedios, de capital y de consumo durable.

El impulso de la *integración regional* se sustenta en favorecer los intercambios recíprocos, a través de la formación de un mercado común latinoamericano que promueva la exportación de manufacturas propias.

La *creación de instrumentos para defender los precios de los productos primarios* se realiza a través de dos vías: la defensa individual de ellos para poner fin a estas distorsiones y la colectiva, impulsando acuerdos de estabilización e impugnación de las teorías neoclásicas que sostienen esta situación de inequidad.

Aunque estos instrumentos sufrieron modificaciones a partir del derrotero de esta corriente desde los años setenta, en esa década propone “evitar el endeudamiento excesivo” y que se debía “buscar la complementariedad entre la industrialización sustitutiva y la expansión de las exportaciones industriales”. En el decenio siguiente, y producto del crecimiento y crisis de las deudas externas latinoamericanas se plantea como medidas “la expansión exportadora combinada al crecimiento, o sea, al “ajuste con crecimiento” (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 14).

En este marco teórico no hay discusión del paradigma capitalista, sino la presentación de una respuesta estructuralista que difiere de la versión liberal. Al respecto, Puig puntualiza que este programa no tiene nada “que signifique el cuestionamiento al propio régimen (capitalista) que es el generador de la injusticia” (PUIG, 1984, p. 15).

Pero del mismo modo, este último aspecto fue el que generó críticas dentro de la propia CEPAL, ya que el propio Prebisch reconocía que podían eliminarse las causas del subdesarrollo y sin embargo éste podía persistir (IÑIGUEZ, 2003, p. 188). En la crítica de las potencialidades reales de este modelo de desarrollo hacia adentro se encuentran los fundamentos de la teoría de la dependencia, que sostiene que el subdesarrollo es un producto histórico del capitalismo y del establecimiento de la división internacional del trabajo que moldea la economía latinoamericana a las exigencias del mercado mundial⁽²⁾.

Para Theotonio dos Santos, la CEPAL “representó el auge de la ideología nacional-desarrollista en América Latina y el Tercer Mundo” pero había “confiado demasiado en el papel de la industrialización para garantizar la modernización económica y la creación de

(2) Además de estas críticas al pensamiento cepalino, algunos autores señalan la existencia de otra fuente más en el origen de la Teoría de la Dependencia, el debate entre el marxismo clásico y el neomarxismo entre Paul Baran y Paul Sweezy (SANTOS, 2003: 25).

centros nacionales de decisión económica o de acumulación capitalista” (SANTOS, 2003, p. 106-107).

2.2.2 TEORÍA DE LA DEPENDENCIA

Como dijimos anteriormente y de acuerdo con la CEPAL, el subdesarrollo es una característica fundamental en el sistema capitalista. Sin embargo, la Teoría de la Dependencia analiza la dependencia más allá de las cuestiones económicas, en sus planos políticos, ideológicos y culturales.

Su originalidad estuvo “*en mostrar la articulación entre las clases sociales y, especialmente, entre las fracciones de las clases dominantes y también el papel del Estado en el proceso de internacionalización del capital*” (NOVOA, 1979, p. 77).

Los principales aspectos de la Teoría de la Dependencia son, según Santos (2003, p. 23):

- I. el desarrollo está estrechamente ligado a la expansión industrial en los países desarrollados;
- II. el desarrollo es parte de un proceso universal;
- III. el desarrollo no puede ser considerado como la primera condición de un proceso evolutivo;
- IV. la Dependencia no es un fenómeno únicamente externo, sino que también se manifiesta internamente en los países en los ámbitos social, económico y político.

Existen tres formas distintas de la Teoría de la Dependencia, una versión marxista, o neomarxista en realidad, una corriente estructuralista y una versión crítica dentro del pensamiento de CEPAL (KAY, 1998, p. 103).

La primera de ellas está representada por André Gunder Frank, de matriz marxista, y su teoría del subdesarrollo. Su aporte estuvo en “*vincular la relación centro-periferia al interior de los Estados, explicando cómo los gobiernos/elites fueron funcionales a la extranjerización de las tierras, del comercio, etc.*” (RASCOVAN, 2013, p. 29). Sus críticos plantean que la relación desarrollo-subdesarrollo es inherente al capitalismo y por ello se impediría el desarrollo para el Tercer Mundo. Esto es rechazado por los miembros de esta corriente aunque sostienen que el “*desarrollo capitalista*” se daba plenamente, aunque de forma dependiente y desigual (PRADO, 2013, p. 113). Aquí podríamos ubicar además a Theotonio dos Santos, Ruy Marini y Samir Amin desde el sur, la teoría del Sistema Mundo de Emanuel Wallerstein y las lecturas de Giovanni Arrighi.

Para la segunda corriente, concentrada en la figura de Fernando Henrique Cardoso, la dependencia es concebida como el resultado de relaciones internas y externas de clases, aunque reconociendo la existencia de un desarrollo capitalista asociado.

Las burguesías nacionales de la periferia sirven a los intereses de la propagación del capital extranjero, lo que genera un sistema económico dependiente y subordinado a éste y que el aumento de sus ingresos relacionados con la exportación/importación no se traduce en el desarrollo del resto del tejido social. En 1980, Cardoso reajusta su

pensamiento a una versión más tenue que propone un carácter cooperativo y no de ruptura con el centro para el desarrollo capitalista asociado. Y a partir de aquí este autor sostuvo que se hizo una lectura errónea de su trabajo con Enzo Faletto, *Desarrollo y Dependencia en América latina*, ya que no se entendió “*el sentido que debemos a la noción de capitalismo asociado (entre el centro y la periferia) y enfatiza la idea de la dependencia como impedimento al desarrollo*” (CARDOSO, 2011, p. 31). Este cambio se explica por dos razones principales:

- I. la onda neoliberal internacional que fue transformando la economía global;
- II. porque es un período de revalorización de la democracia como sistema político (reflejo de la decadencia soviética y de las dictaduras de América del Sur).

Finalmente, y como hemos adelantado en el apartado anterior, están también quienes proponen reformas al pensamiento de la CEPAL/Prebisch, como Osvaldo Sunkel y Celso Furtado, quienes hacen hincapié en las variables internas que mantienen el subdesarrollo. En el caso del trabajo del primero, *Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina* (1972, donde se plantea la alta convergencia entre los sectores integrados a la economía mundial, sean estos de los países centrales y periféricos, y la falta de complementariedad de los sectores no integrados en los extremos del sistema.

La Teoría de la Dependencia cree que el ciclo de desarrollo crea nuevos problemas, relacionados con el sector de la sociedad de capital externo y por lo tanto tienden a actuar en contra del interés nacional y en favor del interés reducido (este proceso crearía burguesías nacionales, dependientes y conservadoras). Por esta razón, la clave para romper el elemento de dependencia sería la movilización popular democrática con el fin de añadir al juego político de las masas, que fueron marginadas en la historia de América Latina. Sería una forma de contrarrestar la influencia política del capital extranjero en las franjas meridionales democracias frágiles.

A pesar de lo acertado de estos análisis, la propuesta de una salida por fuera del capitalismo se convertía en una opción descorazonadora y nihilista, como lo apuntó Juan Carlos Puig. “(...) *no cabe duda de que tales asimetrías existen; de lo que se trata es de superarlas mediante maniobras estratégicas que se basen en un diagnóstico político acertado*” (PUIG, 1984, p. 49).

Por ello, como apunta Bernal Meza:

(...) Puig supo escapar de un enfoque que por su visión cíclica de la historia que consideraba al conflicto como algo recurrente y suprahistórico, aparecía funcional a los intereses de aquellos Estados en posesión de un potencial de destrucción masiva, que fundamentaba la impermeabilidad intrabloques, para transitar nuevas perspectivas teóricas aptas para fundamentar estrategias autonomizantes. (MEZA, 1989, p. 237)

Puig supo tomar de las teorías cepalinas y dependentistas sus fortalezas, y también tomar en cuenta sus debilidades, pero como señala Bologna no podemos dejar de negar que ambas:

(...) fueron un intento válido en medios académicos de buscar respuestas latinoamericanas al problema del subdesarrollo de la región y tratar de encontrar estrategias de superación de acuerdo a los márgenes de permisibilidad de la sociedad internacional, para el logro de desarrollos endógenos. (BOLOGNA, 1989, p. 251)

Estos planteos dieron las bases para que pensamientos como los de Helio Jaguaribe y Juan Carlos Puig tuvieran una base para ser enunciados.

Antes de pasar a las escuelas autonomistas propiamente dichas, veremos qué rol jugó la autonomía en esta corriente. Para ello resulta imprescindible el trabajo de Linck y O'Donnell *Dependencia y Autonomía*, allí se sostiene (1973, pp. 247-248) que para el logro de la primera era necesario:

- I. la eliminación de las principales bases de operación del capitalismo dependiente;
- II. cancelar las principales características internas del actual sistema de dominación;
- III. una amplia participación popular en varios niveles;
- IV. un incremento sustancial de la autonomía.

Muchos de estos elementos están presentes en los teorías de la autonomía de Jaguaribe y Puig: cambiar la situación de dependencia, remover los condicionantes internos, promover el acceso de las grandes mayorías al dominio del Estado; pero se diferencian de aquella, cuando la reduce a un medio, y no un fin como para ellos, un instrumento para la ruptura del sistema y de potencialidades ilimitadas.

3 DIVERSIDADES AUTONÓMICAS

Entonces para conceptualizar la autonomía vemos que en sus fuentes aparecen una primera bifurcación en dos versiones, una más radicalizada de ruptura y otra que no. Para dar cuenta de ello a continuación detallaremos como las tres expresiones elegidas ensayan un camino propio.

3.1 LA AUTONOMÍA JAGUARIBERIANA

Las limitaciones de la Teoría de la Dependencia permiten pensar que para salir de una *"impotente marginación"*, la región podía avanzar en una propuesta, más modesta pero más efectiva, la autonomía periférica (KORNAT, 1981, p. 13).

Para comenzar con el análisis de la propuesta de Jaguaribe, nos parece interesante su concepto de construcción de política exterior. Ésta se construye a partir de: *"(...) una ecuación de optimización, en el ámbito internacional, de los principales intereses de un país, teniendo en cuenta sus condiciones internas y externas y los medios de acción de que dispone."* (JAGUARIBE, 1974, p. 104).

Para una adecuada ubicación del modelo de inserción internacional es necesaria: *"La selección objetiva del modelo más adecuado para un país... (que) requerirá en consecuencia un análisis preliminar histórico-estructural del país en cuestión, a fin de poder determinar objetivamente sus principales rasgos y tendencias estructurales."* (JAGUARIBE, 1973, p. 85).

Si bien el autor brasileño centra sus análisis en claves explicativas “realistas”, por el fuerte énfasis en las capacidades de defensa, aunque a lo largo de su obra este aspecto se presenta más equilibrado con aportes de lo social, la economía y la cultura.

Para él (JAGUARIBE, 1979, p. 94), existen dos relaciones constitutivas del Orden Mundial de posguerra:

I. *entre las superpotencias* que determinan el sistema internacional por su oscilación entre fases de cooperación y de conflicto;

II. *la centro-periferia* existe en los todos sistemas imperiales: aunque pueden haber diferencias de acuerdo a cada periodo histórico.

Para determinar los requisitos para la existencia de autonomía, según este autor, son de dos órdenes: habilitatorios y ejecutorios.

En el pensamiento de Jaguaribe existen dos condiciones para analizar el funcionamiento de la autonomía: la viabilidad nacional y la permisividad internacional. El primero:

(...) el concepto de viabilidad nacional es esencialmente histórico y relativo. Lo determina fundamentalmente la relación existente entre los recursos humanos y naturales de que dispone una nación en un momento dado y el nivel de la tecnología existente en ese momento. (JAGUARIBE, 1973, p. 113)

Pero lo original de la propuesta de Jaguaribe está en el grado de cohesión interna, como un elemento básico de la viabilidad, ya que:

(...) Esta cohesión tiende a aumentar con el desarrollo global, en la medida en que este hace que aumenten, no solo el ingreso absoluto y per capita, sino también todos los otros indicadores económicos, sociales, culturales y políticos del desarrollo, con el correspondiente aumento de la participación en todos los planos (...) Las relaciones existentes entre las masas y las elites son susceptibles de convertirse en un conflicto que se auto-perpetúa y en una decreciente cooperación. El carácter dual de la sociedad divide en dos a la nación y socava la lealtad subjetiva de los sectores en conflicto hacia la sociedad nacional en conjunto. En esta forma, la viabilidad nacional se ve minada por el desmembramiento interno. (JAGUARIBE, 1973, pp. 113-114)

El segundo, la permisividad internacional es:

(...) la medida en que, dada la situación geopolítica de un país y sus relaciones internacionales, este país dispone de condiciones para neutralizar el riesgo proveniente de terceros países dotados de suficiente capacidad para ejercer sobre él formas eficaces de coacción (...)

El orden ejecutorio está constituido por las alternativas que deben emprender los Estados Periféricos candidatos a la autonomía, ya sea porque:

(...) consiguen una satisfactoria autonomía técnico-empresarial en lo interno. b) compensatoriamente, logran disponer de condiciones favorables en sus relaciones con el centro imperial, en especial por identificaciones de orden étnico-cultural. (JAGUARIBE, 1973, p. 128)

Las relaciones entre estas dos alternativas son las que conjugan la existencia de diversos niveles de auto-determinación: la primacía general, la primacía regional, la autonomía, y el nivel de dependencia. (JAGUARIBE, 1979, pp. 91-92).

La primacía general:

(...) se caracteriza por la combinación de la inexpugnabilidad del territorio propio con el ejercicio de una preponderancia mundial generalizada, que sólo está contenida en forma efectiva en las aéreas de inmediata hegemonía de una potencia dotada de primacía regional... (JAGUARIBE, 1979, p. 92)

A este nivel estuvo primero únicamente Estados Unidos desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta los años sesenta, cuando se produjo la paridad estratégica.

La segunda categoría:

"(...) se caracteriza por la inexpugnabilidad del territorio propio, combinada con el ejercicio de una hegemonía sobre determinadas áreas y una presencia preponderante en otras, aunque también restringidas a ciertas aéreas (...)." (JAGUARIBE, 1979, p. 92)

Un ejemplo de ello fue la URSS hasta su asenso a la categoría superior y el caso de la China de Mao tras la ruptura con los soviéticos en los años sesenta.

En tercer lugar aparecen la autonomía, la cual: *"(...) sin asegurar la inexpugnabilidad del territorio propio, se caracteriza por el hecho de que los titulares disponen de medios para imponer severas penalidades, materiales y morales, a un eventual agresor."*(JAGUARIBE, 1979, p. 93)

Además tiene: *"(...) un margen bastante amplio de autodeterminación en la condición de sus negocios internos y de una apreciable capacidad de actuación internacional independiente (...)." (JAGUARIBE, 1979, p. 93)*

El último nivel es el de dependencia que:

(...) incluye a la gran mayoría de los países del mundo. En él se encuentran los países que no disponen de requisitos para ubicarse en niveles más altos. Tales países, a excepción de algunos remanentes coloniales, poseen nominalmente la condición de Estados soberanos, dotados de órganos propios de gobierno y acreditados como interlocutores independientes ante otros Estados y Organismos internacionales. (JAGUARIBE, 1979, p. 93)

Uno de los rasgos salientes de estos niveles es que *"no son estables y permanentes"*, sino absolutamente dinámicos. (JAGUARIBE, 1979, p. 96)

Particularmente en el caso de los países latinoamericanos existen además tres elementos básicos para conseguir un estado más autónomo (JAGUARIBE, 1974, p. 106):

I. el desarrollo global de las sociedades nacionales;

II. el desarrollo debe ir acompañado de la generación de margen de maniobra que mejore la capacidad de toma de decisiones y un mayor control sobre los actores nacio-

nales a sí mismos, y la capacidad de generar el exterior para reducir la dependencia de la posición de los países desarrollados en general y de los EE.UU. en particular;

III. tanto el desarrollo y la autonomía se van a desarrollar en las condiciones más favorables para su “*autorealización*”.

Jaguaribe anota que la principal permisividad internacional para estos países se da cuando “*sus necesidades de capital chocan con su necesidad de afirmación y consolidación nacional*” (JAGUARIBE, 1973, p. 54).

Bologna rescata esa estrategia común pues:

(...) tiende al aumento de la capacidad negociadora del Sur frente al Norte, es superadora del atraso y del estancamiento individual de los países del área y logrará una estructuración de la sociedad internacional donde los paradigmas de la misma, sean la justicia social y la solidaridad entre todos los actores que intervienen en el escenario internacional. (BOLOGNA, 1989, p. 258)

Por ese motivo, para Puig:

Helio Jaguaribe es uno de los teóricos que ha impugnado con tenacidad por demostrar empírica y teóricamente, global y coyunturalmente, las posibilidades concretas de autonomización para determinados Estados periféricos... (PUIG, 1984, p. 18)

Para Bologna entre ambas perspectivas, a pesar de sus semejanzas:

(...) es posible realizar una distinción analítica entre el enfoque de la autonomía de Puig y el de la viabilidad de Jaguaribe. El aporte de Puig se centra en el estilo o práctica autonomista que ven aportar los países de América Latina en cambio, el aporte de Jaguaribe pone el énfasis en las condiciones del accionar internacional. (BOLOGNA, 1987, p. 23)

Además de esta diferencia Puig entiende que es necesario resaltar el rol de las elites, cuando éstas estén “*decididas a emprender el camino de la autonomización*” (PUIG, 1980, p. 154).

3.2 AUTONOMÍA PUGIANA

Juan Carlos Puig observó que eran necesarios análisis que apuntaran a comprender “*estructuralmente mediante la selección de variables relevantes y significativas*”⁽³⁾ y que permitan “*por lo menos delinear las tendencias relevantes profundas y apreciar los errores y aciertos en función del logro de una mayor autonomía para el país*” (PUIG, 1984, p. 91).

Para el autor en el sistema internacional existen condiciones asimétricas y un complejo (e inestable) de equilibrio de poder, creado por una división de funciones: Repar-

(3) Esta idea de fuerza profunda, o tendencia, como la llamó Puig, fue tomada tanto por éste como por Jaguaribe de las obras de Renouvin y Duroselle, quienes plantean: “*las iniciativas de los estadistas quedan determinadas en gran medida por fuerzas profundas, es decir, la influencia de las masas.*” Así, este accionar de los gobiernos se explicaba tanto por las condiciones económicas como de los sentimientos y pasiones colectivas. (Duroselle, 1991: 128)

tidores Supremos (toman las decisiones macro y vigilan su cumplimiento), Repartidores Inferiores (son los gobiernos que siguen las decisiones de macro, pero con algunos márgenes de maniobra y ajustes de ellas) y, los Recipientarios (el resto de la población del planeta) (PUIG, 1980, p. 145).

El régimen internacional se articulaba según los siguientes criterios: la posesión de armas de destrucción masiva, la impermeabilidad interbloque, la autonomización intra-bloque, la ruptura estratégica, la permeabilidad extrabloque y la prohibición del uso de la fuerza para las potencias medianas y pequeñas.

La posesión de armas de destrucción masiva es el criterio que ordena el sistema internacional. Las naciones que tienen armas nucleares están en el centro de las decisiones. *La Impermeabilidad Interbloques* es el acuerdo entre las superpotencias que todo lo que ocurre dentro de su área no se verá influido por el otro. *La autonomización* es el aumento de la “libertad de acción” por parte de los socios menores de la coalición, en donde los actores nacionales ajustan sus intenciones a una ecuación entre el nivel actual de la autonomía y de su alcance potencial. *La ruptura estratégica* es cuando el estado periférico decide cortar lazos con gran poder. *La permeabilidad extrabloque* es comprender el proceso de descolonización y el surgimiento de nuevos estados y la disputa entre las superpotencias por su dominio. *La prohibición del uso de la fuerza para potencias medianas y pequeñas* depende de los criterios del bloque y el interés de las superpotencias. Si está de acuerdo, está autorizado. Si no, está prohibido (PUIG, 1984, pp. 39-110).

Además de estos criterios en Puig se establecen categorías (PUIG, 1984, pp. 74-79) de dependencia y autonomía:

- *Dependencia paracolonial*: las élites que conducen ese estado periférico se consideran un apéndice político, económico e ideológico de la metrópoli;
- *Dependencia racionalizada*: aquí las elites tienen un proyecto nacional pero dependiente del centro;
- *Autonomía heterodoxa*: aquí la elite autonomista no cruza los intereses estratégicos de la Gran Potencia, pero sus expectativas y proyectos pueden, o no, coincidir con los deseos de la metrópoli; y que en su accionar separa cuando están en juego los intereses de la Metrópoli o del Bloque;
- *Autonomía Secesionista*: es la ruptura con la potencia hegemónica. No es recomendable, ya que implica una superación de las capacidades nacionales, causando problemas de política interior y exterior.

Como vemos el rol de las elites resultan fundamentales, pero como ha notado Raúl Bernal Meza, el pasaje de “la *dependencia*” a la “*autonomía*” *podría producirse solo en la medida que los países avancen en materia de viabilidad nacional*” (MEZA, 2013).

Este concepto desarrollado por Jaguaribe resulta un elemento articulador de ambas concepciones, además de que son dinámicos y no estáticos.

Mario Rapoport critica el concepto de autonomía heterodoxa por considerarlo rígido y esquemático, aunque lo considera un concepto “*sugerente*” para abrir un espacio de pensamiento y acción desde la periferia (RAPOPORT, 1990, p. 565).

3.3 LA AUTONOMÍA EN TOMASSINI

Es el cuarto aporte a la teoría de la autonomía, este autor chileno que comenzó su carrera en la CEPAL, y la continuó en la Universidad de Chile, representa a una generación distinta a la de Jaguaribe y Puig por eso presentó una lectura internacional más en consonancia al clima de los años ochenta de crisis de los “*grandes relatos*” y transformaciones en el sistema global (KLAVEREN, 2010, p. 143).

Fue uno de los promotores del Proyecto RIAL que buscaba la promoción y el perfeccionamiento de los estudios de Relaciones Internacionales en América Latina; mantenerlos desde una perspectiva latinoamericana, y fomentar un enfoque multidisciplinario de Relaciones Internacionales que se alejen de los estudios más tradicionales alrededor de la historia diplomática y la geopolítica (TOMASSINI, 1980, p. 546).

El autor propone (1980, p. 556) algunos elementos para pensar el sistema internacional:

- I. las Relaciones Internacionales no deberían centrarse sólo en el poder;
- II. pensarlas en términos teóricos y abstractos;
- III. remediar el segundo debate;
- IV. el sistema internacional no está compuesto únicamente por estados;
- V. ampliar la agenda de investigación.

Si bien como hemos expuesto muchos de estos presupuestos fueron abordados por Jaguaribe y Puig, creemos que este proceso obedece a una crisis paradigmática que en el caso argentino ubicamos a partir de 1983 y donde la nueva generación de autores busca legitimar su posición frente a aquellos.

El punto donde si hay una marcada diferencia entre el autor chileno y sus pares argentino y brasileño es la crítica al concepto del Tercer Mundo. Para el (TOMASSINI, 1977, p. 113), la idea del Tercer Mundo se basa en falacias ya que representa una pluralidad que es difícil conceptualmente:

- I. hay elites nacionales, pero varían mucho en sus aspectos ideológicos y económicos;
- II. los problemas sólo pueden resolverse multilateralmente, con la participación del Tercer Mundo;
- III. como se dijo anteriormente, el Tercer Mundo no es homogéneo y no puede ser tratado como tal.

Otro aspecto diferencial es que para Luciano Tomassini la autonomía es un fenómeno producto de la concurrencia de dos factores, la apertura y el grado de intervención estatal. Entendiendo a la primera como los modos y momentos de la participación del Estado en las iniciativas internacionales para lograr sus objetivos nacionales. Y el segundo es la capacidad de establecer una estrategia y ser capaz de ejecutarlo.

A partir del cruce de éstos encuentra cuatro modelos (TOMASSINI, 1982, pp. 187-188):

- I. Apertura con la intervención (p. e. Brasil y Corea del Sur);
- II. Apertura sin la intervención (p. e., Chile);
- III. de aislamiento con Intervención (Argentina de los cincuenta a los ochenta);
- IV. aislamiento sin intervención (Cuba y Corea del Norte).

La idea de Tomassini reconoce que la periferia está subordinada al capitalismo central, pero reconoce que es necesario:

(...) una reinterpretación de las relaciones entre los dos segmentos del sistema, a la luz de la cual probablemente los centros presenten una imagen menos monolítica y algunos países en desarrollo ocupen una posición menos periférica. (TOMASSINI, 1982, p. 174)

Esta dinámica de una fragmentación mayor de la periferia, sumada a una interpretación de la existencia de nuevos desafíos en materia de seguridad y económicos, se reflejan en sus escritos que acompañan los cambios de pensamiento latinoamericano en los años ochenta y noventa, y de los cuales el proyecto del RIAL fue un instrumento.

Y además son un reflejo en materia internacional de las variaciones de la CEPAL, ante el abandono de la reestructuración económica a favor del crecimiento hacia los términos de competitividad internacional en el libre mercado en un sentido neoliberal.

4 CONCLUSIONES

Las teorías de la autonomías aparecen en las décadas que van desde los sesenta hasta los ochenta en el Cono Sur de América, producto de los debates internacionales y latinoamericanos sobre la situación internacional de la región.

Pero en esos elementos de unidad espacial y temporal producen también los elementos que preanuncian un amplio abanico de opciones. La relación de la autonomía con el realismo, más como una cuestión filosófica que metodológica, en donde la impronta del Segundo Debate resulta central.

La determinación de variables internas a la hora de pensar la Autonomía es un elemento nacido de aquella discusión y que separa nuestras visiones del realismo clásico de la inmediata posguerra.

El pensamiento cepalino por un lado, aportó un elemento nodal, la división del mundo entre Centro y Periferia que determina nuestros comportamientos de acuerdo en qué lado estemos, aunque sus aportes no terminan allí, elementos como la lucha contra el intercambio desigual, la integración y la promoción de la industrialización son centrales para la realización del proyecto autonómico.

Aunque existen diferencias, ya que mientras la teoría cepalina ve a la autonomía como una de las bases para generar un modelo de inserción de la periferia en el esquema

capitalista global con competitividad y desarrollo social, en el caso de algunas versiones de la Teoría de la Dependencia es un medio para la ruptura radical, ya sea promovida por el Estado o por los movimientos sociales.

Esta apertura marca el campo en los cuales se desarrolla la teoría autonómica, en la cual Jaguaribe tiene varios puntos de encuentro con Puig, en donde la versión periférica del primero y la heterodoxa del segundo son muy similares, o la confluencia en el criterio de viabilidad.

Pero se diferencian por las preocupaciones de cada uno, mientras el brasileño la cohesión interna estaba dada por el desarrollo de las sociedades, para Puig la puja política entre la elite dependentista y la autonómica resultan centrales en sus análisis.

A pesar de utilizar criterios para describir los regímenes internacionales en el marco de la Guerra Fría, lo cierto es que la cuestión de la asimetría entre los poderosos del sistema y los países candidatos a la autonomía ocupan el eje de sus análisis, por lo tanto se puede aplicar escenarios unipolares o multipolares.

La aparición de una forma de autonomía a principios de los ochenta, marca el cierre del ciclo inicial de las innovaciones teóricas de las relaciones internacionales conso-reñas, es también el punto de inicio de otra historia.

5 BIBLIOGRAFÍA

- ARON, Raymond. *Paz y Guerra entre las Naciones*. Madrid: Alianza Editorial, 1962.
- BOLOGNA, Alfredo Bruno. *Teorías y propuestas de relaciones internacionales para los países del Sur*. Rosario: CERIR, 1987.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Diversificación productiva y exportadora: las cuatro primeras décadas. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo; IZAM, Miguel; MULDER, Nanno. *Dos estudios de la evolución del pensamiento de la CEPAL sobre la diversificación productiva y la inserción internacional (1949-2008)*. Santiago de Chile: Ediciones Naciones Unidas, 2012.
- BOLOGNA, Alfredo Bruno. Los aportes de Juan Carlos Puig a las Relaciones Internacionales. *Mundo Nuevo*. Revista de estudios latinoamericanos, Caracas, v. 07, n. 44-46, pp. 251-258, 1989.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *A soma e o resto. Um olhar sobre a vida aos 80 anos*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2011.
- CORIGLIANO, Francisco. *Veinte años no es nada: un balance de los debates teóricos acerca de la política exterior argentina*. Friedrich Ebert Stiftung, 2009. Disponible en: <http://www.seguridad-regional-fes.org/upload/3699-001_g.pdf>. Acceso em: 18.3.2014.
- DUROSELLE, Jean Baptiste. *Todo imperio perecerá*. México: Fondo de Cultura Económica, 1991.
- IÑIGUEZ, Carlos Piñeiro. *Herejías Periféricas. Raúl Prebisch. Vigencia de su pensamiento*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2003.
- JAGUARIBE, Helio. *Desarrollo económico y político*. México: Fondo de Cultura Económica, 1973.
- JAGUARIBE, Helio. *Brasil: crisis y alternativas*. Buenos Aires: Amorrortu, 1974.
- JAGUARIBE, Helio. Autonomía periférica y hegemonía céntrica. *Estudios Internacionales*. Santiago de Chile, n. 49, p. 91-130, 1979.

- KAY, Cristóbal. Estructuralismo y teoría de la dependencia en el periodo neoliberal: Una perspectiva latinoamericana. *Nueva Sociedad*, Caracas, n. 158, p. 100-119, 1998.
- KLAVEREN, Alberto Van. El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas. In: MUÑOZ, Heraldo; TULCHIN, Joseph. *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.
- KLAVEREN, Alberto Van. Luciano Tomassini: académico y artífice 1935-2010. *Estudios Internacionales*, Santiago, v. 43, n. 166, p. 143-147, 2010.
- KONART, Gerhald Drekonía. Aproximaciones a la política exterior Latinoamericana. *Estudios internacionales*, Santiago de Chile, v. 14, n. 53, p. 89-104, 1981.
- MEZA, Raúl Bernal. Los caminos de la autonomía desde la lectura de la obra de Juan Carlos Puig. In: *Mundo Nuevo. Revista de estudios latinoamericanos*, Caracas, v. 07, n. 44-46, p. 236-240, 1989.
- MEZA, Raúl Bernal. Heterodox Autonomy Doctrine: realism and purposes and its relevance. *Revista Brasileña de Política Internacional*, Brasilia, v. 56, n. 02, p. 45-62, 2013.
- NOVOA, Carlos Torres. A teoría de la dependencia: nota crítica sobre su metodología histórico-estructural. *Nueva sociedad*, Caracas, n. 42, p. 70-86, 1979.
- PUIG, Juan Carlos. *Doctrinas internacionales y Autonomía latinoamericana*. Caracas: Universidad Simón Bolívar/Instituto de Altos Estudios de América Latina, 1980.
- PUIG, Juan Carlos. *América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1984.
- O'DONNELL, Guillermo y Linck, Delfina. *Dependencia y autonomía. Formas de dependencia y estrategias de liberación*. Buenos Aires, Amorrurtu, 1973.
- PEDRAZA, Luis Dallanegra. *Realismo-Sistémico-Estructural: La Política Exterior como "Construcción" de Poder*. Córdoba: Edición del Autor, 2009
- PRADO, Fernando Correa. Otras razones del neodesarrollismo (o porqué se desconoció a la teoría marxista de la dependencia). *Argumentos*, México, v. 26, n. 72, p. 99-126, 2013.
- RAPOPORT, Mario. *Problemas y etapas en la historia de las relaciones internacionales de la Argentina In Historiografía Argentina (1958-1988). Un evaluación crítica de la producción histórica argentina*. Buenos Aires: Comité Internacional de Ciencias Históricas, 1990.
- RASCOVAN, Alejandro. Teorías críticas en Relaciones Internacionales; Marx(ismo); imperialismos; teoría de la dependencia. In: LLENDERROZAS, Elsa. *Relaciones Internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires: Eudeba, 2013.
- SANTOS, Theotonio dos. *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. Buenos Aires: Plaza & Janés, 2003.
- SIMONOFF, Alejandro. *Teorías en movimiento. Los orígenes disciplinares de la política exterior y sus interpretaciones históricas*. Rosario: Prohistoria Ediciones, 2012.
- SUNKEL, Osvaldo. *Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina*. Buenos Aires: Nueva Visión, 1972
- TICKNER, Arlene. *Los estudios internacionales en América Latina. ¿Subordinación intelectual o pensamiento emancipatorio?* Bogotá: Alfaomega/Uniandes, 2002.
- TOMASSINI, Luciano. Falencias y falacias: notas sobre el estudio de las relaciones Norte-Sur. *Estudios internacionales*, Santiago de Chile, v.10, n. 40, p.111-130, 1977.
- TOMASSINI, Luciano. Los Estudios Internacionales en América Latina: algunas contribuciones. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 13, n. 52, p. 310-326, 1980.
- TOMASSINI, Luciano. Interdependencia y desarrollo nacional. *Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, v. 15, n. 58, p. 166-189, 1982.

ANÁLISE DO GRAU DE INTEGRAÇÃO ENTRE OS PAÍSES DO MERCOSUL A PARTIR DA HIPÓTESE DA PARIDADE DA TAXA DE JUROS REAL

ANALYSIS OF THE DEGREE OF INTEGRATION BETWEEN THE MERCOSUL COUNTRIES USING THE REAL INTEREST RATE PARITY HYPOTHESIS

Lívia Semensato Sacchetti^(*)

Banco Itaú Unibanco S.A., São Paulo (SP), Brasil

Alex Luiz Ferreira^(**)

Universidade de São Paulo, São Paulo (SP), Brasil

Resumo: Verificou-se formalmente o grau de integração conjunta dos mercados de bens e ativos entre os países do Mercosul: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A investigação foi realizada para o período entre julho de 1995 a setembro de 2011, por meio da análise das séries de tempo dos diferenciais de taxa de juros reais entre os mesmos. O conjunto dos resultados dos testes bilaterais aponta na direção de estacionariedade dos diferenciais dos países-membros, sendo esses corroborados pelos dados em painel. As medidas de persistência estimadas evidenciam que o processo de integração combinada aumentou ao longo do período amostral, ainda que lentamente.

Palavras-chave: Hipótese da Paridade da Taxa de Juros Real; Integração Financeira; Mercosul.

Abstract: The aim of this paper is to assess the degree of financial and trade integration among the members of Mercosul (Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay) from July/1995 to September/2011, through the time-series analysis of real interest rate differentials. Unit root tests were performed to both panel and bilateral series, considering the presence of structural breaks. The differentials are then approximated by an AR(1) and its coefficients, estimated recursively and by rolling window, are analyzed. Persistence measures pointed to an increasing, albeit slow, market integration during the period analyzed.

Keywords: Real Interest Parity Hypothesis; financial integration; Mercosul.

(*) Mestre, Analista do Banco Itaú Unibanco S.A. E-mail: <livia.s.sacchetti@gmail.com>.

(**) Doutor, Professor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, Campus Ribeirão Preto. E-mail: <alexferreira@usp.br>. Recebido em 21.03.2014, aceito em: 10.10. 2014.

1 INTRODUÇÃO

Em 1991, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, que previa a constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul) em dezembro de 1994. Apesar do objetivo *de jure* de maior integração entre os Estados-partes, esse artigo investiga do ponto de vista econômico se há, *de facto*, maior integração. Para esse propósito, investiga-se o grau de integração financeira e comercial entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai (os primeiros países do bloco), para o período de julho de 1995 a setembro de 2011, por meio da análise das séries de tempo dos diferenciais de taxa de juros reais (*rids*) desses países.

A utilização dos *rids* como medida de integração financeira fundamenta-se na hipótese da paridade da taxa de juros real (HPTJ), que prediz que se os agentes formam suas previsões sob o pressuposto das expectativas racionais, se não há fricções nos mercados de bens e ativos (tais como cotas de importações, custos de transação, assimetrias informacionais, etc.), os preços relativos dos bens homogêneos avaliados na mesma moeda e as taxas reais de retorno esperadas dos ativos deverão ser iguais. No caso de uma integração dos mercados de bens e ativos entre os países, o diferencial da taxa de juros real entre eles deveria ser nulo na média ou, pelo menos, deveria ser apenas de curto prazo.

O estudo do grau de integração financeira e comercial entre os países também propicia um melhor entendimento acerca da propagação das crises econômicas, isto é, de como um choque adverso originado em uma economia pode afetar as demais.

Desde a década de 1990, o mundo passou por diversas crises econômico-financeiras: mexicana (1994-1995), asiática (1997-1998), russa (1998), argentina (2001) e a norte-americana (2008-2010), além da europeia, talvez ainda em curso. Cada uma delas produziu resultados diferentes nos países afetados, que dependem de características próprias de cada país, bem como do grau de integração com o epicentro da crise. Quando há uma alta integração financeira entre os países, os choques são transmitidos de forma mais intensa e rápida. Com isso, a análise do grau de integração entre os países é capaz de fornecer informações úteis sobre a consequência de um choque em uma economia sobre as demais.

Como notado por Ferreira (2005), além da utilização dos *rids* como medida do grau de integração, eles ainda podem servir como sinalizadores da independência da política monetária e como indicadores de solvência do país. Em primeiro lugar, a análise dos *rids* possibilita à autoridade monetária uma melhor compreensão de como deverá conduzir sua política econômica em uma economia aberta e pequena, pois, se a HPTJ for válida, a eficácia da política monetária doméstica estaria restrita e sujeita a influências da taxa de juros real mundial, como sugerem os modelos-padrão de macroeconomia aberta. Além disso, *rids* elevados (positivos) e persistentes poderiam indicar problemas de solvência numa economia endividada. Isto porque o país deverá desviar parte de seu produto para o pagamento do serviço da dívida, o que, por sua vez, reduziria o montante disponível para investimento, diminuindo a taxa de crescimento da economia. Caso a taxa de juros real seja mais elevada que a taxa de crescimento da renda, o país não conseguirá honrar seus pagamentos incorrendo em *default*, assintoticamente.

Os países selecionados para este estudo somam 2,9% do PIB mundial⁽¹⁾. Apesar da relativamente baixa participação destes países no produto global, destaca-se um grande avanço no comércio intra e extrabloco depois da formação do Mercosul, bem como uma relativa estabilidade macroeconômica durante a maior parte do período amostral estudado, favorecendo os fluxos comerciais e financeiros entre os países. Mais adiante, serão revelados indícios descritivos de que houve aumento da integração comercial e financeira durante o período estudado, o que torna a aplicação da teoria da HPTJ particularmente interessante.

Outra evidência apontada para os países em estudo foi levantada por Seabra (2002) que avaliou o grau de integração dos países-membros do Mercosul e o mercado internacional, representado pelos Estados Unidos. O autor aplicou testes de raiz unitária nas séries de diferenciais de taxas de juros reais entre cada país-membro e os Estados Unidos e depois nos dados agrupados em painel, considerando o período de março de 1991 a abril de 2000 (frequência mensal). A conclusão dos testes univariados é que a série do Paraguai é estacionária enquanto que a da Argentina, Brasil e Uruguai não o são, porém, as séries são cointegradas⁽²⁾, revelando evidências de convergência dos países para a taxa de juros real internacional. Já o resultado apresentado pelos testes de painel apontam para a não integração dos países-membros com o mercado internacional.

O presente estudo, como em Seabra (2002), realiza testes de raiz unitária individualmente nas séries bilaterais dos países do Mercosul e também nos dados em painel. Além da possibilidade de utilizar uma amostra mais longa de dados e que, portanto, pode refletir com mais precisão a história recente do Mercosul, esse trabalho complementa Seabra (2002) em vários aspectos importantes. Em primeiro lugar porque, diferentemente deste autor, analisa-se diretamente o grau de integração entre os próprios países do Mercosul e não entre os países-membros com os Estados Unidos da América (EUA). A razão é que um país A e um país B podem estar individualmente integrados com outro país C, mas isso não necessariamente implica que A e B também estão comercial e financeiramente integrados. Além disso, serão desenvolvidos testes mais robustos para a análise dos diferenciais de juros entre países, investigando-se a presença de possíveis mudanças estruturais. Já, para a análise dos dados em painel, serão implementados testes acerca da independência das variáveis dentro do painel. Essa observação é crucial, pois no artigo de Seabra (2002) as variáveis estão correlacionadas por definição, isto é, o diferencial de juros Brasil e EUA têm vinculações com o diferencial de juros Argentina e EUA e assim por diante. Finalmente, usando-se ideias dos trabalhos de Ferreira e León-Ledesma (2007) e de Dias e Marques (2005) aproximou-se os *rids* por um processo autorregressivo de ordem um, AR(1), e avaliou-se o comportamento dos coeficientes estimados tanto recursivamente quanto via janela móvel. A partir dessa análise, também se construíram algumas medidas de velocidade de ajustamento para verificar o quão persistentes são os *rids*, quantificando o tempo para que um dado choque se dissipe.

(1) Participação do Produto Interno Bruto no total mundial baseado na Paridade do Poder de Compra (PPC), 2009, FMI.

(2) Seguindo o procedimento de Johansen (1988), Seabra (2002) encontra evidências para a não rejeição da hipótese nula de não estacionariedade, tanto pelo critério de máximo do autovalor como pela estatística do traço.

Os resultados encontrados apontam, de forma geral, para a estacionariedade dos diferenciais. O teste ADF rejeitou a raiz unitária para todas as séries, enquanto o DF-GLS rejeitou para três dos seis diferenciais. Quando se considera a presença de quebras estruturais (teste de Zivot & Andrews, 1992), os resultados mostram que todas as séries são estacionárias. Enfim, os resultados apresentados não são unânimes, mas existe um conjunto razoável de evidências que apontam para uma maior integração (comercial e financeira) entre os países do Mercosul durante o período amostral. Com relação à estimação dos coeficientes autorregressivos e das medidas de persistência, também se verificou um aumento da integração entre os países, ainda que de forma lenta.

O presente artigo é composto por esta introdução e por mais quatro seções. Na primeira seção, será exposta uma revisão teórica da HPTJ. Na segunda seção, será realizada um breve resumo sobre a evolução da integração financeira e comercial entre os países-membros do bloco. Na terceira seção, serão apresentadas as metodologias a serem utilizadas e os resultados. Por fim, serão apresentadas as considerações finais.

2 TEORIA

A abertura multilateral dos mercados (financeiro e comercial) dos países propicia um maior fluxo de transações de bens e ativos externos nas economias envolvidas. Portanto, quanto maior a integração, menor será a diferença entre os preços de bens e ativos dessas economias, quando expressos na mesma moeda.

Como anteriormente colocado, uma forma de se testar a integração financeira e comercial *de facto* entre os países é mediante a análise dos *rids*. Esta análise tem como base teórica a HPTJ, que agrupa os conceitos de equilíbrio dos mercados de bens e de ativos.

O equilíbrio no mercado de bens pode ser expresso pela hipótese da Paridade do Poder de Compra (PPC absoluta) que implica que os níveis de preços entre dois países devem ser iguais quando convertidos à mesma moeda (Lei do Preço Único). Esta hipótese é baseada em um mercado sem fricções e de bens homogêneos, em que não há oportunidades de arbitragem. A abordagem relativa da PPC considera que as variações da taxa de câmbio estão proporcionalmente relacionadas ao diferencial de inflação entre países. Formalmente, a hipótese da PPC relativa pode ser expressa por:

$$\Delta S_t = \pi_t - \pi_t^* \quad (2.1)$$

Onde S_t é a taxa nominal de câmbio definida em termos de moeda doméstica relativamente à moeda estrangeira; a taxa de depreciação esperada para a moeda local é dada por $\Delta S_t \equiv \frac{S_t}{S_{t-1}} - 1$ para o período “t”; $\pi_t \equiv \frac{P_t}{P_{t-1}} - 1$ é a taxa de inflação doméstica para o

período t; e, quando sobrescrita com “*”, tem-se sua representação para os países estrangeiros.

Já, para o mercado de ativos, tem-se a Hipótese da Paridade da Taxa de Juros Descoberta (PTJD) que implica em equivalência dos retornos esperados dos ativos dos países (para o mesmo nível de risco), desde que exista um mercado com alta mobilidade de capital em que, novamente, não persistam oportunidades de especulação, isto é, os

agentes exploram as oportunidades de se obter um lucro esperado com a compra e venda de ativos domésticos e estrangeiros. Sob o pressuposto de que os agentes formam expectativas racionais e também são neutros ao risco, a relação de equilíbrio no mercado de ativos pode ser expressa da seguinte forma:

$$i_t \cong i_t^* + \Delta S_t^e \quad (2.2)$$

$$\Delta S_t^e = \Delta S_t + \varepsilon_t \quad (2.3)$$

Em que i_t é a taxa de juros nominal doméstica; i_t^* é a taxa de juros nominal internacional; $\Delta S_t^e = \frac{S_{t+1}^e}{S_t} - 1$ é a taxa de depreciação esperada para a moeda local em

termos de moeda estrangeira; S_{t+1}^e é a taxa de câmbio esperada para $t+1$ condicional ao conjunto de informações em t ; e S_t é a taxa de câmbio nominal para o período t . A PTJD descrita em (2.2) indica que as taxas de juros dos países tendem a caminhar juntas, a menos que ocorram grandes variações nas taxas de câmbio atual e esperada. Já a equação (2.3) ilustra que a depreciação esperada da moeda difere da depreciação efetiva (ΔS_t) apenas por um ruído independente e identicamente distribuído, $\varepsilon_t \sim N(0, \sigma_\varepsilon^2)$, por hipótese das expectativas racionais.

Supondo que a PPC relativa e a PTJD sejam válidas, podem-se unir as equações (2.1), (2.2) e (2.3) e chegar-se à seguinte relação que define os *rids*:

$$\begin{aligned} rid_t &= (i_t - \pi_t) - (i_t^* - \pi_t^*) \\ rid_t &= \varepsilon_t \end{aligned} \quad (2.4)$$

Portanto, se a PPC e a PTJD são válidas, isto é, se há arbitragem, especulação e ausência de fricções nos mercados, os diferenciais de juros reais devem se comportar como um ruído independente e identicamente distribuído, $E(rid_t) = 0$. Se esta propriedade for atendida, concluir-se-á que há integração plena dos países em questão.

Entretanto, violações nas hipóteses da PPC relativa e da PTJD sob expectativas racionais podem gerar resultados diferentes do predito por (2.4). Assim, para realizar a análise do comportamento dos *rids*, é necessário compreender seus determinantes e os fatores que influenciam sua possível persistência temporal, isto é, cabe verificar alguns dos possíveis fatores que ocasionam a falha da PPC relativa e/ou da PTJD e/ou das expectativas racionais e que devem ser consideradas na análise dos *rids*.

Ferreira e Silva (2009) salientam esse ponto ao dividir a volatilidade dos *rids* entre desvios causados pelos desvios da PPC e por desvios da PTJD. Os autores analisam dados de 1995 a 2004 de alguns países emergentes (Argentina, Brasil, Chile, México e Turquia), concluindo que, para os países estudados, os desvios da HPTJ foram causados majoritariamente por desvios na PTJD. Conforme apontado por Ferreira (2005), tais desvios (da PTJD) estão relacionados ao enigma colocado por Feldstein & Horioka (1980), os quais apontaram uma alta correlação entre a taxa de poupança doméstica e investimento doméstico para os países da OCDE de 1960 até meados de 1970. Esta evidência contraria a PTJD pois, em um ambiente de perfeita mobilidade de capital e livre arbitragem, o ca-

pital deveria fluir para os países que apresentassem maiores taxas de retornos esperadas líquidas de impostos de forma que a correlação entre a taxa de poupança doméstica e a de investimento fossem baixas.

Desvios da PTJD podem estar correlacionados com uma taxa de risco, cambial ou de *default*, que não é invariante ao tempo ou com custos de transação (esses com maior probabilidade de serem relativamente estáticos). Nesse sentido, cabe ressaltar o artigo de Ferreira & León-Ledesma (2007). Os autores analisaram um conjunto de países desenvolvidos e de emergentes para o período de 1995 até 2002 e concluíram pela validade da HPTJ. Os autores mostraram que, enquanto os países desenvolvidos convergem para um diferencial de taxa de juros próximo ou igual a zero, os países emergentes convergem para um diferencial positivo, possivelmente correlacionado com o prêmio de risco.

Entretanto, ressalta-se ainda que o surgimento dos desvios da PTJD também podem ser explicados por problemas de especificação do modelo utilizado. Este fator é levantado por Ferreira (2008) que, baseado numa ideia de McCallum (1995), desenvolveu um modelo em que as falhas da PTJD devem-se a uma relação de simultaneidade entre a função de reação da Autoridade Monetária com a função da PTJD. Isto ocorre pois a função de reação da autoridade monetária é caracterizada por um ajuste lento da taxa de juros e resistência a alterações na taxa de câmbio. A partir de dados *ex ante* para o Brasil e sob os pressupostos de expectativas racionais e mercado incompleto de informação, o autor demonstra que os desvios da PTJD podem surgir por causa da ação simultânea do Banco Central e dos especuladores e, quando considerado este problema, esta hipótese passa a ser verificada.

Não se pretende fazer uma revisão exaustiva sobre os trabalhos que estudam os desvios da PTJD, o que está fora do escopo do presente trabalho, mas é preciso finalmente ressaltar que a mesma pode se assentar na quebra do seu terceiro pilar, o pressuposto de expectativas racionais. Chakraborty & Evans (2008) demonstram que desvios da expectativa racional, ainda que pequenos podem gerar um grande viés no parâmetro estimado para a relação da PTJD. As fricções apresentadas até aqui são algumas das possíveis causas para o surgimento dos *rids* no curto prazo. Há, contudo, evidências empíricas de que a HPTJ se verifica no longo prazo, podendo ocorrer lentamente (Meredith e Chinn, 1998) e o mesmo aconteceu com a PPC (ver Rogoff, 1996).

Assim, deve-se analisar tanto a dinâmica de curto quanto de longo prazo para a análise da integração entre os países. Para isso, supõe-se como em Ferreira & León-Ledesma (2007) que os *rids* podem ser representados no curto prazo por um processo autorregressivo, por hipótese simplificadora um AR(1), tal que:

$$rid_t = a_0 + a_1 rid_{t-1} + \varepsilon_t \quad (2.5)$$

Supondo uma condição inicial conhecida e a estacionariedade de *rids*, ou seja, $|a_1| < 1$, o processo (2.5) pode ser escrito como:

$$rid_{t-1} = a_0 \sum_{i=0}^{t-1} a_1^i + a_1^t rid_0 + \sum_{i=0}^{t-1} a_1^i \varepsilon_{t-1} \quad (2.6)$$

Para sua representação de longo prazo, calcula-se o limite para quando t tende ao infinito para a equação (2.6) e aplica-se o operador de esperança:

$$\lim_{t \rightarrow \infty} E (rid_t) = \frac{a_0}{1-a_1} \quad (2.7)$$

Portanto, para que $E (rid_t) = 0$, é preciso que a_0 , intercepto de (2.5), também seja igual a zero. Relembrando que, sob a hipótese de estacionariedade, é necessário que a_1 seja diferente de 1, ou a esperança não estará bem definida. Assim, será realizado um teste de raiz unitária nos diferenciais de juros descritos em (2.5), com um modelo mais geral do lado direito de (2.5), de forma a garantir resíduos bem comportados e permitir a inferência estatística, que resulta em:

$$\Delta rid_t = a_0 + \rho rid_{t-1} + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta rid_{t-i+1} + \varepsilon_t \quad (2.8)$$

em que

$$\rho = \sum_{i=2}^p a_i - 1$$

O teste de integração dos mercados consiste, portanto, em investigar: (i) se $\rho = 0$ (há raiz unitária) contra $\rho < 0$ (rid_t é estacionário); e (ii) se $a_0 = 0$ (diferencial de juros é zero) contra $a_0 > 0$ (diferencial de juros é positivo). Portanto, se a raiz unitária é rejeitada, pode-se investigar a dinâmica das séries por medidas de persistência, como será mostrado na seção 4. Antes, porém, serão apresentadas evidências narrativas de que o processo de consolidação da estabilidade econômica da década de 1990 e 2000 e a criação do Mercosul propiciaram uma maior integração dos mercados de bens e ativos entre os países-membros.

3 EVOLUÇÃO DA INTEGRAÇÃO NO MERCOSUL

Em 1991, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai assinaram o Tratado de Assunção, que previa a constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul). Este processo de transição para a integração econômica deveria ocorrer de forma gradual até o final do ano de 1994. O objetivo principal da formação do mercado comum é explicitado no *Artigo I* desse tratado, o qual estabelece: I. “A livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente”; II. “O estabelecimento de uma tarifa externa comum (TEC) e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais”; III. “A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de outras que se acordem, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os Estados-Partes”; e IV. “Compromisso dos Estados Partes de harmonizar suas legislações, nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração.”

Buscando avaliar se os principais objetivos do tratado foram alcançados, Pamplona e Fonseca (2009) identificaram quatro períodos na história do Mercosul: I. de 1991 a

1994; II. de 1995 a 1998; III. de 1999 a 2002; e IV. de 2003 em diante. O primeiro período foi marcado por um cenário externo favorável e um aumento do comércio entre os países, impulsionado principalmente pelo Programa de Liberalização Automática, que previa o corte linear nas tarifas aduaneiras dos quatro países. Ao final desse período, grande parte dos produtos já estavam sendo comercializados com tarifas zero. As exportações intrabloco obtiveram um crescimento médio no período de 30%, enquanto que no extrabloco esse número foi de 5%, o que pode ser visualizado no *Gráfico 01 (Anexo)*.

Azevedo e Massuquetti (2009) ressaltam ainda que este período foi favorecido pelo movimento de redução das tarifas médias de importação iniciado na década de 1980 nos países da América Latina, inclusive nos países-membros do Mercosul. Conforme pode ser verificado pelo *Gráfico 02 (Anexo)*, todos os países-membros do Mercosul apresentaram redução na tarifa média de importação de 1985 para 1991, em especial o Brasil que mostrou o maior decaimento.

O segundo período foi marcado pela implantação da Tarifa Externa Comum (TEC), com o objetivo de aumentar a competitividade entre os países-membros do Mercosul para reduzir a probabilidade de formação de oligopólios ou de reservas de mercado. A princípio, as tarifas de importação extrabloco deveriam convergir para uma tarifa comum, a TEC, até 1995, mas, desde o início, permitiu-se que alguns produtos poderiam convergir em períodos posteriores. Por exemplo, para produtos de bens de capital e equipamentos de tecnologia da informação, Argentina e Brasil convergiriam para a TEC de 14% até 2001, enquanto o Paraguai e o Uruguai deveriam convergir até o ano de 2006 (Azevedo e Massuquetti, 2009). Apesar da existência dessas exceções, conforme pode ser verificado no *Gráfico 02*, o ano de 1995 é o que apresenta um dos menores patamares de tarifa média. Outro ponto a ser levantado acerca do segundo período é que este foi marcado por um crescimento nas relações comerciais apresentando crescimento de 15% no intrabloco e 5% no extrabloco. Pamplona e Fonceca (2009), afirmam que esse período foi beneficiado pelas políticas macroeconômicas convergentes dos dos maiores sócios do bloco (Argentina e Brasil) gerando benefícios para todos os demais membros. Porém, em 1998, em razão do cenário externo desfavorável (crise russa e asiática), houve uma redução no avanço do processo de integração do bloco.

O cenário adverso se estendeu para o terceiro período, sendo este marcado por mais crises econômicas (1999, crise da desvalorização da moeda brasileira e 2001, crise argentina) e uma redução ainda maior do processo de integração. Conforme apontado por Pamplona e Fonseca (2008) e Bauman (2001), os países preferiram a diversificação de seus parceiros comerciais diante do cenário macroeconômico internacional desfavorável. Esse movimento se refletiu em um maior grau de abertura comercial⁽³⁾ do bloco a partir de então, mostrado no *Gráfico 03 (Anexo)*.

Por fim, no quarto período, houve uma melhora do cenário macroeconômico e o processo de integração passou a ser retomado. As exportações intrabloco cresceram em média 22% no período 2003 a 2011, enquanto que as do extrabloco, 17%. Pamplona e

(3) O grau de abertura do Mercosul calculado por $GA = (1/2)^{(X+M/P_{IB})}$, onde X e M são as exportações e importações do Mercosul (Von Doellinger & outros, 1974).

Fonseca (2009) também ressaltam a importância da convergência das políticas cambiais, retomada do crescimento econômico da região e a posse de presidentes favoráveis ao bloco. Um outro ponto de destaque desta fase foi a criação do *Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento do Mercosul* (Focem) em junho de 2005, a fim de financiar obras de infraestruturas das economias menores, reduzindo as possíveis desigualdades. Este é um fundo destinado ao financiamento de projetos, sendo estes divididos em quatro programas de acordo com o seu respectivo objetivo. São eles: I. Programa de Convergência Estrutural, relacionado a projetos de infraestrutura (transporte, energia, hídrico); II. Programa de desenvolvimento da competitividade, que atende projetos que contribuem para o aumento de competitividade das atividades produtivas dos países-membros; III. Programa de Coesão Social, que apoia projetos de desenvolvimento social (educação, pobreza, desemprego, etc.); e IV. Programa de fortalecimento da estrutura institucional e do processo de integração, cujos projetos estão relacionados ao aprimoramento da integração entre os países do bloco⁽⁴⁾.

Apesar dos inúmeros órgãos e decisões implantados e que buscam o aprofundamento da integração financeira entre os países do Mercosul, Moreira e Milhomem (2010) ressaltam algumas ineficiências ainda presentes, tais como nível reduzido da integração energética, da infraestrutura e da livre circulação de mão de obra; políticas de fronteiras pouco definidas, etc.

Além da análise do fluxo de bens entre os países, também devem-se verificar as ligações financeiras entre eles. Para a melhor compreensão dessa variável, cabe uma breve análise da estrutura do sistema financeiro desses países, pois este é o fator de maior relevância para a determinação do fluxo de capitais.

Durante a década de 90, os principais países-membros do Mercosul implementaram mudanças importantes, tais como a da redução do papel do Estado na intermediação financeira, maior abertura comercial além de políticas de estabilização macroeconômica, tornando-os mais atrativos ao investimento e ao comércio exterior. No entanto, as barreiras financeiras ainda parecem ser significativas impedindo o maior desenvolvimento desses mercados. Segundo Mendonça (2009), dentre os países do bloco, o Brasil é o que apresenta o maior e mais complexo sistema financeiro, com um mercado de capitais bem desenvolvido e integrado com os mercados internacionais, além de uma estrutura bem consolidada do mercado de crédito de longo prazo. Já os demais países apresentam instrumentos de financiamento mais voltados para o curto prazo e, com exceção da Argentina, o mercado de capitais é inexpressivo.

Além de uma estrutura ineficiente do mercado de capitais, deve-se ressaltar ainda que as políticas econômicas dos países do Mercosul não são deliberadamente coordenadas, apesar de haver um objetivo explícito da harmonização de alguns indicadores.

(4) Observa-se, no entanto, que o aporte anual estipulado para o Focem é muito baixo em relação ao tamanho das economias: de US\$ 100 milhões para o período de 2006 a 2015, dividindo-se as contribuições da seguinte forma: Argentina, 27%; Brasil, 70%; Uruguai, 2%; e Paraguai, 1%. A utilização desses recursos foi previamente determinada seguindo: 48% destinados a projetos apresentados pelo Paraguai; 32%, para os projetos apresentados pelo Uruguai; 10%, para os projetos apresentados pela Argentina; e 10%, para os projetos apresentados pelo Brasil.

No ano 2000, foi assinado o acordo de Convergência Macroeconômica tendo como principais metas (Pamplona e Fonseca, 2009): I. a partir de 2002, a variação da dívida fiscal líquida do setor público seria de no máximo 3% do PIB; II. a partir de 2010, a dívida líquida do setor público ficaria limitada a 40% do PIB; III. a partir de 2006, o “núcleo inflacionário” não deveria ser superior a 3% ao ano; além da criação de um grupo de monitoramento macroeconômico e a harmonização de algumas medidas e práticas vigentes.

Avaliando tais metas durante o período amostral relevante, nota-se que tanto Brasil quanto Uruguai apresentaram convergência da razão dívida/PIB, ficando próximos da meta em 2010. Mas, de forma geral, os indicadores de inflação desses países ficaram longe dos objetivos. Observa-se, portanto, que, apesar dos acordos formais assinados, o processo de convergência macroeconômica e de integração depende da circunstância econômica e política de cada país-membro. Uma análise quantitativa torna-se, por conseguinte, interessante, pois avalia se os dados refletem a vontade política de maior integração entre os países do bloco.

4 METODOLOGIA E RESULTADOS

A realização do teste de raiz unitária entre dois países do Mercosul tem por finalidade a verificação do grau de integração financeira e comercial entre eles. Para isso, a construção do diferencial da taxa de juros real entre dois países é dada por:

$$rid_{mn,t} = (i_t - \pi_t) - (i_t^* - \pi_t^*) \quad (4.1)$$

Em que os índices n e m representam dois países quaisquer do conjunto de países-membros do Mercosul; i_t representa a taxa de juros nominal no instante t ; π_t é a taxa nominal de inflação ao produtor para o instante t .

VARIÁVEL	DIFERENCIAL DA TAXA DE JUROS ENTRE
$rid_{ab,t}$	Argentina e Brasil
$rid_{ap,t}$	Argentina e Paraguai
$rid_{au,t}$	Argentina e Uruguai
$rid_{bp,t}$	Brasil e Paraguai
$rid_{bu,t}$	Brasil e Uruguai
$rid_{pu,t}$	Paraguai e Uruguai

QUADRO 01
RIDS USADOS NA ANÁLISE

A verificação do grau de integração entre dois países n e m será realizada por meio do teste de raiz unitária sobre o $rid_{nm,t}$, conforme explicitado na *Quadro 01*. Se for constatado que a série dos $rid_{nm,t}$ é estacionária, deduz-se que os países n e m possuem algum grau de integração financeira e comercial; caso contrário, a PTJD não será verificada e não haverá indícios de integração.

Inicia-se a investigação de estacionariedade a partir do teste ADF, que possui como hipótese nula a raiz unitária ($\rho = 1$), isto é, a série apresenta pelo menos uma raiz unitária, tratando-se assim de uma série não estacionária. A aplicação deste teste considera três equações diferentes utilizadas:

$$\Delta rid_{nm,t} = a_0 + \rho rid_{nm,t} + \beta_0 t + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta rid_{nm, t-i+1} + \varepsilon_t \quad (4.2)$$

$$\Delta rid_{nm,t} = a_0 + \rho rid_{nm,t} + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta rid_{nm, t-i+1} + \varepsilon_t \quad (4.3)$$

$$\Delta rid_{nm,t} = \rho rid_{nm,t} + \beta_0 t + \sum_{i=2}^p \beta_i \Delta rid_{nm, t-i+1} + \varepsilon_t \quad (4.4)$$

A diferença entre estas três regressões deve-se à presença ou não dos termos deterministas de intercepto (a_0) e de tendência linear ($\beta_0 t$). Supondo que $rid_{nm,t}$ é um processo estacionário, tem-se que a equação (4.4) representa um passeio aleatório puro; a equação (4.3), um processo aleatório com intercepto; e a equação (4.2), um processo aleatório com intercepto e tendência linear. A presença dos termos deterministas nas equações, tal que os *rids* converjam para uma média de longo prazo diferente de zero, estão possivelmente correlacionados à presença de prêmio de risco específico do país (Ferreira & León-Ledesma, 2007).

Deve-se ainda considerar alguns cuidados com relação aos resultados deste teste. O primeiro ponto refere-se ao tamanho da amostra utilizado. Quando em pequenas amostras, o teste ADF apresenta baixo poder, isto é, há uma maior probabilidade de não rejeitar a hipótese nula de presença de raiz unitária quando, em verdade, a série é estacionária. Buscando amenizar esta limitação e visando avaliar a robustez dos resultados encontrados pelo ADF, também será analisado o procedimento DF-GLS, que retira da série de interesse a constante, a tendência e as variáveis explicativas antes de se realizar o teste.

O segundo ponto refere-se à presença de quebras estruturais nas séries. Quando presente, há elevação dos erros do tipo II (não rejeitar a hipótese nula quando a mesma é falsa) nos testes de raiz unitária. Isso se deve ao fato deste elemento poder influenciar o nível e/ou a taxa decrescimento da série.

Para o tratamento dessa questão, a literatura empírica aponta diversas metodologias, destacando-se a inclusão de *dummies* nos modelos. A escolha do método mais apropriado a ser utilizado é baseado no conhecimento prévio do ponto em que ele ocorre e se ele é único. Para o caso de quebra estrutural em um ponto conhecido, Perron (1989) sugere um teste Dickey-Fuller (DF), considerando três tipos de funções deterministas que incluem *dummies* para o ponto da quebra. São eles: (i) mudança no coeficiente linear da tendência determinista; (ii) mudança na taxa de crescimento; e (iii) mudança no coeficiente linear da tendência determinista unida a uma alteração na taxa de crescimento.

Entretanto, quando não há o conhecimento prévio do ponto de quebra, a utilização do modelo sugerido por Perron (1989) é inviável. Um modelo utilizado para contornar essa limitação é apresentado por Zivot & Andrews (1992) em que a hipótese nula é de existência de raiz unitária e a hipótese alternativa estipula que pode ser representado por um processo tendência-estacionário com uma quebra determinística ocorrendo em um ponto desconhecido, porém, possível de ser estimado.

Para avaliar como a medida de persistência evoluiu ao longo do tempo, optou-se por seguir a seguinte estratégia de modelagem: em primeiro lugar, assumiu-se que os *rids* podem ser descritos por um processo AR(1). O coeficiente autorregressivo é, então, estimado ao longo da amostra por dois modos: (i) recursivamente, onde o coeficiente em $t = j$ é dado pela regressão que utiliza os dados de a_j ; e (ii) via janela móvel, onde definiu-se um tamanho de janela H , e o coeficiente do AR(1) em $t = j$ é dado pela regressão que utiliza os dados de $j-H$ até j .

Uma das características da avaliação recursiva em que o período inicial está fixo é a de que os coeficientes convergirão obrigatoriamente para o valor estimado (na regressão simples) para a amostra toda. Isso ocorre porque o peso dado a cada nova observação é decrescente e dado por $1/t$, em que $t = 1, 2, \dots, T$. Essa diminuição de peso ao longo da amostra pode levar à subestimação de mudanças na persistência, especialmente se estes ocorrem no final da amostra.

O segundo método corrige parcialmente esse problema, ao estimar os coeficientes AR(1) a partir de uma janela móvel fixa. Nesse método, os coeficientes AR(1) levam em conta apenas uma quantidade fixa de dados, permitindo que uma mudança de persistência no final da amostra seja mais rápida em comparação com a estimação recursiva. Em contrapartida, a depender do tamanho da amostra, os valores dos coeficientes podem apresentar elevada volatilidade.

Outra medida de persistência a ser avaliada é a medida de meia-vida definida como o tempo necessário para dissipar o choque pela metade. Ela é expressa por:

$$\lambda = \frac{\ln \frac{1}{2}}{\ln(\alpha_1)} \quad (4.5)$$

Onde λ é a meia-vida, e α_1 é o coeficiente autorregressivo do $rid_{mm,t}$ que segue um processo AR(1). Quanto maior for o valor estimado para α_1 , maior será o tempo esperado para que o choque se dissipe pela metade, isto é, maior será a medida de meia-vida estimada. Por exemplo, se $\alpha_1 = \frac{1}{2}$, então, será preciso de um período para que metade do choque seja eliminada.

Ainda com relação à medida anterior, se o processo for um AR(p), com $p > 1$, a análise desta medida poderá ser realizada por meio da função de impulso e resposta (CAPORALE *et al.*, 2004).

Para a análise em painel, serão desenvolvidos testes de raiz unitária considerando-se quatro conjuntos de dados em painéis balanceados, cada um apresentando um país-membro como referência.

A variável em análise é dada pelo vetor:

$$z,t = \begin{pmatrix} rid_{d,t} - rid_{z,t} \\ rid_{d,t+1} - rid_{z,t+1} \\ \dots \\ rid_{d,t+n} + rid_{z,t+n} \\ rid_{f,t} + rid_{z,t} \\ rid_{f,t+1} + rid_{z,t+1} \\ \dots \\ rid_{f,t+n} + rid_{z,t+n} \\ rid_{g,t} + rid_{z,t} \\ rid_{g,t+1} + rid_{z,t+1} \\ \dots \\ rid_{g,t+n} + rid_{z,t+n} \end{pmatrix}$$

Em que n é o número de períodos disponíveis para a análise, z é o país de referência; e d, f e g são os demais países-membros do Mercosul.

Se constatado que $rid_{z,t}$ é estacionário, conclui-se que os países d, f, g são conjuntamente integrados comercial e financeiramente ao país de referência z . Caso o resultado se repita em todos os quatro conjuntos de dados em painel analisados, tem-se que os quatro países-membros do Mercosul são integrados conjuntamente.

VETORES	PAÍS DE REFERÊNCIA
$rid_{a,t}$	Argentina
$rid_{b,t}$	Brasil
$rid_{p,t}$	Paraguai
$rid_{u,t}$	Uruguai

QUADRO 02
VETORES DE *RIDS*

O desenvolvimento dos testes de raiz unitária com dados em painel será realizado em duas etapas usando os vetores explicitados no *Quadro 02*. Na primeira, será desenvolvido o teste de Pesaran (teste CD, 2004) a fim de verificar a existência (ou não) de correlação entre os *rids*. Essa etapa é relativamente importante já que os dados macroeconômicos utilizados nesse trabalho provavelmente apresentam correlação multivariada temporal. Trata-se de um teste amplo, sendo aplicado em uma grande variedade de dados em painel, inclusive em painéis dinâmicos heterogêneos com T pequeno e N grande. Além disso, é um teste robusto quando na presença de mudanças estruturais únicas ou múltiplas. Sua hipótese nula é de que há independência entre os *rids* no corte transversal.

Na segunda etapa, são desenvolvidos os testes de raiz unitária de acordo com o resultado apontado pelo teste de Pesaran. Caso não ocorra correlação entre os *rids*, serão considerados os testes da primeira geração IPS (IM, PESARAN; SHIN, 2003) e Hadri (2000). Caso ocorra, o teste a ser considerado será o Pesaran (teste CADF, 2007).

O teste IPS, parte da equação básica para verificar a raiz unitária em painel:

$$\Delta rid_{z,t} = \phi rid_{z,t-1} + \sum_{j=2}^{p_z} \tau_z \Delta rid_{z,t-j} + \psi_{m,z} d_{m,t} + \varepsilon_{z,t} \quad (4.6)$$

Onde $rid_{z,t}$ representa o vetor das séries de $rids$, $d_{m,t}$ contém variáveis determinísticas (constante, tendência), $\Psi_{m,z}$ corresponde ao vetor de coeficientes do modelo, e p_z é a ordem de defasagens necessárias para limpar os resíduos da regressão. Essa equação é a versão em painel do teste ADF. O teste IPS irá assumir como hipótese nula que $\phi_i = 0$ para todo i , isto é, de que cada série no painel possui raiz unitária. A hipótese alternativa é de que existe ao menos um i para o qual $\phi_i < 0$, isto é, existe ao menos um país para o qual $rid_{z,t}$ é estacionário. Essa versão do teste é menos restrita do que, por exemplo, o teste Levin, Lin & Chu (2002), que assume como hipótese alternativa que $\phi_i < 0$ para todo i , isto é, ou todos os $rid_{z,t}$ possuem uma raiz unitária ou são todos estacionários.

Já o segundo teste (HADRI, 2000) é, por sua vez, a contrapartida para dados em painel do teste KPSS. Ele é baseado no teste do Multiplicador de Lagrange sobre os resíduos e fornece três tipos de resultados de acordo com o pressuposto assumido para a distribuição dos resíduos: I. homoscedásticos (variância constante e idênticas entre os $rids$); II. heteroscedásticos; ou III. permite o controle para dependência serial (SerDep). Sua hipótese nula é de que todas as séries são estacionárias, contra a hipótese alternativa de que há uma raiz unitária para todos os países.

Passando para a exposição do segundo teste, também conhecido por CADF (*Cross-sectionally Augmented Dickey-Fuller*), tem-se que o seu objetivo é tentar capturar a dependência no corte transversal pela inclusão de dois novos termos:

$$\Delta rid_{z,t} = a_z + \rho_z^* rid_{z,t-1} + d_0 \overline{rid}_{t-1} + d_1 \overline{\Delta rid}_t + \varepsilon_t \quad (4.7)$$

Aqui, \overline{rid}_{t-1} representa a média (dentre os diferenciais da taxa de juros real) de $rid_{z,t-1}$. Pode-se aumentar essa regressão incluindo defasagens de $\overline{\Delta rid}_{t-k}$ de modo a limpar por completo a dependência no corte transversal. A equação final a ser estimada será:

$$\Delta rid_{z,t} = a_i + \rho_z^* rid_{z,t-1} + d_0 \overline{rid}_{t-1} + \sum_{j=0}^p d_{j+1} \overline{\Delta rid}_{t-j} + \sum_{k=1}^p c_k \overline{\Delta rid}_{z,t-k} + \varepsilon_{z,t} \quad (4.8)$$

A vantagem desse teste é, essencialmente, a de não precisar estimar os fatores comuns. Obtém-se o resultado do teste como uma média simples das estatísticas t de p_z , que possui distribuição não padrão.

5 DADOS

Os dados utilizados para o cálculo dos são do Fundo Monetário Internacional (FMI). As fontes primárias correspondem à taxa de juros de depósito (% a.a.) e a taxa de inflação ao produtor (% a.a.), utilizados numa frequência mensal.

É necessário fazer duas considerações principais sobre a amostra utilizada, uma vez que os testes têm relação direta com a qualidade dos dados na fonte. Em primeiro lugar, cabe ressaltar que a Argentina apresentou problemas de credibilidade em suas informações de inflação prestadas ao FMI⁽⁵⁾. Por essa razão, os resultados apresentados, que

(5) Ver, por exemplo, a discussão e a evidência que são apresentadas em Cavallo (2013).

envolvem esse país, particularmente, precisarão ser lidos com cautela. No entanto, vale a pena ressaltar, se o erro de construção dessa variável não afetar a dinâmica da variável, os tratamentos econométricos realizados para a maioria dos testes (por exemplo, ao se trabalhar com a primeira diferença) serão capazes de eliminar ou amenizar tais problemas. Em segundo lugar, é preciso mencionar que seria possível trabalhar com taxas dos títulos de tesouro para os juros e com preços ao consumidor para alguns países. É também provável que essas variáveis, principalmente juros, tivessem uma maior aderência aos pressupostos teóricos. No entanto, optou-se por utilizar inflação ao produtor e juros de depósito para o objetivo de uniformização e comparabilidade dos cálculos, uma vez que essas variáveis estavam disponíveis para todos os países do Mercosul na base de dados do FMI. Ademais, as taxas de depósito parecem amenizar problemas com vencimentos diferentes, visto que as taxas de tesouro reportadas ao FMI correspondem às médias de títulos com vencimentos divergentes. Por se tratar de países que apresentam alta volatilidade macroeconômica no início da década de 90 e, baseando-se no fato de que o Brasil é o país com maior representatividade econômica do bloco⁽⁶⁾, optou-se pelo início da análise em julho de 1995, período em que os juros e a inflação brasileira já haviam convergido para patamares razoáveis.

6 RESULTADOS

O *Quadro 03* resume as estatísticas dos testes ADF e DF-GLS para os *rids* bilaterais para jul./1995 a set./2011. Como pode ser visto, o teste ADF rejeita a hipótese nula de raiz unitária nos *rids*, enquanto o teste DF-GLS não consegue rejeitar a hipótese nula para três dos diferenciais. Conforme citado, o teste DF-GLS apresenta maior poder do que o ADF por, dentre outros pontos, tratar de maneira mais robusta o problema de heteroscedasticidade, portanto, a hipótese de integração entre Argentina e Uruguai, Brasil e Paraguai e Paraguai e Uruguai não é corroborada por esses resultados iniciais.

VARIÁVEL	COMP. DETERMINISTA	DEFASAGENS	ADF	DF-GLS
$rid_{ab,t}$	Constante	4	-4.100***	-1.731*
$rid_{ap,t}$	-	2	-6.490***	-6.496***
$rid_{au,t}$	-	4	-2.632***	-1.477
$rid_{bp,t}$	Constante	1	-4.142***	-1.065
$rid_{bu,t}$	-	3	-3.328***	-2.979***
$rid_{pu,t}$	-	4	-3.384***	-1.299

QUADRO 03

RESULTADOS DO TESTE DE RAIZ UNITÁRIA ADF E DF-GLS – JUL./1995 – SET./2011

***Estatisticamente significativa a 1%;

**Estatisticamente significativa a 5%;

*Estatisticamente significativa a 10%.

(6) Segundo os dados do Fundo Monetário Internacional de 2011, a participação do Brasil no PIB do Mercosul é de 75%.

No entanto, uma análise gráfica das séries em questão permite notar a possível presença de quebras estruturais. Como se sabe, uma possível mudança estrutural nas séries pode levar à sobreaceitação da hipótese nula de não estacionariedade quando, em verdade, a série é estacionária.

Os resultados do teste de Zivot & Andrews (1992) podem ser vistos no *Quadro 04*: rejeita-se a não estacionariedade para todas as séries, isto é, há evidência de integração bilateral entre os países.

VARIÁVEL	DEFASAGENS	PONTO CRÍTICO	ESTATÍSTICA DO TESTE
$rid_{ab,t}$	2	Abr./2003	-6.437***
$rid_{ap,t}$	2	Fev./2002	-7.052***
$rid_{au,t}$	2	Jan./2001	-7.383***
$rid_{bp,t}$	-	Mar./2004	-5.173***
$rid_{bu,t}$	3	Mai./2003	-4.698**
$rid_{pu,t}$	3	Jan./2002	-4.806**

QUADRO 04

TESTE DE RAIZ UNITÁRIA – ZIVOT & ANDREWS – JUL./1995 – SET./2011

***Estatisticamente significativa a 1%;

**Estatisticamente significativa a 5%;

*Estatisticamente significativa a 10%.

Tendo em vista que os resultados acima, de forma geral, apontam para a estacionariedade dos *rids*, parte-se para a análise dos coeficientes autorregressivos via janela móvel e via estimação recursiva, assumindo-os como processos AR(1). O *Quadro 05* apresenta a média dos coeficientes autorregressivos estimados. Todos os parâmetros estão abaixo do valor unitário, porém, são bastante persistentes (com exceção do *rid* de Brasil e Paraguai). O *Gráfico 05 (Anexos)* apresenta os resultados dos coeficientes autorregressivos estimados por janela móvel de 48 meses.

Os coeficientes estimados recursivamente para a série do período 1995-2011 corroboram a volatilidade inicial da série. Como já apontado, o peso de cada dado adicional neste método possui valor decrescente, o que poderia explicar o comportamento suave dos coeficientes após os pontos de quebras estimados pelo teste de Zivot e Andrews (1992) anteriormente descritos. Quando calculados, via método de janelas móveis, nota-se que os coeficientes estimados são ligeiramente inferiores aos encontrados pelo método anterior. Nota-se particularmente, no *Gráfico 04 (Anexos)*, que o Brasil e Paraguai demonstram uma dinâmica crescente integração, muito maior do que os outros parceiros (isto é, o valor do coeficiente autorregressivo diminui consideravelmente).

Continua

VARIÁVEL	MÉTODO RECURSIVO	JANELA MÓVEL
$rid_{ab,t}$	0.894	0.783
$rid_{ap,t}$	0.806	0.672

VARIÁVEL	MÉTODO RECURSIVO	JANELA MÓVEL
$rid_{au,t}$	0.939	0.911
$rid_{bp,t}$	0.839	0.364
$rid_{bu,t}$	0.953	0.935
$rid_{pu,t}$	0.910	0.798

QUADRO 05

COEFICIENTES AUTORREGRESSIVOS ESTIMADOS EM T = SET./2011

Com relação à análise da meia-vida no *Quadro 06*, pode-se observar que o menor valor encontrado é o de 3.2 meses, para a série $rid_{ap,t}$, enquanto o maior valor é de 14.5 meses, para $rid_{bu,t}$. Esses valores são baixos se comparados com a meia-vida estimada para a PPC – Rogoff (2006), por exemplo, pois apresenta várias evidências que colocam a meia-vida da PPC entre 3 a 5 anos – e um pouco mais altos dos encontrados por Ferreira e León-Ledesma (2007) para os diferenciais de juros entre uma amostra de economias emergentes (entre elas, o Brasil e a Argentina) e os EUA: 5,5 meses quando a raiz é estimada pelo ADF.

VARIÁVEL	MEIA-VIDA (EM MESES)
$rid_{ab,t}$	6.2
$rid_{ap,t}$	3.2
$rid_{au,t}$	11.0
$rid_{bp,t}$	4.0
$rid_{bu,t}$	14.5
$rid_{pu,t}$	7.4

QUADRO 06

MEIA-VIDA ESTIMADA – RIDS

Passando-se aos resultados dos testes de raiz unitária em dados em painel, iniciou-se a análise pelo teste CD no *Quadro 07*. Este conclui que todos os *rids* em análise apresentam correlação entre os diferenciais de juros. Dessa forma, os resultados dos testes IPSe de Hadri não são válidos para estas séries e, assim, será considerado apenas o resultado do teste CADF no *Quadro 08*.

VARIÁVEL	ESTATÍSTICA DO TESTE	P-VALOR
$rid_{a,t}$	13.31	0.0000
$rid_{b,t}$	15.36	0.0000
$rid_{p,t}$	3.30	0.0001
$rid_{u,t}$	14.47	0.0000

QUADRO 07

TESTE CD – JUL./1995 – SET./2011

VARIÁVEL	ESTATÍSTICA DO TESTE	P-VALOR
$rid_{a,t}$	-2.742	0.0033
$rid_{b,t}$	-4.732	0.0000
$rid_{p,t}$	-4.056	0.0001
$rid_{u,t}$	-5.069	0.0000

QUADRO 08
TESTE CADF – JUL./1995 – SET./2011

Os resultados encontrados pelo teste CADF apontaram para a estacionariedade do diferencial da taxa de juros reais para todas as séries em um nível de 5% de significância. Assim, de uma forma geral, os testes de raiz unitária em painel chegaram a evidenciar de que há integração financeira e comercial entre os países-membros do Mercosul.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar o grau de integração conjunta, financeira e comercial, entre os países-membros do Mercosul.

É bem documentado na literatura que houve evolução relevante no comércio de bens intrabloco dentro do período analisado, desde a assinatura do Tratado de Assunção em 1991. Esse apresentou crescimento médio anual superior à taxa de crescimento do comércio extrabloco, a despeito de alguns períodos de instabilidade no cenário macroeconômico desses países, sendo as mais importantes a crise da desvalorização da moeda brasileira em 1999 e a crise da dívida argentina em 2001. Em contraposição ao mercado de bens, que evoluiu favoravelmente, não há evidência descritiva de que o mercado de ativos apresentou desenvolvimento mais rápido entre as economias do bloco.

Dada essa caracterização, foram realizados testes para uma investigação mais formal sobre a integração conjunta dos mercados de bens e ativos das economias do Mercosul. Iniciou-se a análise com testes de estacionariedade das séries dos diferenciais de juros reais, investigando-as tanto individualmente quanto agrupadas em painel. Posteriormente, considerou-se a presença de quebras estruturais.

Os resultados com o teste ADF apontam para a estacionariedade das séries, enquanto existem divergências para alguns pares de diferenciais ao se utilizar o DF-GLS. Quando se considera a possibilidade de uma quebra estrutural, estimada pelo teste de Zivot & Andrews (1992), as séries apresentam evidências de estacionariedade. Por fim, os testes em painel (CADF) corroboraram a visão de que os países em questão são integrados de julho de 1995 a setembro 2011. Embora existam algumas divergências entre os resultados estatísticos, o que não é incomum quando se trata de testes de raiz unitária, o conjunto da evidência probabilística revelada nesse artigo sugere que as séries em questão são estacionárias.

A partir da conclusão acima, foi possível realizar a análise da persistência dos diferenciais de juros reais, mediante a análise da medida de meia-vida (associada aos coefi-

cientes autorregressivos). As medidas de meia-vida variaram de 4.6 a 14.5 meses, valores um pouco superiores à média encontrada em trabalhos anteriores.

Também foi analisada a evolução dos coeficientes autorregressivos, considerando que os diferenciais podem ser aproximados por um processo AR(1), utilizando estimação recursiva e via janela móvel. As medidas de persistência, em sua maioria, diminuíram ao longo dos últimos anos, evidenciando que a integração entre os países está aumentando, ainda que de forma lenta.

8 BIBLIOGRAFIA

AZEVEDO, André Filipe Zago de; MASSUQUETTI, Angélica. TEC no âmbito do Mercosul: teoria e prática. *Análise Econômica*, Porto Alegre, v. 27, pp. 07-23, 2009.

BAUMANN, Renato. Mercosul: Origens, ganhos, desencontros e perspectivas. In: BAUMANN, Renato (org.). *Mercosul – Avanços e desafios da integração*. Brasília: IPEA/CEPAL, 2001.

CAPORALE, Guglielmo Maria; CERRATO, Guglielmo Maria, SPAGNOLO, Nicola. Measuring half-lives: using a nonparametric bootstrap approach. *Applied Financial Economics Letters*, v. 01, n. 01, pp. 01-04, 2005.

CAVALLO, Alberto. Online and official price indexes: Measuring Argentina's inflation. *Journal of Monetary Economics*, v. 60, n. 2, pp. 152-165, 2013.

CHAKRABORTY, Avik.; EVANS, George. Can perpetual learning explain the forward premium puzzle? *Journal of Monetary Economics*, v. 55, n. 03, pp. 477-490, 2008.

DIAS, Daniel; MARQUES, Carlos Robalo. *Using Mean reversion as a measure of persistence*. European Central Bank, Working Paper, n. 450, 2005.

FELDSTEIN, Martin; HORIOKA, Charles. Domestic savings and international capital flows. *Economic Journal*, v. 90, n. 358, pp. 314-329, 1980.

FERREIRA, Alex Luiz. *The real interest rate parity hypothesis: an investigation for developed and emerging markets*. 2005. 269 p. Tese (Doutorado em Economia) – Departamento de Economia, Universidade de Kent.

FERREIRA, Alex Luiz. *The Simultaneity Bias of the Uncovered Interest Rate Parity: Evidence for Brazil*. Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto, Working Papers, n. 08/20, Janeiro, 2009.

FERREIRA, Alex Luiz. LEON-LEDESMA, Miguel. Does the real interest parity hypothesis hold? Evidence for developed and emerging markets. *Journal of International Money and Finance*, v. 26, n. 03, pp. 364-382, 2007.

FERREIRA, Alex Luiz; SILVA, Roseli da. Real interest parity decomposition. *Estudos Econômicos*, São Paulo, v. 39, n. 03, pp. 489-512, 2009.

HADRI, Kaddour. Testing for stationarity in heterogeneous panel data. *Econometrics Journal, Royal Economic Society*, v. 03, n. 02, pp. 148-161, 2000.

IM, Kyung So. PESARAN, Mohammad Hashem; SHIN, Yongcheol. Testing for Unit Roots in Heterogeneous Panels. *Journal of Econometrics*, v. 115, pp. 53-74, 2003.

LEVIN, Andrew; LIN, Chien-Fu; CHU, Chia-Shang James. Unit root in panel data: Asymptotic and \hat{A} nite-sample Properties. *Journal of Econometrics*, v. 108, n. 01, pp. 01-24, 2002.

MCCALLUM, John. National Borders Matter: Canada-U. S. Regional Trade Patterns. *The American Economic Review*, v. 85, n. 03, pp. 615-623, 1995.

9 APÊNDICES

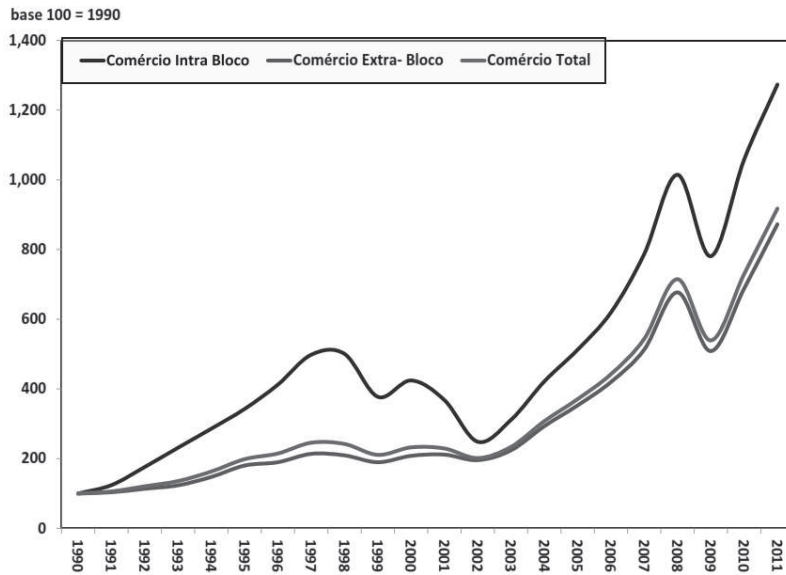


GRÁFICO 01
EXPORTAÇÕES MERCOSUL – 1990-2011

(fonte: INTAL)

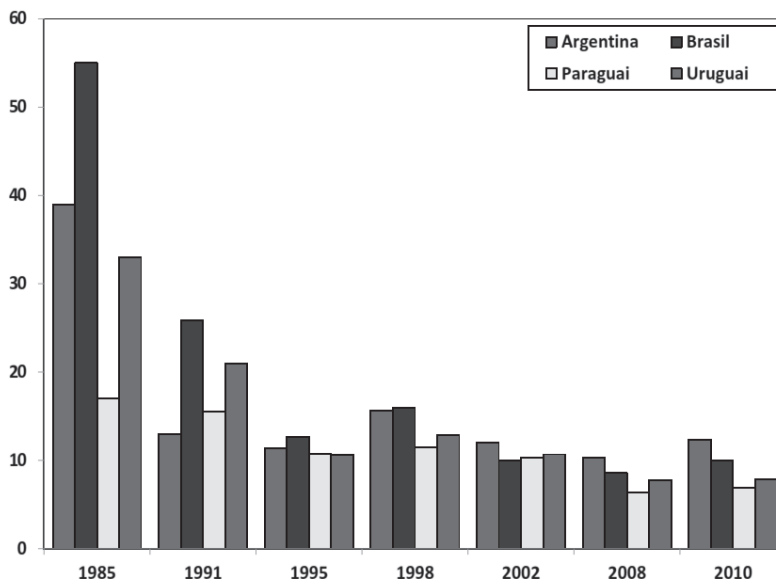


GRÁFICO 02
EVOLUÇÃO DA TARIFA MÉDIA DOS PAÍSES DO MERCOSUL

(Fonte: Comtrade-Unctad)

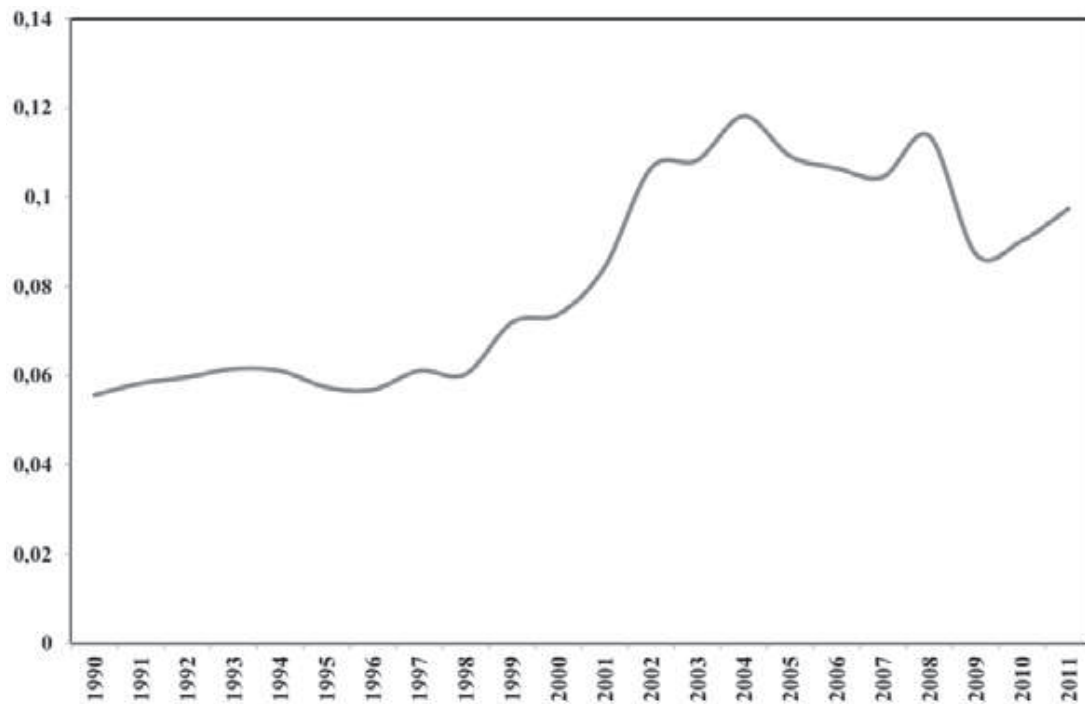


GRÁFICO 03
GRAU DE ABERTURA COMERCIAL DO MERCOSUL – 1990-2011

(Fonte: FMI)

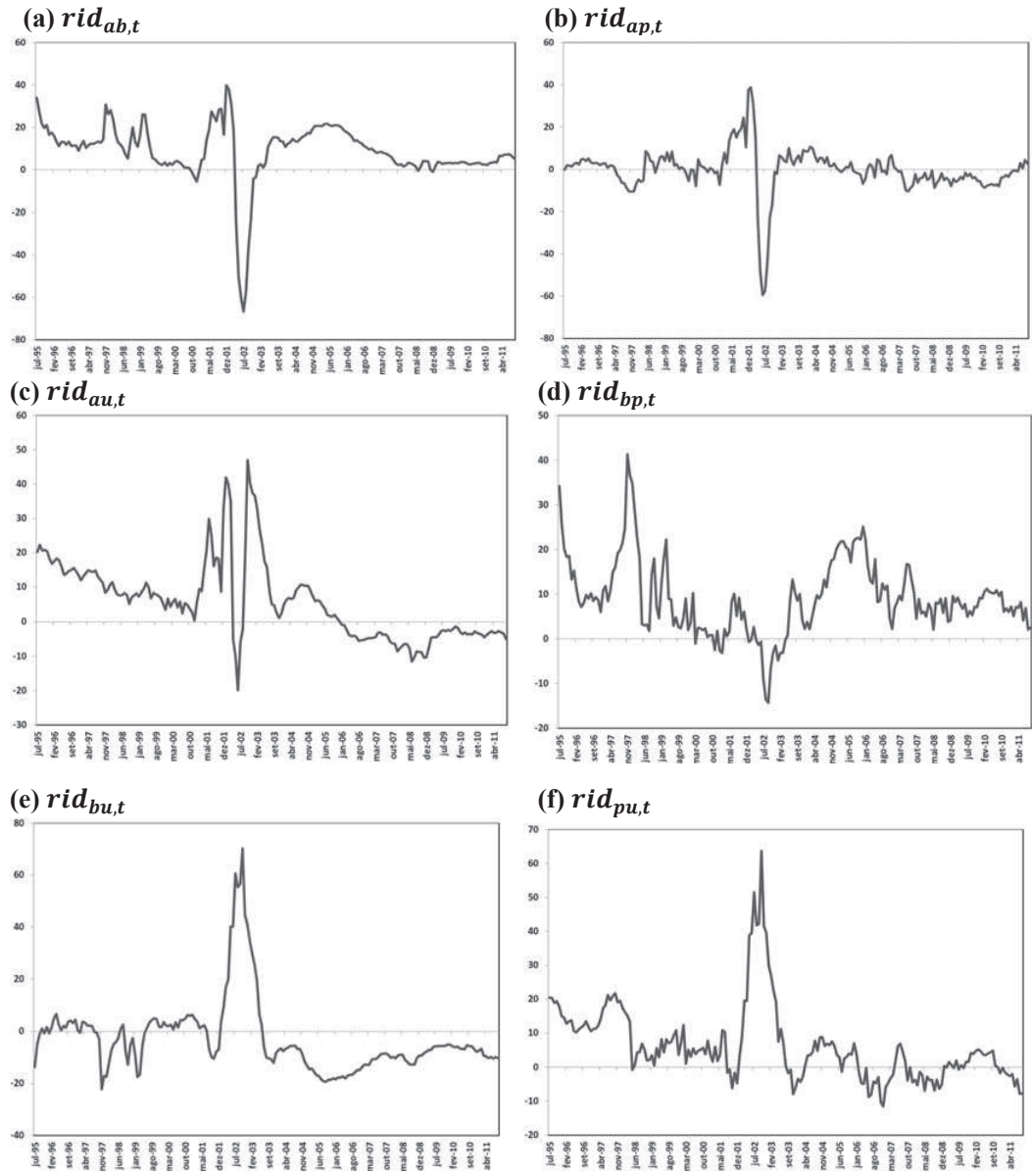


GRÁFICO 04
EVOLUÇÃO TEMPORAL DOS RIDS – JUL./1995 – SET./2011

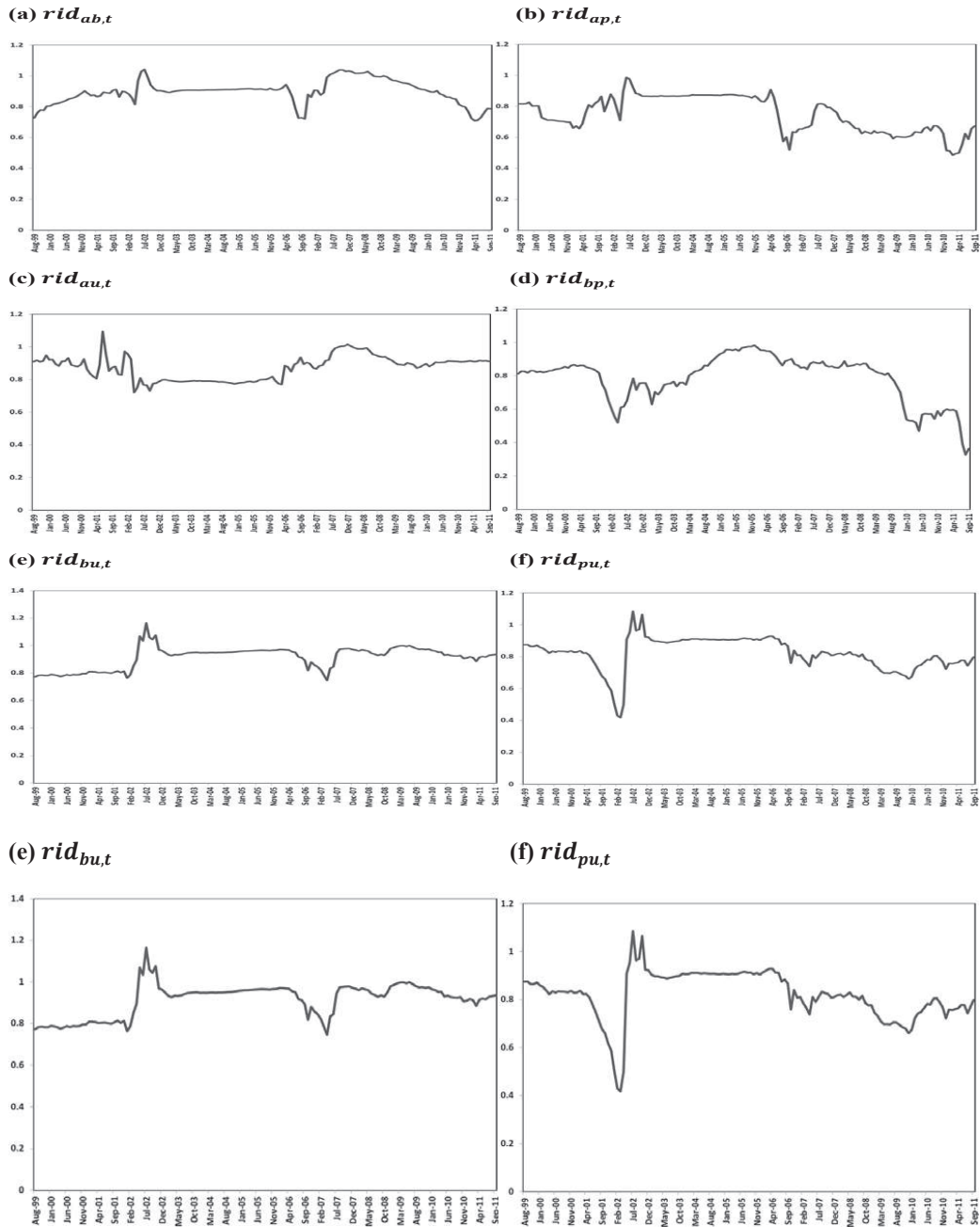


GRÁFICO 05
 ESTIMAÇÃO POR JANELA MÓVEL (48 MESES) DOS COEFICIENTES AUTORREGRESSIVOS
 DOS RIDS

PERCEPÇÕES SOBRE O SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL E SUA ATUAÇÃO VISANDO À INTEGRAÇÃO ENTRE PAÍSES POR MEIO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR UNIVERSITÁRIA

PERCEPTIONS ABOUT THE MERCOSUR EDUCATIONAL SECTOR AND ITS ACTIVITIES TOWARD THE INTEGRATION AT THE UNIVERSITY-LEVEL

Rita de Cássia Marques Lima de Castro^(*)
Universidade de Mogi das Cruzes, São Paulo (SP), Brasil

Resumo: Mediante revisão bibliográfica e questionário via *web*, este artigo apresenta uma análise da atuação do Setor Educacional do MERCOSUL (SEM) com foco na integração de países pela Educação Superior Universitária. Embora haja diversas tentativas do MERCOSUL visando à maior integração, constata-se que: (i) houve menos avanços no setor terciário universitário que em outros níveis; (ii) há diferenças significativas sem reconhecer o papel do SEM ao se comparar as respostas do grupo I – Argentina, Paraguai e Uruguai, com maior índice de respostas favoráveis, e os do grupo II – Brasil, onde também é maior o nível de desconhecimento sobre o tema.

Palavras-chave: Setor Educacional do MERCOSUL; Educação Superior Universitária; Tratados Internacionais.

Abstract: Through literature review and a web questionnaire, this paper presents a performance analysis of MERCOSUR Education Sector (MES) focusing the countries integration through Higher Education. Although several MERCOSUR attempts have been made to seek greater integration between countries, it is noted that: (i) there have been fewer advances in the university tertiary sector than in other sectors; (ii) there are significant differences between countries concerning the role of SEM;. Comparing the responses of group I – Argentina, Paraguay and Uruguay with group II – Brazil, we found a higher rate of positive responses in the former than in the latter. .

Keywords: Mercosur Educational Sector; Higher Education; International Treaties.

(*) Doutora, Professora da Universidade de Mogi das Cruzes – *Campus* Villa-Lobos; atua na área de apoio institucional de pesquisa no Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER). *E-mail*: <ritalimadecastro@gmail.com>. Recebido em 14.10.2014, aceito em: 05.12.2014.

1 INTRODUÇÃO

As aspirações de integração da América Latina derivam de longa data. Pode-se considerar que desde a época das independências dos diversos Estados latino-americanos essas aspirações reverberavam em atores-pensadores da América Latina, como Simón Bolívar ou José Martí. No final de 1700, já se registra a luta de Bolívar pelo primeiro tratado de união latino-americana, o chamado Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre as Repúblicas da Colômbia, Centro-América, Peru e Estados Unidos.

No início do século XX, a história dos governos brasileiros registra as negociações para integração entre alguns países da América do Sul, na condução de Campos Sales. Em 1947, realiza-se o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e, no ano seguinte, a CEPAL é fundada. Nos anos 1960, realiza-se o Tratado de Montevidéu e a criação da Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), entre Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Chile, México, Peru. Também se firma o Acordo de Cartagena, mais conhecido como Pacto Andino, entre Bolívia, Chile e Colômbia. Posteriormente, nos anos 1980, novo Tratado de Montevidéu substitui a ALALC pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e Argentina e Brasil firmam protocolos bilaterais de integração e cooperação econômica (ALMEIDA, 1996; COSTA, 2003; GONÇALVES, 2012).

Em 26 de março de 1991, ocorre a assinatura do Tratado de Assunção, que constitui o Mercado Comum do Cone Sul (MERCOSUL) e, dentre outras medidas, a criação do Setor Educativo do MERCOSUL. Cabe lembrar que, em 19 de janeiro de 1995 ocorrem a implantação efetiva da União Aduaneira e a definição da estrutura institucional do MERCOSUL, pelo Protocolo de Ouro Preto, considerado como sua fonte jurídica primária (ALMEIDA, 1996; COSTA, 2003).

Considerando-se o escopo e propósito deste artigo, será abordado, especificamente, o papel do Setor Educacional do MERCOSUL, mas, para tanto, é oportuno levar em consideração alguns aspectos político-econômicos e remontar à criação da Associação Latino Americana de Integração (ALADI) que, em 1980, substituiu a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio (ALALC), para depois, chegar-se ao MERCOSUL.

A ALADI foi considerada como uma instituição mais aberta pelo fato de possibilitar a atuação de países não membros em ações de comércio, bem como trabalhar em ações de cooperação horizontal nos países consignados, à época, em vias de desenvolvimento. O que cabe observar foi a contradição existente naquele momento, que consistia em, de um lado, o estímulo à abertura comercial e as forças do sistema multilateral de comércio seguindo nessa direção; e de outro, a contração dos países em desenvolvimento, em especial da América Latina, que se fechavam seguindo o modelo da CEPAL de estímulo à produção interna e não abertura ao mercado externo. Sustentava essa maior cautela comercial o acordo até então existente, a Associação Latino-Americana de Livre-Comércio – ALALC, que pode ser considerado como um modelo deveras conservador em termos de abertura de mercado, no qual cada produto era objeto de longas negociações.

Em verdade, até as eleições de Ronald Reagan e Margaret Thatcher, não se sabia, de fato, que modelo a economia iria tomar, mas com a vitória desses dois ‘baluartes’ do

liberalismo, o incentivo à abertura de mercados volta a ganhar corpo, e o novo acordo – ALADI, que veio a substituir a ALALC – representa muito bem esse momento de transição, trazendo propostas de flexibilização do modelo.

Ocorre que a flexibilização deveria não somente permitir a abertura de mercados, mas também – e principalmente – contribuir para que os que ingressassem no acordo pudessem se desenvolver economicamente. Muitos países, em especial os de menor desenvolvimento relativo, como Paraguai e Uruguai, por exemplo, tinham receio em abrir totalmente sua economia e a todos os países. Neste ponto, a ALADI trazia, em sua flexibilização do modelo, mecanismos que permitiam a celebração de acordos de alcance parcial, o que possibilitaria a um país realizar acordos com outro que tivesse economia mais assimétrica ou complementar, sem estender esse mesmo acordo a outros países signatários do acordo que fossem mais ameaçadores economicamente, por terem economias mais semelhantes e competirem nos mesmos nichos.

Observa-se, portanto, que a permissão desses acordos de alcance parcial representa a não aplicação do princípio da discriminação (art. 1º do GATT, incorporado com a criação da OMC), conhecido como o relativo ao Tratamento Geral de Nação Mais Favorecida. O MERCOSUL teve sua formação estabelecida com base na Cláusula de Habilitação, fundamento sobre o qual foi, inclusive, apresentado ao GATT, em 1992. É interessante verificar que, nesse mesmo ano, as delegações dos Estados Unidos e outras partes contratantes do GATT solicitaram a notificação do MERCOSUL com base no Art. XXIV do GATT. A notificação apresentada ao GATT com relação ao Tratado de Assunção com base na Cláusula de Habilitação pode ser considerada estratégica, visto que os países que realizam acordos sob a égide dessa cláusula não necessitam liberar o essencial de seu comércio, nem estender as preferências incondicionalmente.

Destaque-se o fato de o MERCOSUL ser um acordo de alcance parcial que, como praticamente todos os acordos efetuados no início da década de 1990, sofreu a influência do Consenso de Washington, o qual trouxe a sua cartilha da liberalização no contexto internacional. O MERCOSUL não ficou, pois, imune a essa influência e o acordo firmado entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai (primeiros países signatários), tendo Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru como países associados (MENEZES, 2006), trouxe a clássica definição de mercado comum em seu bojo, com a criação da zona de livre-comércio e uma meta bem ambiciosa de ter, em três anos, todas as tarifas de comércio da região ‘zeradas’. Com raras exceções, o acordo conseguiu, em 1994, ter praticamente 70% do todo proposto já em andamento.

A ideia de acordos regionais pressupõe um avanço para etapas superiores de integração comercial. Se no início do tratado, em 1991, não se quis dar uma conformação institucional definitiva, esta veio em 1994, com a assinatura do *Protocolo de Ouro Preto*. O Tratado de Assunção foi modificado, concretizando-se a união aduaneira, com uma *Tarifa Exterior Comum* (TEC) implantada para os quatro países que compõem o acordo (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai).

O Protocolo de Ouro Preto foi importante porque estabeleceu o MERCOSUL como uma união aduaneira e como uma instituição com personalidade jurídica internacional, isto é, uma instituição que pode assinar acordos internacionais. É importante frisar,

porém, que, apesar de o processo inicial ter cumprido grande quantidade das metas estabelecidas, algo raro de acontecer em questões dessa natureza, as controvérsias permaneceram e foi necessário criar um mecanismo para solucioná-las. Isto foi feito mediante a criação, em novembro de 1991, de um Órgão de Solução de Controvérsias, um Conselho Comum de Mercado e outros órgãos, mediante assinatura do *Protocolo de Brasília*. Outro importante documento foi o *Protocolo de Olivos*, assinado em 2002, para solução de controvérsias.

Algumas questões perpassam esse breve histórico: será o MERCOSUL um novo regionalismo, com visões além da econômica, atraindo investidores estrangeiros, desenvolvendo o comércio intrarregional e buscando paz, democracia e participação efetiva em fóruns internacionais, na definição de Devlin e Estevadeordal (2001), ou será o MERCOSUL moldado no antigo regionalismo, em que as negociações para liberalização do comércio crescem modestamente e de forma limitada? Para esses autores, o MERCOSUL estrutura-se nessa visão de novo regionalismo porque, além de desenvolver o comércio inter-regional e atrair investidores de fora, pode estabelecer acordos com nações desenvolvidas, visando à maior integração.

Integração, palavra importante e complexa, lembrando o dizer de Celli Junior (2006), por se tratar de um fenômeno que também é político, além de econômico e jurídico. Será o MERCOSUL um acordo que visa a esta integração? Para Menezes (2006), o MERCOSUL é “*uma organização regional (...) de integração, de natureza inter-governamental, que se encontra entre uma zona de livre comércio incompleta e uma união aduaneira imperfeita, cujo objetivo central é chegar a um mercado comum*” (MENEZES, 2006, p. 151).

Resumindo, e utilizando as palavras de Peña (2009), o MERCOSUL possui, sem dúvida, um caráter mais amplo do que o econômico, envolve objetivos políticos que demonstram as relações de poder entre os países que constituem o espaço geográfico do MERCOSUL e relaciona-se ao “*predomínio da lógica de integração no espaço sul-americano*” (PEÑA, 2009, p. 58). Por tudo isto, pode-se concluir que o MERCOSUL, em termos de liberalização do comércio, aparenta estar nos passos do caminho do multilateralismo, não sendo seus passos de regionalismo barreiras ao multilateralismo, mas, sim, estímulo a ele.

2 ESTRUTURA DO MERCOSUL E DO SETOR EDUCACIONAL DO MERCOSUL

O MERCOSUL tem personalidade jurídica de direito internacional, de acordo com o expresso no art. 34 do Protocolo de Ouro Preto, o que significa que o MERCOSUL possui “*(...) existência própria, distinta dos Estados que o constituem*” (AMARAL JUNIOR, 2008, p. 408); ou seja, como apresentado, o MERCOSUL pode realizar funções como as de negociação e assinatura de acordos com outros países, organizações internacionais e blocos de países. Sua estrutura está descrita no *quadro 01*.

Dentro desta estrutura, destaca-se o *Conselho do Mercado Comum*, visto que o Setor Educacional do MERCOSUL está a ele associado e subordinado. Vale ressaltar que

o CMC é “(...) o órgão superior do MERCOSUL ao qual incumbe a condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição final do mercado comum” (AMARAL JR., 2008, p. 409). Esta definição está estabelecida no art. 3º do Protocolo de Ouro Preto (MERCOSUL, 2014). Há, também, o envolvimento do GMC, pois este deve enviar, em todas as reuniões dos Ministros da Educação, um representante, a fim de que haja ações políticas mais integradas. Ressalte-se, outrossim, que apenas CMC, GMC e CCM (esta, nas Diretrizes) têm capacidade decisória.

Continua

ARTIGOS – PROT. OURO PRETO	ÓRGÃO	PRINCIPAL FUNÇÃO OU ATRIBUIÇÃO	QUEM PARTICIPA	PRONUNCIAMENTO OCORRE POR MEIO DE...
3 a 9	Conselho do Mercado Comum (CMC)	direção política, tem capacidade decisória	Ministros das Relações Exteriores e da Economia, e outros ministros, estes quando convidados	Decisões, cujo cumprimento é obrigatório pelos Estados-partes
10 a 15	Grupo Mercado Comum (GMC)	órgão executivo do MERCOSUL, tem capacidade decisória	Representantes dos Ministérios das Relações Exteriores, de Economia e dos Bancos Centrais	Resoluções, cujo cumprimento é obrigatório pelos Estados-partes
16 a 21	Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM)	órgão de consulta e assessoria, tem capacidade decisória	Membros indicados - coordenação feita pelos Ministérios das Relações Exteriores	Diretrizes ou Propostas, sendo apenas as primeiras obrigatórias
22 a 27	Comissão Parlamentar Conjunta (CPC)	Órgão representativo dos parlamentares; atua no sentido de fortalecer o vínculo existente entre o MERCOSUL e os parlamentos nacionais. Não integra o “arcabouço institucional do MERCOSUL” (AMARAL JR., 2008: 415)	Parlamentares representantes dos Estados-partes	Recomendações, não obrigatórias, que são enviadas ao CMC, por meio do GMC

ARTIGOS – PROT. OURO PRETO	ÓRGÃO	PRINCIPAL FUNÇÃO OU ATRIBUIÇÃO	QUEM PARTICIPA	PRONUNCIAMENTO OCORRE POR MEIO DE...
28 a 30	Foro Consultivo Econômico Social (FCES)	Órgão de representação dos setores econômicos e sociais, de função consultiva	Representantes de cada Estado-parte	-* O órgão apenas deve submeter seu Regulamento Interno ao GMC, para homologação
31 a 33	Secretaria Administrativa	Órgão de apoio operacional, que cuida do arquivamento de instrumentos legais e da organização de reuniões, publicações e difusão das normas	Diretor, eleito de forma rotativa pelo GMC e designado pelo CMC. Mandato de dois anos, sendo proibida a reeleição	n. a.

QUADRO 01 ESTRUTURA DO MERCOSUL

Fonte: elaboração própria, com base em: Protocolo Adicional ao Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del MERCOSUR – Protocolo de Ouro Preto (1994); AMARAL JR. (2008, p. 408-416).

O Setor Educacional do MERCOSUL resulta da Decisão CMC n. 05/91, a qual cria as reuniões de ministros dos Estados-partes. Tal decisão foi referendada no Art. 8º do Protocolo de Ouro Preto. Sua estrutura compreende a Reunião de Ministros de Educação (RME), o Comitê Coordenador Regional (CCR), um comitê gestor do Sistema de Informação e Comunicação (CGSIC), dois comitês assessores, um sobre políticas linguísticas (CAPL) e um voltado para o Fundo de Financiamento do Setor Educativo do MERCOSUL (CAFEM). Há quatro comissões regionais: a da Educação Básica (CRCEB), a de Coordenação de Educação Tecnológica (CRCET), a de Coordenação de Formação Docente (CRCFD) e a Comissão Regional Coordenadora de Educação Superior (CRCES), que será abordada em destaque a seguir (MERCOSUL EDUCACIONAL, 2013).

A instância máxima do Setor Educacional do MERCOSUL é a Reunião de Ministros da Educação (RME), a qual, constituída pelos Ministros de Educação dos Estados-partes, tem por função auxiliar com contribuições para que ocorra o desenvolvimento de políticas públicas no campo educacional que vão ao encontro dos objetivos de integração e desenvolvimentos dos membros do MERCOSUL. Embora não tenha capacidade decisória no âmbito do MERCOSUL, a Reunião de Ministros possui autonomia no que se refere ao desenvolvimento de planos relacionados especificamente ao setor educacional.

O Comitê Coordenador Regional (CCR), formado por representantes das Comissões Nacionais de Educação dos Estados-partes, exerce funções de assessoria ao RME e propõe as chamadas políticas de integração e cooperação, além de desenvolver os programas anuais de atividades e os planos de ação.

As Comissões Regionais têm por função realizar a planificação e efetiva implementação das linhas de ação de cada nível a que estão destinadas. Também são responsáveis pela avaliação e pelo acompanhamento dos projetos desenvolvidos e são compostas por pessoas técnicas que atuam com Educação. Os Grupos de Trabalho, atualmente denominados Grupos Gestores de Projetos, são compostos por técnicos convocados *ad hoc* para desenvolverem projetos que foram aprovados pelo Setor Educacional do MERCOSUL.

Levando em conta o escopo deste trabalho, realizou-se uma análise do conteúdo dos documentos publicados na página do MERCOSUL e que estão diretamente relacionados à Educação Superior Universitária. Faz-se, quando necessário, um breve registro dos outros documentos que se referem à Educação, em níveis que não são objeto de estudo deste artigo, para que se possa compreender o conjunto de ações envolvendo o assunto e se há ações efetivas que vão ao encontro da visão da Educação Superior como de importância estratégica para o desenvolvimento dos países, *porta de integração* e de geração de riquezas (RAIZER, 2007; MARTINEZ, 2000; MOTA, 2000; SCHWARTZMAN, 2000). Um resumo dos documentos analisados encontra-se nos *Apêndices*.

Observa-se, pelos documentos analisados relativos à Educação Superior, que há diversas tentativas do MERCOSUL visando à maior integração dos países mediante acordos e protocolos que propõem o envolvimento de cada Estado-parte e dos Estados Associados em atividades relacionadas a intercâmbio e reconhecimento da qualidade dos cursos na área acadêmica. Nos níveis iniciais de educação e até o terciário técnico, constata-se que houve mais avanços do que no terciário universitário. É possível que os atores em campo, em especial a oligarquia acadêmica, apresente algumas resistências ao que se poderia, até, denominar de ‘reserva de mercado’. A pesquisa realizada em 2013 e apresentada a seguir procurará trazer alguns elementos que visam identificar possíveis respostas sobre obstáculos e incentivos à integração por meio da Educação Superior.

Pode-se inferir que um dos acordos mais relevantes, em termos práticos, foi a criação do sistema ARCU-SUR. Em 2007, na XXII Reunião de Ministros da Educação dos quatro países que compõem os Estados-partes do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) e pelos países associados Bolívia e Chile, foi assinado o *Memorandum de entendimento sobre la creación e implementación de un sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de las respectivas titulaciones en el MERCOSUR e estados asociados*. O memorando, como apresentado, tratou da criação e implementação do Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR, denominado ARCU-SUR, depois da experiência de avaliação experimental dos cursos de Agronomia, Engenharia e Medicina realizada pelo Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA) em 2006 (MERCOSUR, 2008).

O mecanismo de administração do sistema ARCU-SUR estabelece a organização das agências nacionais de acreditação como uma rede – a *Red de Agencias Nacionales de Acreditación* (RANA) e com decisão por consenso. Controvérsias serão resolvidas pelo sistema de controvérsias do MERCOSUL. Todavia, aspectos como diferentes configurações das agências reguladoras fogem do escopo do sistema de controvérsias e impactam o processo. Esse ponto está presente quando se constata que no Brasil tanto regulação quanto avaliação são da mesma competência da agência nacional, enquanto no Paraguai

apenas a avaliação é papel da agência reguladora, sendo a regulação competência do Judiciário. Na Argentina, a CONEAU está sobrecarregada de tarefas e, no Uruguai, ainda não há, oficialmente, a agência de acreditação.

O que se destaca, portanto, é que, respeitando-se as legislações de cada país e os princípios de autonomia constantes em cada arcabouço legal, busca-se, por meio das agências nacionais de acreditação, aplicar a proposição de integração pela educação superior. A maior mobilidade de profissionais entre os Estados-parte e Associados do MERCOSUL é um dos objetivos de uma integração e dos princípios de troca de conhecimentos entre países que estão presentes nas leis aqui estudadas, mais explicitamente nos casos de Argentina, Paraguai e Uruguai.

Ao comparar a redação deste documento com a do Acordo de mesmo nome, assinado em 2008, identifica-se que quase todas as proposições foram aceitas, exceto a permissão ao exercício da atividade profissional nos outros países, ou seja, o efeito do credenciamento como o reconhecimento mútuo da qualidade acadêmica dos títulos ou diplomas que tiverem suas carreiras (cursos) reconhecidas pelo sistema ARCU-SUR foi mantido; contudo, o “senão” mais ousado – o exercício profissional em convênios, tratados ou acordos multilaterais, regionais ou até sub-regionais – perdeu o *round*, mas não a batalha.

Para finalizar esta parte, identifica-se que, no tocante à Educação Superior, até setembro de 2014, estão de fato vigentes, isto é, ratificados por Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai: o DOC. n. 19 – *Protocolo de Integración Educativa para la Formación de Recursos Humanos a Nivel de Post-gradado entre los Países Miembros del MERCOSUR*. Firmado: Fortaleza, 16 dez. 1996. Dec. n. 09/96; o Doc. n. 21 – *Protocolo de Integración Educativa para la Prosección de Estudios de Post-gradado en las Universidades de los Países Miembros del MERCOSUR*. Firmado: Fortaleza, 16 dez. 1996. Dec. n. 08/96; e o Doc. n. 37 – *Acuerdo de Admisión de Títulos y Grados Universitarios para el Ejercicio de Actividades Académicas en los Estados-parte del MERCOSUR*. Firmado: Asunción, 14 jun. 1999. Dec. n. 04/99 (MERCOSUR, 2014, s/p.)

3 PERCEPÇÕES SOBRE O MERCOSUL EDUCACIONAL

Em complemento à análise acima, foi realizada uma pesquisa via internet, para identificar a percepção dos atores do campo educacional universitário (professores, estudantes, dirigentes e coordenadores de cursos, na graduação e pós-graduação de Universidades em Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) quanto ao Setor Educacional do MERCOSUL. Partiu-se do pressuposto de que este setor, malgrado seus esforços de integração, ainda não se constitui em um marco para os países pesquisados, pouco impactando a condução de suas políticas no âmbito da Educação Superior Universitária.

A pesquisa consistiu de um questionário com 20 questões fechadas e duas questões abertas. Dividiu-se o conjunto pesquisado em dois grupos: *grupo I* (Argentina, Paraguai, Uruguai) e *grupo II* (Brasil), para verificar se havia diferenças de percepção entre os dois grupos. Foram enviados, para endereços eletrônicos de Universidades obtidos via *web*, carta de apresentação, seguindo-se as exigências éticas de pesquisa, e o *link* para o

questionário, o qual ficou disponível na base *google.docs*, garantindo, assim, o anonimato do respondente. Endereços válidos: 2565, no Brasil e 454, em Argentina, Paraguai e Uruguai. De março a junho de 2013, período da pesquisa, houve 295 respostas, 45 do grupo I e 250 do grupo II, o que corresponde a 11,5% e 9,9% do total enviado a cada grupo, respectivamente.

A fim de avaliar a confiabilidade da escala, foi realizado um teste com o *Alfa de Cronbach*. Este método calcula o grau de semelhança ou homogeneidade de questões desenvolvidas em um questionário. Seu valor está contido em uma escala que varia de 0 a 1,0, sendo que o valor mínimo necessário para que o tal coeficiente seja considerado adequado como índice de consistência interna depende do fenômeno estudado e do número de itens do questionário (BANDEIRA, 2013). O teste com o *software Stata* apresentou para a escala completa um Alfa de Cronbach de 0,9028, o que, de acordo com Freitas e Rodrigues (2005), é classificado no nível de confiabilidade muito alto.

4 QUESTÕES OBJETIVAS

Para as 20 questões objetivas, aplicou-se a Escala de Likert, com as opções: concordo totalmente (*totalmente de acuerdo*), mais concordo do que discordo (*más en acuerdo que en desacuerdo*), mais discordo do que concordo (*más en desacuerdo que en acuerdo*), discordo totalmente (*totalmente en desacuerdo*) e não sei responder (*no lo sé*). Comparando-se Argentina, Paraguai e Uruguai (Grupo I) com o Brasil (Grupo II), primeiramente encontra-se, na amostra, um nível de desconhecimento maior do Setor Educacional do MERCOSUL por parte dos respondentes do Brasil, em comparação com os respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai.

Nas respostas do grupo Argentina, Paraguai e Uruguai, há quatro questões (20%) em que não houve desconhecimento algum. Nas outras, o maior percentual de ‘*no lo sé*’ está concentrado em 36%, na questão 5 [*Después del Mercosur Educativo hubo más solicitudes de homologación de estudios (reconocimiento de títulos) aprobadas en las instituciones de mi país*]. A média de respostas com escolha à alternativa ‘*no lo sé*’ é de 11% no conjunto dos três países, contra 27% no caso dos respondentes brasileiros. As maiores diferenças em termos de índices de desconhecimento (acima de 20 pontos percentuais) entre os grupos estão nas respostas do *quadro 02*.

Outro ponto de diferença que chama a atenção está em que os respondentes do Brasil, em geral, tendem a se posicionar menos favoravelmente no tocante ao reconhecimento do MERCOSUL como um marco na integração entre os países do que os respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai. Considerando-se a soma de respostas “concordo totalmente” e “mais de acordo do que em desacordo” nas questões cuja concordância indicam uma tendência de ‘favorabilidade’, há, para o Brasil, um índice de ‘favorabilidade’ de 37%, contra 52% dos outros três países.

Afirmção	Nível de desconhecimento Argentina, Paraguai e Uruguai	Nível de desconhecimento Brasil	Diferença (em pontos percentuais)
1.1. O Mercosul Educacional é um marco na integração dos países	0%	22%	22
1.3. O Mercosul Educacional mudou a estrutura das leis educacionais no meu País	12%	33%	21
1.6. Depois do Mercosul Educacional houve uma mudança nas decisões judiciais sobre pedidos de reconhecimento de títulos de cursos realizados fora do meu País	31%	55%	24
1.7. Depois do Mercosul Educacional houve um aumento nas aprovações das decisões judiciais para pedidos de reconhecimento de cursos realizados fora do meu País	33%	57%	24
1.8. No meu País, o Mercosul Educacional cumpre os objetivos que se propôs	2%	39%	37
1.16. A “acreditação” no Sistema ARCU-SUR facilita o reconhecimento mútuo de títulos para o exercício profissional em outros países	10%	49%	39
1.18. Os acordos de reconhecimento de títulos de cursos constantes na estratégia do Mercosul estão sendo efetivos na prática	14%	43%	29

QUADRO 02

MAIORES DIFERENÇAS EM TERMOS DE ÍNDICES DE DESCONHECIMENTO ENTRE OS GRUPOS:
(I) ARGENTINA, PARAGUAI E URUGUAI E (II) BRASIL

Fonte: elaboração própria.

Analisando-se as afirmações 9, 10, 13 e 19, cujas respostas “concordo totalmente” e “mais de acordo do que em desacordo” refletem posições desfavoráveis ao reconhecimento do MERCOSUL, os resultados demonstram que os respondentes do Brasil posicionam-se com menor intensidade em discordar das afirmações do que os respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai (53% de “desfavorabilidade” contra 62%). As maiores diferenças (mais de 20 pontos percentuais) em termos de posição dos grupos com relação às afirmações são encontradas nas questões 1.1, 1.8, 1.9, 1.16 e 1.20, conforme quadro 03.

Com relação às semelhanças, observa-se que o nível de desconhecimento é parecido apenas na questão 1.10 – *Não há como homologar estudos cursados em outro país para poder trabalhar porque as universidades estrangeiras apresentam estruturas diferentes das nacionais*, com uma diferença de 2% maior no caso brasileiro. Em todas as outras afirmações, o nível de resposta “não sei” é sempre maior no grupo brasileiro, indo de 4 a 37 pontos percentuais, no caso da afirmação 1.8 – *No meu País, o Mercosul Educacional cumpre os objetivos que se propôs*. Essa é uma diferença que merece um olhar mais específico, pois, nas respostas abertas, novamente encontra-se, por parte dos respondentes brasileiros, comentários sobre a falta de informação acerca do que faz o Setor Educacional do MERCOSUL e até a reafirmação do total desconhecimento quanto à existência deste setor. Cabe ressaltar, ainda, que na amostra apresentam-se indícios de que no Brasil há mais resistência ao reconhecimento do Setor Educacional do MERCOSUL como um marco na integração entre os países, porém, é necessário realizar outros estudos para que possa ser evidenciada uma comprovação estatística desta percepção.

AFIRMAÇÃO	POSIÇÕES DISTINTAS
1.1 O Mercosul Educacional é um marco na integração dos países	Enquanto apenas 27% dos respondentes brasileiros concordam totalmente com esta afirmação, 55% dos respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai elegem esta resposta
1.8 No meu País, o Mercosul Educacional cumpre os objetivos que se propôs	15% dos respondentes brasileiros mais concordam do que discordam desta afirmação, contra 36% dos respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai
1.9 O reconhecimento de títulos de cursos realizados fora do País deve ser de responsabilidade das universidades, não do Mercosul Educacional	41% dos respondentes brasileiros concordam totalmente com esta afirmação, contra 12% dos respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai
1.16 A “acreditação” no Sistema ARCU-SUR facilita o reconhecimento mútuo de títulos para o exercício profissional em outros países	8% dos respondentes brasileiros concordam totalmente com esta afirmação, contra 31% dos respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai
1.20 Os diferentes sistemas nacionais de educação facilitam o reconhecimento de títulos universitários	10% dos respondentes brasileiros mais concordam do que discordam desta afirmação, contra 31% dos respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai

QUADRO 03

POSIÇÕES DISTINTAS MAIS EXPRESSIVAS ENTRE OS GRUPOS:

(I) ARGENTINA, PARAGUAI E URUGUAI E (II) BRASIL

Fonte: elaboração própria.

5 QUESTÕES ABERTAS

No que se refere à questão 2: *em seu ponto de vista, qual é o maior desafio para a integração educativa dos países do MERCOSUL?* os respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai apontaram:

Em primeiro lugar, questões relativas à acreditação/reconhecimento de títulos. Em 40% das respostas, encontram-se comentários desta natureza: necessidade de se ter um sistema de acreditação (credenciamento) sério, com padrões regionais, o reconhecimento de títulos de forma recíproca, a diminuição de assimetrias, a exigência de obrigatoriedade de avaliação dos cursos e a consolidação do sistema ARCU-SUR. Em segundo lugar, em matéria de incidência de comentários, apresentam-se, em 28% das respostas, considerações acerca dos distintos sistemas e estruturas como um obstáculo à integração entre os países no setor educacional. Em seguida, aparecem os obstáculos relativos a questões políticas e sistemas de poder, como interesses corporativos dos atores do meio educacional bloqueando a integração. Foram 21% do total com menção a este quesito. Por fim, 11% das respostas mencionam questões legais.

No grupo do Brasil, houve poucas diferenças em termos porcentuais: 30% apontam como maior desafio a acreditação; 30%, questões políticas, culturais, interesses corporativos e questões de poder; 27% apontam as diferentes estruturas como desafio; 8%, questões legais e 5% não souberam responder. Registre-se, entretanto, comentários acerca de preconceito por parte do Brasil no tocante à qualidade dos cursos realizados nos outros países estudados – há menções quanto ao Brasil considerar-se superior, sem o ser, na visão dos respondentes ou, ainda, ser superior, sim e, portanto, não ser possível a integração sem haver uma melhoria na qualidade por parte dos outros países. Outro ponto que novamente vale lembrar é o maior desconhecimento, por parte dos respondentes brasileiros, no que se refere ao tema Setor Educacional do MERCOSUL.

No tocante à pergunta 3: *que medidas o Mercosul Educacional deve tomar para possibilitar a real integração entre os países?*, que é complemento da resposta anterior, os participantes de Argentina, Paraguai e Uruguai consideraram como importante: fortalecer as agências de acreditação e fomentar sua associação e interação entre países (maior índice de respostas, correspondendo a 37% do total); em segundo lugar, em matéria de incidência, empatam, com 25% do total, a necessidade de gerar normativas comuns, com força de lei (o que vai ao encontro das respostas à questão 2, visto que os respondentes consideram a questão dos diferentes sistemas como impactante) e a necessidade de investir em comunicação para melhor difundir o que faz o Setor Educacional do MERCOSUL. Por fim, 13% dos respondentes observaram a necessidade de favorecer o estabelecimento de conteúdos comuns, na linha do Tratado de Bolonha.

No caso dos respondentes brasileiros (grupo II), identifica-se uma fala pouco diferente da encontrada no grupo I: 37% entendem que é preciso desenvolver mais ações de interação/intercâmbio, fazer cumprir os tratados, dar mais autonomia das Universidades/comunidade acadêmica, seja em expressões como deixar a universidade gerir o reconhecimento de títulos/mediação do reconhecimento de títulos, seja pela sensibilização dos atores, levando-se à inferência de que o Setor Educacional do MERCOSUL é pouco conhecido, talvez, pela junção de, na visão dos respondentes, uma atuação política acima da desejada e uma falta de informação, de compartilhamento, com os atores da área acadêmica; 25% propõem desenvolver grades e programas comuns e melhorar a informação; 22% defendem o desenvolvimento de sistema de acreditação regional, acordos para reconhecimento automático de títulos e equalização de processos; 16% não sabem.

A pesquisa realizada permite identificar que o grupo de respondentes do Brasil demonstra um nível de desconhecimento maior do que o grupo de respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai quanto ao Setor Educacional do MERCOSUL, bem como também demonstra menor aderência ao que foi denominado “favorabilidade” a reconhecer a efetividade desse setor no que concerne à integração entre países por meio da Educação Superior Universitária. Entretanto, como apontado, torna-se necessário realizar outros estudos, a fim de haver comprovação estatística desta percepção.

Outro ponto a ser destacado está na diferença de discurso encontrada nos dois grupos, estando o grupo do Brasil com mais índices de respostas relacionadas a questões culturais do que os encontrados em Argentina, Paraguai e Uruguai. Também se encontram no discurso do grupo brasileiro comparações de qualidade, em geral, colocando-se o Brasil acima dos demais países. No grupo brasileiro, encontram-se verbalizadas respostas contrárias à integração, denotando, na amostra pesquisada, mais falas preconceituosas do que se observa no discurso do grupo I – Argentina, Paraguai e Uruguai.

O desejo de haver maior integração e envolvimento da comunidade acadêmica aparece nos dois grupos, sendo um dos itens que o grupo de respondentes do Brasil mais salientou, inclusive apontando, de forma mais veemente, a necessidade de haver maior autonomia e participação da comunidade acadêmica nas políticas do Setor Educacional do MERCOSUL, visando a uma maior integração entre os países.

Pode-se concluir que, na amostra estudada, os respondentes identificam aspectos estruturais, culturais e os interesses dos atores em campo educacional dos quatro países formadores constituintes do MERCOSUL como pontos mais considerados como empecilhos do que como alavancas à integração. Ademais, os respondentes não demonstram identificar o impacto do Setor Educacional do MERCOSUL em ações como reconhecimento de títulos ou mudanças nas formas das leis, corroborando o pressuposto ou hipótese inicial, embora os respondentes do grupo I – Argentina, Paraguai e Uruguai tenha apresentado diferença significativa em prol do reconhecimento do MERCOSUL como um órgão que cumpre o que se propôs, se comparada com as respostas do grupo II – Brasil.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Observa-se, pelos documentos analisados relativos à Educação Superior, que há diversas tentativas do MERCOSUL visando à maior integração dos países mediante acordos e protocolos que propõem o envolvimento de cada Estado-parte e dos Estados Associados em atividades relacionadas a intercâmbio e reconhecimento de títulos na área acadêmica. Nos níveis iniciais de educação e até o terciário técnico, constata-se que houve mais avanços nos estratos anteriores do que no terciário universitário, no tocante à efetivação das propostas e recomendações do SEM.

O exercício profissional tem se mostrado, até o momento, o ponto de maior divergência no tocante aos acordos de reconhecimento de títulos em nível universitário e aqui aparecem as expressões coletadas na pesquisa realizada e em 2013: “reserva de mercado”, “interesses políticos”, “associações de classe” como empecilhos à integração.

Provavelmente, a maior lentidão vista nos avanços no campo universitário possa ser decorrente da luta dos diversos atores em campo, como as associações profissionais, as oligarquias acadêmicas, os políticos e seus distintos interesses.

Um marco que não pode deixar de ser registrado como favorável à integração, por se tratar de um dos acordos mais relevantes, em termos práticos, foi a criação do sistema ARCU-SUR, que estabelece a organização das agências nacionais de acreditação⁽¹⁾ como uma rede – a *Red de Agencias Nacionales de Acreditación* (RANA). Mais recentemente, o sistema integrado de mobilidade do MERCOSUL – SIMERCOSUL também merece destaque, como uma proposta de consolidação de um sistema de mobilidade em educação incorporando os programas existentes de mobilidade acadêmica universitária do Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), como o MARCA.

A pesquisa realizada permite identificar que o grupo de respondentes do Brasil demonstra um nível de desconhecimento maior do que o grupo de respondentes de Argentina, Paraguai e Uruguai quanto ao Setor Educacional do MERCOSUL (SEM), bem como também mostra menor aderência ao que foi denominado “favorabilidade” a reconhecer a efetividade desse setor no que concerne à integração entre países por meio da Educação Superior Universitária. Entretanto, como apontado, torna-se necessário realizar outros estudos, a fim de haver comprovação estatística desta percepção.

Outro ponto a ser destacado está na diferença de discurso encontrada nos dois grupos, estando o grupo do Brasil com mais índices de respostas relacionadas a questões culturais do que os encontrados em Argentina, Paraguai e Uruguai. Também se depararam no discurso do grupo brasileiro comparações de qualidade, em geral, colocando-se o Brasil acima dos demais países. No grupo brasileiro, encontram-se verbalizadas respostas contrárias à integração, denotando, na amostra pesquisada, mais falas preconceituosas ou críticas do que se observa no discurso do grupo I – Argentina, Paraguai e Uruguai.

O desejo de haver maior integração e envolvimento da comunidade acadêmica aparece nos dois grupos, sendo um dos itens que o grupo de respondentes do Brasil mais salientou, inclusive apontando, de forma mais veemente, a necessidade de haver maior autonomia e participação da comunidade acadêmica nas políticas do Setor Educacional do MERCOSUL, visando a uma maior integração entre os países.

Pode-se concluir que, na amostra estudada, os respondentes identificam aspectos estruturais, culturais e os interesses dos atores em campo educacional dos quatro países formadores constituintes do MERCOSUL como pontos mais considerados como empecilhos do que como alavancas à integração. Ademais, os respondentes não demonstram identificar o impacto do Setor Educacional do MERCOSUL em ações como reconhecimento de títulos ou mudanças nas formas das leis, ou seja, não se consegue identificar, no conjunto estudado, uma percepção de impacto do SEM no que se refere à condução de suas políticas no âmbito da Educação Superior Universitária, corroborando o pres-

(1) O sistema ARCU-SUL visa avaliar e realizar a acreditação de cursos no nível universitário, isto é, ele é como um selo de garantia pública do nível acadêmico e científico de cada curso universitário que faz parte por ingresso voluntário. Fazem parte, atualmente, cursos de Agronomia, Arquitetura, Enfermagem, Engenharia, Medicina, Odontologia e Veterinária - *vide* detalhes na Decisão CMC n. 17/08 (BRASIL, Ministério da Educação, 2014).

suposto ou hipótese inicial, embora os respondentes do grupo I – Argentina, Paraguai e Uruguai tenha apresentado diferença significativa em prol do reconhecimento do MERCOSUL como um órgão que cumpre o que se propôs, se comparada com as respostas do grupo II – Brasil.

No entanto, reforça-se, é patente a necessidade de haver mais estudos, abrangendo distintos atores no âmbito universitário, para ampliar o conhecimento sobre o tema e corroborar – ou não – o resultado encontrado nesta pesquisa, sendo que um possível ponto de aprofundamento pode estar no estudo da burocracia de médio escalão e de sua ação que pode ser favorável ou desfavorável à implantação efetiva das proposições emitidas pelo SEM.

7 BIBLIOGRAFIA

7.1 LIVROS E ARTIGOS

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto. *MERCOSUL & União Europeia. Estrutura Jurídico-institucional*. Curitiba: Juruá, 1996.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. *Introdução ao Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, 2008.

CELLI JUNIOR, Umberto. Teoria Geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (org.) *Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2006.

COSTA, Márcia Caetano. *O MERCOSUL e as universidades: ¿integración?* Passo Fundo: UPF, 2003.

DEVLIN, Robert; ESTEVADEORDAL, Antoni. *What's new in the new regionalism in the Americas?* In: *Intal-ITD-STA, Working Paper* n. 06, ma, 2001.

FREITAS, André Luís Policani; RODRIGUES, Sidilene Gonçalves. A avaliação da confiabilidade de questionários: uma análise utilizando o coeficiente alfa de Cronbach. In: *XII SIMPEP*. Bauru, Brasil, 2005.

GONÇALVES, Paulo Sergio. *A pós-graduação no Brasil em termos do acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos estados partes do MERCOSUL*. 2012. 86 p. (Dissertação em Educação), Programa de pós-graduação em Educação, Universidade Estadual do Maringá, Maringá.

MARTINEZ, Paulo Henrique. Papel estratégico dos estudos latino-americanos. In: CATANI, Afrânio Mendes. (Org.) *América Latina: impasses e alternativas*. São Paulo: Edusp, 2000.

MENEZES, Wagner. Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de (org.) *Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá, 2006. pp. 137-159.

MOTA, Carlos Guilherme. Uma universidade para o MERCOSUL. In: CATANI, Afrânio Mendes. (Org.) *América Latina: impasses e alternativas*. São Paulo: Edusp, 2000.

PEÑA, Félix. La integración del espacio sudamericano. ¿La Unasur y el Mercosur pueden complementarse? In: *Nueva Sociedad*, n. 219, enero-febrero 2009.

RAIZER, Leandro. Educação para a Integração: Rumo ao Setor Educacional do MERCOSUL? In: *Políticas Educativas*. Montevideo, v. 1, n. 1, pp. 156-169, 2007.

SCHWARTZMAN, Simon. A Revolução Silenciosa no Ensino Superior. In: DURHAM, Eunice Ribeiro; SAMPAIO, Helena. *O Ensino Superior em Transformação*. São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (NUPES/USP), 2000, p. 13-30.

7.2 DOCUMENTOS E WEB SITES

BANDEIRA, Marina. *Texto 9. Definição das variáveis e métodos de coleta dedados*. [on-line], 2013. Disponível em: <<http://www.ufsj.edu.br/portal-repositorio/File/lapsam/Texto%209-DEFINICAO%20E%20COLETA.pdf>> Acesso em: 19 jul. 2013.

MERCOSUR. *Estado de ratificaciones y vigencias de tratados y protocolos del mercosur y estados asociados*. 2014. Disponível em: <www.mercosur.int> Acesso em: 25 set. 2014.

MERCOSUL. *Protocolo Adicional ao Tratado de Asunción sobre la Estructura Institucional del Mercosur – Protocolo de Ouro Preto*. 1994. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>> Acesso em: 16 jul. 2013.

MERCOSUL EDUCACIONAL. *Instâncias do Setor Educacional do Mercosul*. 2013. Disponível em: <<http://www.sic.inep.gov.br/pt-BR/MERCOSUL-educacional/instancias.html>> Acesso em: 17 jul. 2013.

MERCOSUREDUCATIVO. *Sistema de acreditación de carreras universitarias para el reconocimiento regional de la calidad académica de sus respectivas titulaciones en el MERCOSUR y Estados Asociados*. 2008. Disponível em: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/files/MANUALSISTEMAARCUSUR_version12_08.pdf> Acesso em: 17 jul. 2013.

8 APÊNDICES – DOCUMENTOS ANALISADOS PUBLICADOS NA PÁGINA DO MERCOSUL

(fonte: <<http://www.mercosur.int/>>)

Legenda:

DOCUMENTO = DEC = Decisão

DOCUMENTO = RES = Resolução

De 1991 a 1995

Continua

Documento	Abrangência
MERCOSUL/CMC/DEC n. 5/91	Cria a reunião de ministros, dado que a constituição do MERCOSUL exige o tratamento de assuntos de diversas competências, para os quais é necessário o envolvimento das hierarquias mais altas ministeriais de cada Estado.
MERCOSUL/CMC/DEC n. 7/91	Registra a primeira reunião de ministros da Educação dos Estados-partes, e o CMC, considerando que “[...] a formação integral dos recursos humanos mediante a elevação dos níveis de educação é fator essencial para fortalecer o processo de integração” (MERCOSUL/CMC/DEC n. 7/91, 1991, s/p.), decide criar a reunião de Ministros da Educação, com a função de propor medidas para coordenar as políticas educacionais de cada Estado-parte (BRASIL, 2013).
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 07/92	Aprova o “Plano Trienal para o Setor Educação no Contexto do MERCOSUL”, considerando a questão da formação de uma consciência cidadã que seja favorável ao processo de <u>integração</u> , bem como a necessidade de capacitar pessoas, conciliar e harmonizar os sistemas educacionais de cada Estado-parte como sustentação para a conformação do MERCOSUL.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 4/94	Registra a aprovação do “Protocolo de Integração Educativa e de Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Primário e Nível Médio Não Técnico”, levando em conta o “Art. 10 do Tratado de Assunção, as Decisões ns. 4/91, 5/91 e 7/91 do Conselho do Mercado Comum e a Resolução n. 39/94 do Grupo Mercado Comum” (MERCOSUL/CMC/DEC n. 4/94, 1994:1, in Brasil, 2013).

Documento	Abrangência
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 1/95	Mantém a reunião de ministros da Educação dentre o rol de assuntos que devem ser tratados de forma específica. No mesmo ano, apresenta-se a primeira tentativa de aprovar um protocolo de integração educativa sobre reconhecimento de títulos universitários para o prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos países do MERCOSUL; no entanto, essa decisão foi derrogada pela 08/96.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 7/95	
Aprova o “Protocolo de Integração Educativa e Revalidação de Diplomas, Certificados, Títulos e Reconhecimento de Estudos de Nível Médio Técnico” no que diz respeito à sua validade acadêmica, de acordo com o “Tratado de Assunção e seus Protocolos Adicionais, as Decisões ns. 4/91, 5/91 e 7/91 do Conselho do Mercado Comum e a Resolução n. 18/95 do Grupo Mercado Comum” (MERCOSUL/CMC/DEC. n. 7/95, 1995: 1, <i>in</i> Brasil, 2013).	
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 9/95	CMC aprova o PROGRAMA DE AÇÃO DO MERCOSUL até o ano 2000. Para a educação, ressalta-se a importância de aprofundar a integração educativa, <u>articular os sistemas de informação nacionais e reconhecer a formação acadêmica</u> (MERCOSUL/CMC/DEC. n. 9/95, 1995:12, <i>in</i> Brasil, 2013).

De 1996 a 2000

Continua

Documento	Abrangência
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 8/96	É o primeiro documento aprovado e vigente, no tocante à <u>educação superior universitária</u> . Esta decisão trata da aprovação, pelo CMC, do “Protocolo de integração educacional para prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos estados partes do MERCOSUL. O art. 1º determina que o reconhecimento de títulos universitários deve ser feito “unicamente para a realização de estudos de pós-graduação acadêmica” (MERCOSUL/CMC/DEC. n. 8/96, 1986, p. 2). O art. 4º ressalta que o reconhecimento do diploma não habilita ao exercício da profissão. Este protocolo está vigente em Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Cabe ressaltar que foi ratificada em 1997 no Paraguai, em 1999 em Argentina e Brasil e apenas em 2000 no Uruguai. No Uruguai, talvez a forte oligarquia acadêmica (lembrar que a <i>Universidad de la República</i> é parte integrante do processo de análise e aprovação de medidas mercosulinas) tenha impacto, mais do que no Paraguai, país também de tradição oligárquica forte no que concerne à academia.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 9/96	Dá continuidade à essência do discurso sobre a importância da educação como fundamental no chamado processo de integração regional e na modernização dos Estados-partes. Recordando o compromisso assumido no Plano Trienal para a Educação, Programas I.3 e II.4, o CMC aprova o “Protocolo de integração educacional para a formação de recursos humanos no nível de pós-graduação entre os estados-partes do MERCOSUL. Este protocolo está vigente nos quatro Estados-partes originários do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai).

Documento	Abrangência
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 11/96	Trata do protocolo de integração cultural do MERCOSUL e merece registro porque envolve a participação de pesquisadores que possam fortalecer o intercâmbio cultural, sendo que a compreensão da cultura do 'outro' pode abrir caminho para a integração.
MERCOSUL/CMC/DEC n. 3/97	Trata-se da <u>segunda decisão no âmbito da Educação Superior Universitária que foi derogada</u> , agora pela Decisão CMC 04/99. Trata-se da MERCOSUL/CMC/DEC n. 3/97, que aprovava o "Protocolo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos estados-partes do MERCOSUL".
MERCOSUL/CMC/DEC n. 26/97	Apresenta o anexo ao protocolo acima referido, e também foi derogada pela Decisão CMC 04/99. Esta, por sua vez, ainda está pendente de ratificação no Uruguai e foi ratificada pelos outros países nos seguintes momentos: na Argentina, em 2002; no Brasil, em 2004; no Paraguai, somente em 2010. Pode-se considerar possíveis resistências quanto ao impacto das oligarquias acadêmicas, que são bastante fortes em Paraguai e Uruguai, como também se pode remontar a questões de mercado, ou econômicas, que levem a uma resistência em aprovar esta decisão. O Paraguai tem demonstrado frequente êxodo de jovens para outros países, o que pode ser um fator que também crie resistência, ainda que se esteja abordando o exercício de atividades acadêmicas.
MERCOSUL/CMC/DEC n. 22/97	Trata do Protocolo de intenções entre o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), no qual a UNESCO poderá, por solicitação do MERCOSUL, dar assistência na formulação e implementação de projetos de cooperação, bem como buscar financiamento para execução de projetos e programas na área da Educação e contratar estudos e pesquisas visando à integração regional (Brasil, 2013).
MERCOSUL/CMC/DEC n. 25/97	Adia a vigência do plano trienal para a Educação até 30 de junho de 1998.
MERCOSUL/CMC/DEC n. 13/98	Aprova o Plano Trienal de Educação e as metas para o setor educacional, remontando a questões culturais históricas e valores comuns, respeitando-se as singularidades da construção de cada país. Encontra-se como uma das metas a implantação de agências de acreditação em cada país e a proposta de criação de agências de acreditação nacionais, para cumprir os objetivos do "Memorando de Entendimento sobre a Implementação de um Mecanismo Experimental de Credenciamento de Cursos para o Reconhecimento de Títulos de Graduação Universitária nos Países do MERCOSUL" (MERCOSUL/CMC/DEC n. 13/98, 1998:10, <i>in</i> Brasil, 2013), MEXA.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 4/99	Aprova o "Acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos estados partes do MERCOSUL". Houve uma mudança na redação do proposto em 1997. Resumidamente: o que era 'protocolo', transformou-se em 'acordo'; o texto ficou mais explícito com relação ao objeto de intercâmbio, bem como às atividades abrangidas e no tocante à necessidade de haver padrões de qualidade e de ter validação pela

Continuação

Documento	Abrangência
	legislação vigente em cada país. Fica patente, também, a preocupação com a compreensão das diferenças.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 5/99	Denominada “Acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos estados-partes do MERCOSUL, na República da Bolívia e na República do Chile” é a mesma decisão que a 4/99, apenas extensiva, como o próprio título aponta, à Bolívia e ao Chile. Até set. 2014, esta decisão somente foi ratificada, em junho, no Paraguai.

De 2001 a 2005

Documento	Abrangência
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 15/01	Aprova a “Estrutura orgânica e Plano de Ação 2001 – 2005 do Setor Educativo do MERCOSUL, BOLÍVIA e CHILE.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 26/02	Aprova o Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de Nível Fundamental e Médio Não Técnico, bem como a Integração Educativa para a Formação de Recursos Humanos no nível de pós-graduação e para o Prosseguimento de Estudos de Pós-graduação entre os Estados-partes do MERCOSUL, a República da BOLÍVIA e a República do CHILE, mas esta decisão não está vigente. ... Continua
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 09/05	... Continuação. Aprova o “acordo de admissão de títulos, certificados e diplomas para o exercício da docência no ensino do espanhol e do português como línguas estrangeiras nos Estados-partes”, mas ele não está vigente, faltando a ratificação de Argentina e Brasil (BRASIL, 2013).

De 2006 a 2013

Continua

Documento	Abrangência
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 05/06	Aprova uma modificação na estrutura orgânica do setor educativo do MERCOSUL (SEM), e vem em complemento da decisão CMC Nº 15/01. Cria o Comitê Assessor do Fundo do Setor Educativo do MERCOSUL (CAFEM) para assessorar nas questões relacionadas ao Fundo do Setor Educativo do MERCOSUL (FEM).
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 06/06	Cria o mecanismo para a implementação do protocolo de integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 21/06	Trata de acordo sobre gratuidade de vistos para estudantes e docentes dos estados-partes do MERCOSUL que queiram solicitar visto de residência para estudos, atividades de docência ou pesquisa. Ainda não vigente, pois a Argentina não a ratificou.
MERCOSUL/CMC/DEC. n. 04/07	Cria o Instituto MERCOSUL de Formação (IMEF), que visa capacitar funcionários da Administração Pública na temática da integração regional.

Documento	Abrangência
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 29/07	É referente ao acordo complementar de cooperação entre os Estados-partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o convênio Andrés Bello (CAB) sobre reconhecimento de estudos, títulos e certificados de educação primária/básica e média/secundária não técnica. Tal decisão não está vigente, faltando as ratificações de todos os Estados-partes do MERCOSUL.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 16/08	Trata da assinatura do protocolo de intenções entre o MERCOSUR e a Organização de Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura, visando, em essência, desenvolver atividades de apoio aos programas desenvolvidos pelas duas organizações. Este protocolo entrou em vigor na data de sua assinatura, 30.6.2008.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 17/08	Referente à criação do Sistema de Credenciamento Regional de Cursos de Graduação dos Estados-partes do MERCOSUL e Estados Associados – MEXA. Detalhes analisados no corpo deste trabalho.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 20/08	Trata da adesão da República do Equador ao protocolo de integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível fundamental e médio não técnico entre os Estados-partes do MERCOSUL, a República da Bolívia e a República do Chile.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 24/08	Altera o texto publicado na Decisão CMC n. 33/04, que trata do Fundo de Financiamento do Setor Educacional do MERCOSUL, tornando-o aberto à participação dos Estados Associados.
Resolução MERCOSUL/ GMC/RES. n. 63/08	Apresenta-se a primeira resolução relacionada à Educação Superior, que é a, a qual aprova o acordo para o projeto denominado “Apoio ao Programa de Mobilidade MERCOSUL em Educação Superior”. Tal acordo tem o objetivo de apoiar a condução da UdelaR em atividades relacionadas à pesquisa de ações de mobilidade estudantil como a que ocorre com a Comunidade Europeia.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 02/09	Cria o fundo para a implantação da biblioteca UNILA – BIUNILA e do Instituto MERCOSUL de Estudos Avançados – IMEA, da Universidade Federal da Integração Latino-Americana – UNILA.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 29/09	Apresenta o estado de ratificações e vigências dos tratados e protocolos. Trata de aprovar os procedimentos e critérios para a implementação do acordo de admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados-partes do MERCOSUL. A decisão não consta da página do MERCOSUL.
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 21/10	Trata do protocolo de integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário/fundamental/básico e médio/secundário entre os Estados-partes do MERCOSUL e os Estados Associados. Tal protocolo não está ratificado por nenhum Estado.
MERCOSUL/ CMC/ DEC. n. 67/10	No plano estratégico do Mercosul, a decisão MERCOSUL/CMC/DEC. n. 67/10, em sua 10ª diretriz apresenta: “Aumentar a ligação do setor da educação do Mercosul com outros organismos regionais, os termos quatro instâncias diferentes, no âmbito da Educação Superior” (MERCOSUL/CMC/DEC. n. 67/10, 2010:6). Além da iniciativa de promover educação a distância para democratizar a Educação Superior, a diretriz 11ª visa “fortalecer e

Documento	Abrangência
	ampliar a abrangência do Sistema de Credenciamento de Cursos de Graduação para o Reconhecimento Regional da Qualidade Acadêmica dos Diplomas Universitários do Mercosul (ARCU-SUL)” (MERCOSUL/CMC/ DEC. n. 67/10, 2010:7, <i>in Brasil</i> , 2013).
MERCOSUL/ CMC/DEC n. 05/11	Novamente modifica a estrutura orgânica e o regulamento interno da reunião de ministros da educação e altera os órgãos dependentes do Setor Educacional do MERCOSUL.
MERCOSUL/ CMC/DEC n. 06/11	Trata de tornar permanente o Fundo de Financiamento do Setor Educacional do MERCOSUL. A decisão MERCOSUL/CMC/DEC n. 20/11 aprova o Plano de Ação do Setor Educacional do MERCOSUL 2011-2015.
MERCOSUL/ GMC/RES. n. 16/11	Trata de um adendo ao convênio de financiamento entre a União Europeia e o MERCOSUL para o projeto “apoio ao programa de mobilidade MERCOSUL em educação superior” – DCI-ALA /2006/18-586, prorrogando o prazo de vigência do referido projeto.
MERCOSUL/ CMC/DEC n. 18/12	A decisão trata da adesão da Colômbia ao acordo ARCU-SUR que, como comentado, ainda não está vigente.
MERCOSUL/ CMC/DEC n. 22/12	Aprova a adesão do Peru ao protocolo de integração educativa e reconhecimento de certificados, títulos e estudos de nível primário e médio não técnico entre os estados-partes do MERCOSUL, Bolívia e Chile (BRASIL, 2013).
MERCOSUL/ GMC/RES. n. 39/12	Aprova o <i>addendum</i> n. 2 ao convênio de financiamento entre o MERCOSUL e a União Europeia denominado “Apoio ao programa de mobilidade MERCOSUL em Educação Superior – PMM
MERCOSUL/ CMC/DEC. n. 16/14	Implementa o plano de funcionamento do sistema integrado de mobilidade do MERCOSUL (SIMERCOSUL), visando ao aperfeiçoamento, ampliação e articulação de iniciativas de mobilidade acadêmica em educação.
MERCOSUL/ GMC/RES. n. 29/14	Cria a Unidade Técnica de Educação (UTE), para dar apoio operacional, administrativo, de coordenação e comunicação ao Setor Educacional do MERCOSUL, em especial ao SIMERCOSUL.
MERCOSUL/ GMC/RES. n. 17/14	Completa o conjunto relacionado à Educação, com o <i>addendum</i> n. 1 ao convênio de financiamento n. DCI-ALA/2010/19892 MERCOSUL – União Europeia para o Programa de apoio ao setor educacional do MERCOSUL.

UNA APROXIMACIÓN DE PROPUESTA DE EVALUACIÓN A ECONOMÍAS BASADAS EN EL CONOCIMIENTO PARA PAÍSES LATINOAMERICANOS

TOWARDS AN EVALUATION METHODOLOGY OF THE EFFORTS TO CREATE KNOWLEDGE-BASED ECONOMIES IN LATIN AMERICAN NATIONS

Jesús Porrás Serrano^(*)

Instituto Politécnico Nacional, México (D.F), México

Resumen: El objetivo es presentar un método de evaluación *ad hoc* a la realidad latinoamericana, en su búsqueda de Economías Basadas en el Conocimiento. Se toma a México como prototipo, para que los países latinoamericanos repliquen a sus circunstancias particulares. El fin último, es que los países de la región, encuentren consensos para proponer una metodología en común, y así cotejar los resultados a nivel país y estatal de toda Latinoamérica; que sirvan para confrontar la efectividad de sus políticas públicas. Para tal propósito, se analizan metodologías de organizaciones económicas internacionales y de la Fundación mexicana *Este país*.

Palabras clave: Economía Basada en el Conocimiento; Índice de Economía del Conocimiento; Indicadores de Entrada y Salida.

Abstract: We attempt to present an ad hoc evaluation methodology for the Latin America case in their search to become knowledge-based economies. Mexico is taken as a case example so that other nations may adapt this methodology to their particular circumstances. The end target is to reach a regional methodological consensus in order to make on the one hand, national and local evaluations compatible and their findings easily comparable, and on the other, to measure the effectiveness of public policies. To this end the evaluation methodologies used by international agencies and the Este País foundation are analysed.

Keywords: Knowledge-Based Economy; Knowledge Economy Index; Input-Output Indicators.

(*) Doctor, Profesor Investigador de la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional; Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Registro 54349). E-mail: <jporrass@ipn.mx>. Recibido en: 15.07.2014, aceptado en: 28.11.2014.

1 INTRODUCCIÓN

El término Conocimiento puede representar diversas cosas y ser visto desde diferentes perspectivas. Hoy en día, esta categoría ha sido incluida en la economía como uno de los ejes que contribuyen en la producción de un país. El Conocimiento empletado como factor de producción, ocupa un lugar preponderante entre la sociedad, las empresas y las naciones.

La necesidad de estudiar este nuevo paradigma no se dejó esperar y desde hace más de medio siglo, diversos economistas analizaron la dinámica del Conocimiento en la creación de bienes y servicios. Se dice que, aquellos países que sustentan su economía en la producción, difusión y uso de la información y del Conocimiento, son Economías Basadas en el Conocimiento (EBC). Aunque el concepto es relativamente joven, diversas instituciones y organismos, se han dado a la tarea de desarrollar una metodología que midiera éste acervo. El Índice de Economía del Conocimiento, es el instrumento que muestra cómo las economías crean y hacen uso de este factor.

El objetivo de esta metodología, es identificar las fortalezas y debilidades del Distrito Federal y los 31 Estados que conforman la República Mexicana, con la intención de proponer políticas públicas que orienten al país a una EBC. Es pertinente subrayar, que los resultados obtenidos, solo son comparables hacia el interior de México. Sin embargo, la idea fundamental, es que los países latinoamericanos tomen de guía esta metodología, utilicen sus variables correspondientes y pertinentes a su realidad y la apliquen a sus respectivos países. Pero lo trascendente de todo esto, es lograr una metodología que sea el producto de consensos de los países integrantes de la región, para estar en condiciones de hacer comparativas entre países, inclusive a escala estatal; observar la efectividad de sus concernientes políticas públicas y aprovechar las experiencias de su aplicación en la región.

2 REVISIÓN DE METODOLOGÍAS YA ESTABLECIDAS

El Conocimiento, como factor de producción, a instado a organizaciones económicas internacionales a proponer y establecer métodos de evaluación de los países en lo referente de las EBC, aquí se despliegan algunas de ellas, así como el de la Fundación mexicana *Este País* (2005), quién hace una propuesta de desagregación estatal.

2.1 INSTITUTO DEL BANCO MUNDIAL

Desde hace poco más de una década, el Instituto del Banco Mundial (2008) desarrolló una herramienta que ayuda a los países a mejorar su capacidad de utilización y acceso al Conocimiento, con el objetivo de que éstos sean más competitivos.

El instrumento del Banco Mundial mide, evalúa y compara una EBC, con el objetivo de conocer la capacidad que tienen de los países de competir en el mercado global. La Metodología de Evaluación del Conocimiento (KAM, por sus siglas en inglés), es un indicador integrado por 148 variables, distribuidas en 83 indicadores que estiman la

generación y difusión de Conocimiento. Del KAM derivan, el Índice de Economía del Conocimiento y el Índice de Conocimiento (KEI y KI, por sus siglas en inglés); la diferencia entre ambos índices, está en que el primero, integra el desempeño general de la economía y los cuatro pilares base, mientras que el segundo integra 3 pilares (*Sistemas de Innovación, Educación y Recursos Humanos y TIC*), tal como se muestra en la *figura 01*.

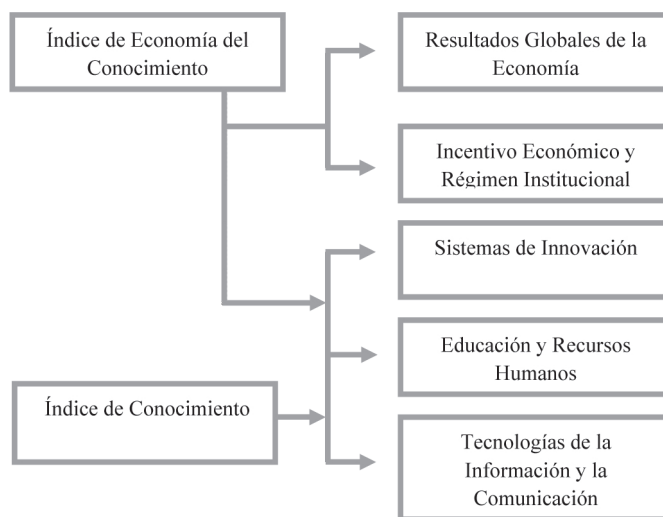


FIGURA 01
ÍNDICE DE CONOCIMIENTO

Fuente: Elaboración propia.

En lo Cuadro 01 (*apéndices*) se aprecian los 12 indicadores de los pilares y los Resultados Globales de la Economía, del KEI. El índice se construye como un promedio que adopta valores normalizados en una escala de 0 a 10, una puntuación cercana a 10 indica un desarrollo alto y una puntuación más baja implica que un país se encuentra en una situación débil en comparación con otros.

2.2 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

Así como el Banco Mundial se encargó, de construir un instrumento que midiera la cantidad de Conocimiento que genera un país, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), desarrolló una metodología para evaluar a una nación, en términos de una EBC.

El primer estudio de la OCDE, es la publicación *The Knowledge-Based Economy* en 1996, donde presentó un análisis de la dinámica de la EBC y su relación con la economía tradicional. El estudio refleja el rol que tienen el Conocimiento y la Tecnología, en el impulso de la productividad y el crecimiento económico. Las áreas clave a estimular éste crecimiento son: las inversiones en I+D, en educación y en la formación de nuevas estructuras de trabajo.

La reestructuración de los sistemas nacionales de innovación, que se componen de los flujos y las relaciones entre la industria, el gobierno y las instituciones educativas, en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, es un determinante económico importante. El documento también toma en cuenta que, además de promover estas inversiones, se debe poner atención a la distribución de Conocimiento, en las redes formales e informales, pues son igual de importantes para el desarrollo económico.

Posteriormente, en 1999 presentó el modelo que contempla 32 indicadores distribuidos en cinco pilares, los indicadores del primer pilar se centran exclusivamente en una EBC, mientras que los restantes, comprenden las áreas denominadas: Tecnologías de Información y Comunicación; Políticas de Ciencia y Tecnología; Globalización e Impacto de la Producción (*Cuadro 02 – apéndices*).

Para la construcción de la metodología, la Organización se centró en un análisis profundo de las TIC, esto porque consideran, que dado el impulso y avance de estas Tecnologías, permiten el almacenamiento, el proceso y la difusión de gran cantidad de datos de forma rápida, sencilla y a bajo costo.

2.3 FUNDACIÓN ESTE PAÍS

La importancia que adquirió la aplicación de Conocimiento en la economía, fue notable, ahora los países centran su crecimiento, en el progreso y desarrollo de los campos que involucran a una EBC. En el país una organización no gubernamental, dedicada a la investigación y el análisis del desarrollo institucional, propuso un modelo que evalúe a México y sus entidades federativas en esta nueva economía.

La Fundación se basó en la Metodología de Evaluación del Conocimiento (MEC) del Banco Mundial (2008), adaptando los indicadores de éste último, a las variables existentes en el país; arrojando resultados para dos periodos, en el año 2005 y 2007. En lo *Cuadro 03 (apéndices)* se muestran los indicadores y variables de los pilares denominados, Régimen Económico e Institucional, Sistemas de Innovación, Educación y Recursos Humanos e Infraestructura de la Información, así como también, el indicador de Desempeño Económico.

La Fundación menciona, que la adaptación ilustra los espacios de crecimiento y los rezagos de las entidades federativas, para poder identificar las fortalezas y los desafíos que enfrentan para incorporarse a una EBC.

3 PILARES DE LA METODOLOGÍA PROPUESTA

Las metodologías anteriores son susceptibles a mejoras en dos sentidos, el primero, la desagregación de la evaluación a escala estatal; y el segundo, sustituir variables de *percepción* de los ciudadanos por indicadores con cierto rigor analítico.

Se procede a construir el nuevo Índice, considerando en primer término los Resultados Globales de la Economía, y posteriormente los cuatro pilares base, Incentivo Económico y Régimen Institucional, Sistemas de Innovación, Educación y Recursos Humanos, concluyendo con las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

En la *figura 02* se puede advertir cada pilar y sus respectivas variables, la metodología propuesta integra 22 variables que se agrupan en 16 indicadores, los valores se encuentran entre 0 que es la posición más baja, y 10 el valor más alto. Se procede a abundar en cada pilar.

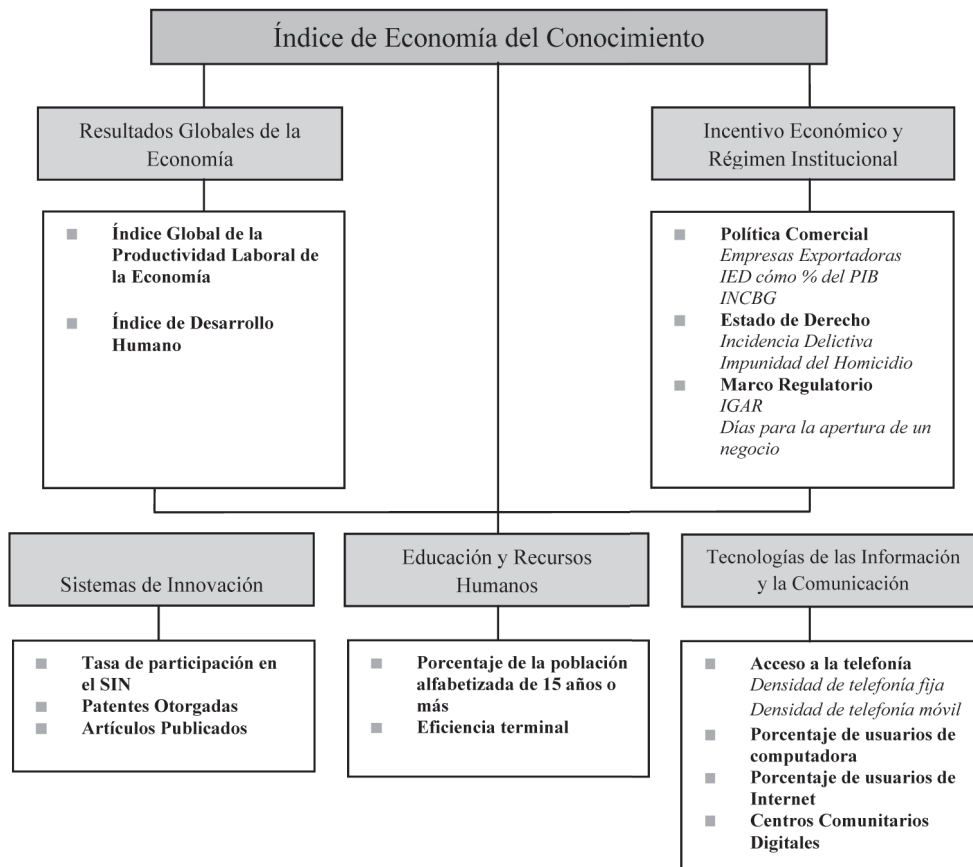


FIGURA 02
PILARES DE LA METODOLOGÍA PERFECCIONADA

Fuente: Elaboración propia.

3.1 RESULTADOS GLOBALES DE LA ECONOMÍA

Indicar el desempeño económico de un país es trascendental para saber la eficiencia con la que se cuenta en términos de distribución de Conocimiento, por esta razón, se han considerado dos variables para representar esta situación.

Sin lugar a duda el PIB refleja la situación económica de un país (INEGI, 2002), pero no expresa la eficiencia con la que se está llevando a cabo dicha producción; el rendimiento con el que se utilizan y combinan los factores productivos para la producción de determinada cantidad de bienes, solo se pueden determinar a través de la producti-

vidad, en medida que se mejora el uso de los factores de producción, hay oportunidad de incrementar los ingresos de capital y así mismo, los trabajadores tendrán mejores retribuciones. Para lograr incrementar el bienestar de la población, es preciso conocer la productividad con la que viene trabajando una nación, ya que la importancia de la misma, radica en que ésta es generadora de riqueza dentro de una sociedad.

3.1.1 ÍNDICE GLOBAL DE PRODUCTIVIDAD LABORAL DE LA ECONOMÍA

La medición y el cálculo más aproximado que se tiene actualmente de la productividad, es el factor trabajo, estudio que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2012b), al referir el Índice Global de Productividad Laboral de la Economía (IGPLE) como el indicador más próximo para realizar dicha medición en México, basándose en la información del valor de la producción y del factor trabajo de las unidades productivas en el país.

Este índice se calcula en base a dos referentes, el número de personas ocupadas y las horas trabajadas, pero para efectos de este documento se utilizará el IGPLE con base en la población ocupada. La cuantificación del índice es un proceso que integra el Índice del PIB (IPIB) y el Índice de Población Ocupada (IPO). El IPIB se compone del volumen de PIB real trimestral y del promedio anual de PIB real del año base.

$$IPIB_n = \frac{PIB_n}{PIB_0} * 100 \quad (1)$$

$IPIB_n$ Índice del PIB total a precios constantes en el trimestre n.

PIB_n Producto Interno Bruto total a precios constantes del año base en el trimestre n.

PIB_0 Promedio anual de Producto Interno Bruto trimestral total en el año base.

Ahora bien, el IPO se compone de la información de la población ocupada total en un trimestre y del promedio de anual de los ocupados en el año base.

$$IPO_n = \frac{PO_n}{PO_0} * 100 \quad (2)$$

IPO_n Índice de Población Ocupada total en el trimestre n.

PO_n Población Ocupada total en el trimestre n.

PO_0 Promedio anual de Población Ocupada total en el año base.

Con el IPIB y el IPO el IGPLEPO resulta del cociente de ambos.

$$IGPLEPO_n = \frac{IPIB_n}{IPO_n} * 100 \quad (3)$$

$IGPLEPO_n$ Índice Global de la Productividad Laboral de la Economía con base en la Población Ocupada en el trimestre n.

$IPIB_n$ Índice del PIB real total en el trimestre n.

IPO_0 Índice de Población Ocupada total en el trimestre n.

3.1.2 ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO

El segundo indicador que integra la evaluación de los Resultados Globales de la Economía, es el Índice de Desarrollo Humano (IDH), la importancia de éste, radica en que sintetiza tres dimensiones básicas del desarrollo humano, salud, educación y nivel de vida (PNUD, 2012). Determinado en un rango entre cero y uno, si la cifra se acerca a uno indica que un país tienen un alto desarrollo. Cabe mencionar que a partir del informe del año 2010 se hizo una reestructuración de la metodología para el cálculo del IDH, dando como resultado refinar los índices de educación e ingreso; el índice de educación busca mejorar las diferencias en la adquisición y manejo de conocimiento individual y social, mientras que el índice que mide el nivel de vida se mejoró para reflejar los recursos internos de un país al emplear el Ingreso Nacional Bruto (INB) *per capita*.

El Índice de Salud es medido por la esperanza de vida al nacer, esto es el logro relativo de un país o entidad, respecto de la norma internacional mínima de 20 años de esperanza de vida y de una máxima de 83.4 años. Para la nueva metodología éste sigue siendo el mismo.

El Índice de Educación se obtenía de las tasas de alfabetismo y de matriculación, ahora se obtiene de la media geométrica del índice de años promedio de educación en adultos de 25 años o más y de los años de escolarización que un niño en edad de ingresar a la escuela espera recibir, en México, esto se obtiene a partir de la edad de 6 años, dado que la Secretaría de Educación Pública (Ministerio de Educación, en algunos países latinoamericanos), es la edad que se considera para iniciar la educación primaria, hasta los 24 años como promedio de término de la licenciatura o su equivalente, el resultado de los cálculos determinan los años esperados de escolaridad para menores de 25 años.

$$IE = \frac{\sqrt{IAPE \cdot IAEE} - \text{mín}}{\text{máx} - \text{mín}} \quad (4)$$

IE Índice de Educación

IAPE Índice de Años Promedio de Educación

IAEE Índice de Años Esperados de Escolarización

máx Máximos

mín Mínimos

En la metodología anterior se usaba el PIB *per capita* en poder de paridad de compra como indicador del nivel de vida entre las personas, para la nueva metodología, a partir de la reestructuración el Índice, es calculado con el INB *per capita*. Con los cambios realizados para el cálculo del IDH, éste requiere de los máximos y los mínimos, con los que compara el logro de un país en cada dimensión. El desempeño de los componentes se expresa en un rango entre 0 y 1 empleando la siguiente razón.

$$IC = \frac{VE - VMín}{VMáx - VMín} \quad (5)$$

IC Índice del Componente

VE Valor Efectivo

VMín Valor Mínimo

VMáx Valor Máximo

Con anterioridad, para agregar las dimensiones se utilizaba un promedio, entre los tres rubros de los que se compone el IDH. Ahora se emplea una media geométrica, que se obtiene a partir de la interacción de cada índice para reducir el grado de sustitución entre las dimensiones.

$$IDH = IS^{\frac{1}{3}} \cdot IE^{\frac{1}{3}} \cdot II^{\frac{1}{3}} \quad (6)$$

IDH Índice de Desarrollo Humano

IS Índice de Salud

IE Índice de Educación

II Índice de Ingreso

Es así que para efectos de esta investigación los Resultados Globales de la Economía en se medirá a través del IGPLE y del IDH con los cambios en la metodología que se introdujeron para el año 2010.

3.1.3 INCENTIVO ECONÓMICO Y RÉGIMEN INSTITUCIONAL

Está formado de tres indicadores, *Política Comercial*, *Estado de Derecho* y *Marco Regulatorio*. Juntos muestran el panorama de estímulos y facilidades para la prosperidad empresarial dentro de un país, ya que las instituciones y el desarrollo económico de la misma promoverán el buen manejo y uso eficiente del Conocimiento existente y del próximo a formarse.

3.1.3.1 POLÍTICA COMERCIAL

Este indicador incluye tres variables (SE, 2013) con las cuales es posible cuantificar la liberación comercial, las variables propuestas son el número de *Empresas Exportadoras*, la *Inversión Extranjera Directa (IED) como proporción del PIB* y el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (INCBG).

- *Empresas exportadoras*: inicialmente la investigación proponía incluir el Índice de Comercio, puesto que éste refleja el grado o nivel de internacionalización que tiene una economía con el resto del mundo, pero al encontrarse con la limitación de la disponibilidad de datos en importaciones y exportaciones por entidad federativa para realizar la estimación, se consideraron las Empresas Exportadoras de productos y servicios como sustituto más aproximado del Índice de Comercio. Esta variable se consideró ya que muestra el nivel de la oferta exportadora mexicana ante el resto del mundo y el grado en que los empresarios buscan promover sus productos y servicios en otros países.
- *Inversión de extranjera directa como proporción de PIB*: el siguiente rubro del análisis de la apertura comercial son los flujos de IED, debido a que la relación que tiene el país receptor y el país inversor es altamente beneficiosa

para ambos (INEGI, 2012c), en el primer caso, el país receptor tiene mayor conocimiento y acceso a la tecnología del país de origen, para el país inversor se traduce en una ventaja al tener acceso a otros mercados para poder de esta manera incrementar su competitividad, estos intercambios se convierten en el estímulo del comercio internacional.

- Índice nacional de corrupción y buen gobierno: la tercera y última variable que integra éste indicador pertenece al INCBG, éste da cuenta de las experiencias y las percepciones de la población acerca de la corrupción en torno a 35 servicios públicos como lo son el pago de predial, solicitud de una beca para pagar algún tipo de estudios, recibir correspondencia, conexión de línea telefónica, entre otros (TM, 2006). El índice cuantifica los niveles de corrupción cuando una persona realiza cierto trámite, se calcula por servicio o tomando en consideración todos los servicios, para efectos de este documento, de los 35 servicios se ha tomado el trámite, *pasar sus cosas en alguna aduana, retén, garita o puerto fronterizo*.

La escala que utiliza el índice para su medición se encuentra entre 0 y 100, donde el valor más cercano a 100 representa un elevado nivel de corrupción, se mide de la siguiente manera.

$$IDH = IS^{\frac{1}{3}} \cdot IE^{\frac{1}{3}} \cdot II^{\frac{1}{3}} \quad (7)$$

El valor numérico que arroje la fórmula expresará entonces los casos en que se solicitó algún servicio público y para recibirlo, se pagó alguna cantidad o dicho de otra forma se pagó una dádiva, “mordida” en México.

3.1.3.2 ESTADO DE DERECHO

Este indicador se construye a partir de tres variables, mismas que muestran el panorama en terrenos de eficiencia que tiene el Estado, al garantizar el bienestar económico y social.

- *Incidencia delictiva*: un objetivo primordial del gobierno es garantizar seguridad a los habitantes de una nación, evaluar el desempeño y funcionamiento que las instituciones de seguridad pública proporcionan, permitirá identificar las áreas que se requieren reforzar o modificar para disminuir las tasas de delincuencia, por esta razón, la investigación propone incluir la incidencia delictiva por cada 100 mil habitantes, como una de las variables que permita saber cómo se encuentran las entidades federativas y la nación en este rubro.
- *Impunidad del homicidio doloso*: la segunda propuesta, es la impunidad de homicidios dolosos, este indicador se obtiene del promedio de estudiar los casos criminológicos denominados impunidad directa e impunidad rezagada. El primer tipo de impunidad registra los casos con condena en la primera instancia de un determinado periodo, dividido entre los delitos registrados durante ese mismo periodo. El segundo tipo de impunidad, se obtiene a partir de que la impunidad directa, no incorpora la duración de los procesos penales, tomando

en cuenta este problema, la impunidad rezagada considera las condenas de un año con respecto a la incidencia registrada al año previo.

El objetivo de incluir esta variable para medir el Indicador Estado de Derecho, es el de reflejar la eficiencia del sistema de justicia penal en México y sus 32 entidades federativas, para lo cual, los datos estadísticos se tomaron del estudio Seguridad y Justicia Penal en los estados, de la organización *México Evalúa* (2012); encargada de estudiar, medir y dar monitoreo a las actividades gubernamentales para evaluar su calidad y eficiencia.

- *Marco regulatorio*: este indicador mide la eficiencia y el modo de operar de las instituciones de gobierno, al brindar accesibilidad en la reducción de obstáculos y costos que presentan los ciudadanos o empresas, cuando estos desean realizar alguna actividad productiva. Las variables propuestas son dos y se describen a continuación.

4 ÍNDICE GLOBAL DE ADMINISTRACIÓN REGULATORIA

Los datos se tomaron del estudio *Retos y Perspectivas del Sistema de Gestión Regulatoria en las Entidades Federativas*, elaborado por la *Red Latinoamericana de Mejora Regulatoria y Competitividad* en cooperación con la *Comisión Federal de Mejora Regulatoria* (CARBALLO, 2012). Se utilizó esta variable porque tiene las características necesarias que reflejan la realidad de política regulatoria. La construcción del índice fue bajo la guía de los indicadores de sistemas de gestión regulatoria creados por la OCDE, para replicarlos y adaptarlos en los gobiernos locales.

- *Días para la apertura de un negocio*: esta variable indica el plazo de resolución de trámites por parte de las autoridades para abrir cualquier negocio y la complejidad de hacerlo, la importancia de ésta radica en que, entre más largo sea el tiempo de apertura de un negocio, más serán los obstáculos burocráticos y legales que el emprendedor debe atravesar. La variable considera los procedimientos, tiempos y costos implicados en el lanzamiento de una sociedad comercial o industria de hasta 50 empleados, con un capital inicial de 10 veces el INB de la empresa en cuestión. La información se obtuvo de *Doing Business*, un proyecto del Banco Mundial que proporciona una medición de las regulaciones para hacer negocios en 189 países y de sus respectivos gobiernos locales;
- *Sistemas de innovación*: este pilar vislumbra la intensidad de I + D en un país, conociendo la existencia de investigadores capaces para la generación y difusión de conocimiento, vinculado al número de patentes que den cuenta del grado de innovación que se tiene (CONACYT, 2011);
- *Tasa de participación en el SIN*: la tasa de participación de los estados en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) es un indicador que muestra la fortaleza del país en términos de eficiencia y calidad de investigación, esta variable es significativa porque los investigadores que tiene el país son sinónimo de generación y difusión de la ciencia entre empresas, instituciones educativas y gobierno;

- *Patentes otorgadas*: las innovaciones que está generando una nación, denotan un impacto en la generación de crecimiento económico y pueden verse reflejadas a través de las patentes. Una patente es la concesión de derechos de una invención de algún producto o procedimiento, que en general, soluciona un problema con una técnica o manera diferente, pero, para que se considere invención, ésta debe cumplir determinados requerimientos. La institución que se encarga de evaluar y autorizar las solicitudes es el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), actor que identifica las principales características de las actividades de invención a nivel de países, industrias, sociedades y tecnologías, para estudiar los cambios de estructura y evolución producidos en la difusión, penetración y dependencia de la tecnología. Los datos se obtuvieron del Foro Consultivo de Ciencia y Tecnología, institución que muestra el número total de patentes que registró el IMPI por entidad federativa;
- *Artículos publicados*: el producto de la actividad de investigación científica y tecnológica se puede evaluar a través de los artículos publicados de todos los campos de la ciencia, este índice es el reflejo de la creación de nuevos conocimientos, cada artículo debe cumplir las exigentes y rigurosas especificaciones que marcan como requisitos instituciones académicas y editoriales, por estas razones se considera importante en la metodología. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), publica la producción de artículos según la residencia del autor en el Informe General del Estado de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, en esta propuesta se consultó el informe de 2011 y se tomaron los datos del periodo de años 2002 a 2011, esto debido a que el Conacyt únicamente ofrece esta información por entidad federativa;
- *Educación y recursos humanos*: un factor crucial dentro de una EBC es la caracterización de la población, porque será quien impulse el crecimiento de cualquier economía. Los habitantes de una nación deben de tener un cúmulo de conocimientos, destrezas, habilidades, y talentos que se vean reflejados en la reproducción de más conocimiento. El capital humano que posee una persona depende de la formación y el grado de educación que ésta haya recibido, una mejora en este ámbito dará como resultado un avance en los sistemas productivos y de innovación, que se traducirá en una economía desarrollada (INEGI, 2012);
- *Porcentaje de la población alfabetizada de 15 años o más*: un cambio cultural y social se puede llevar a cabo a través de la labor de alfabetización, la adquisición de habilidades de lectura y escritura deben formar parte del entorno de un individuo como de una región para el impulso de cualquier economía, estas son algunas de las razones por la que se consideró este indicador.

El pilar Educación y Recursos Humanos, incluye el porcentaje de la población alfabetizada de 15 años o más, los datos estadísticos se obtuvieron del Anuario de estadísticas por entidad federativa 2012 que publica el INEGI. Este indicador cobra enorme importancia, ya que es la base sobre la que se cimentará una economía para competir dentro de una EBC;

- *Eficiencia terminal*: la educación y las competencias que el humano adquiere desde la niñez, son tan importantes como el seguirlas desarrollando a los largo de toda la etapa de escolarización por la que atraviere, la matrícula de cada nivel escolar es un indicativo de que la población está adquiriendo y haciendo uso de los servicios educativos que el gobierno ofrece, pero así como es tan importante el ingreso a cualquier institución educativa, es de igual o mayor relevancia que la matrícula que se registró al inicio del ciclo escolar de cualquier nivel, sea el mismo o no haya disminuido considerablemente, dicho de otra manera, los alumnos que iniciaron cualquier nivel de escolarización, sean los mismos que lograron concluir sus estudios con satisfacción, o bien, que la deserción escolar no sea elevada;
- *Tecnologías de la información y la comunicación*: en una EBC el papel que juegan las TIC es crucial tanto para la industria como para el desarrollo de la población. Las TIC y su infraestructura dan cuenta de cómo el conocimiento y la información se están difundiendo a través de un país, el desarrollo de las mismas acelera el crecimiento de las EBC, basándose en el supuesto de que estas sean utilizadas para el avance, la creación y difusión de más conocimiento. Este pilar se integra de la selección de cuadro indicadores, que a su vez uno de ellos se forma de la fusión de dos variables (INEGI, 2012a);
- *Acceso a la telefonía*: la unión de la densidad de telefonía fija y móvil, se ha incluido como indicador por el acceso inmediato a diversas fuentes de información, estas variables muestran su utilización por la población mexicana;
- *Densidad de telefonía fija*: la telefonía fija dentro de las TIC, sigue siendo un indicativo para las EBC, pese al incremento de la telefonía móvil, la penetración de este tipo de telefonía no deja de ocupar un lugar preponderante en las vías de comunicación. Hoy en día la densidad de telefonía fija, son el número de líneas telefónicas fijas por cada 100 habitantes, datos que se tomaron para cada entidad federativa, del Anuario estadístico 2012 que publica la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT, 2012);
- *Densidad de telefonía móvil*: la telefonía móvil en México se ha incrementado exorbitantemente en unos cuantos años, este medio de comunicación forma parte importante en la vida cotidiana de las personas, por su facilidad de uso y transporte en cualquier parte del mundo; dentro de las TIC se considera importante dado que el acceso a un teléfono móvil, da paso a la propagación tanto de información como de conocimiento de manera más rápida. La densidad de telefonía móvil se refiere al número de usuarios o de líneas del dispositivo, por cada 100 habitantes, estos datos se tomaron del Anuario estadístico 2012 de la SCT;
- *porcentaje de usuarios de computadora*: la proporción de usuarios de computadora es un indicador que estima que cantidad de habitantes respecto del total de la población, utilizan la computadora a partir de la edad de 6 años, y que además tienen los conocimientos y habilidades, para encender y realizar actividades escolares, de trabajo, como medio de comunicación o de entrete-

nimiento de manera autónoma con una computadora. Los datos se obtuvieron de las Estadísticas sobre Disponibilidad y Uso de Tecnología de Información y comunicaciones en los Hogares (ENDUTIH) 2012, del INEGI (2012a);

- *Porcentaje de usuarios de internet*: los usuarios de Internet, es un indicador que muestra que porcentaje del total de la población, de seis años o más, de manera eventual o cotidiana, ha hecho uso de manera autónoma del internet, para realizar tareas escolares, actividades relacionadas con el trabajo, actividades de capacitación o formación a distancia mediante videoconferencias, y actividades de entretenimiento. Estos datos fueron obtenidos de la ENDUTIH;
- *Centros comunitarios digitales*: los espacios de acceso al público, que prestan servicios de informática e internet a los habitantes de una comunidad, son los Centros Comunitarios Digitales (CCDs), estos centros son importantes ya que su objetivo es acercar a la población a este tipo de tecnologías para que hagan uso de las mismas de manera cotidiana y tengan paso a diferentes tipos de información, esto con el propósito de que la ciudadanía se instruya y capacite. El gobierno federal impulsa un proyecto nombrado Sistema Nacional e-México, para el desarrollo y el impulso de las TIC en beneficio de la población, con la intención de impulsar un nuevo entorno social y económico.

5 CÁLCULO DE IEC ADAPTACIÓN PARA MÉXICO

Contar con una metodología que estimule a los países y a sus gobiernos estatales a colaborar en la elaboración de estrategias y políticas públicas. Esta nueva metodología, es la oportunidad de mejorar los resultados de todos los campos que la involucran, y así, fortalecer todos los sistemas que integra una economía.

La producción de Conocimiento en una sociedad y en las actividades económicas, no es una labor sencilla, por ese motivo se creó un modelo más apegado a la realidad latinoamericana, que evalúe al país y a sus entidades federativas. Lo Cuadro 04 (*apéndices*) muestra la propuesta, integrando cada una de las variables seleccionadas.

Se procede con el cálculo mediante la fórmula de normalización (por la disparidad de la información) de la metodología que proporciona el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (NAUMANN, 2005).

$$IEC = \frac{\text{Valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{valor mínimo}} \cdot 10 \quad (8)$$

Cabe destacar que para los indicadores donde se fusionan dos o tres variables, se realiza un cálculo ponderado, asignando un coeficiente de $\frac{1}{2}$ o $\frac{1}{3}$ según sea el caso. Lo Cuadro 05 (*apéndices*) muestra los resultados de la aplicación de la metodología propuesta para el Índice de Economía del Conocimiento, en este caso de México y sus entidades federativas, así como su posición, desde el que obtuvo el mejor desempeño, hasta el más deficiente.

De acuerdo con el cálculo de la metodología, los tres estados más destacados son el D.F., Nuevo León y Colima, el primero de ellos con un índice relativamente alto en

comparación con la segunda y tercera posición. Los últimos tres lugares pertenecen a los estados de la región del sur y son Oaxaca, Chiapas y Guerrero, mientras que otros estados pertenecientes a la misma región como el caso de Quintana Roo, tiene casi el doble de desempeño. A nivel nacional el IEC fue inferior que el D.F, situación que indica que tanto el gobierno federal como los gobierno estatales, necesitan trabajar y mejorar cada área que compone la nueva metodología.

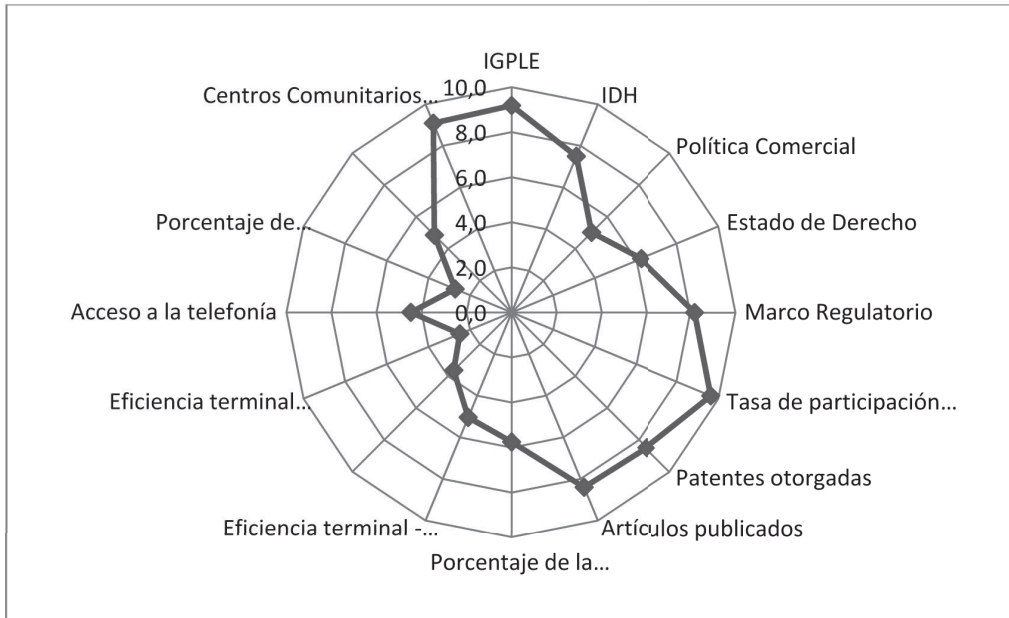


GRÁFICO 01
IEC DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Fuente: Elaboración propia.

6 CONCLUSIONES

Con el método propuesto, es posible evaluar a escala estatal a diferencia de las organizaciones internacionales. Además de hacerlo con índices de comportamiento, a diferencia de la Fundación que utiliza variables de percepción.

La necesidad de crear una metodología adecuada a las condiciones de los países de la región, surge a raíz de encontrar indicadores más *ad hoc* a las circunstancias reales latinoamericanas que las establecidas por el Banco Mundial para evaluar una EBC. De esta forma, se pueden obtener resultados más precisos y así usar un nuevo marco metodológico en la región, que represente una oportunidad de avance para así diseñar políticas públicas que encaminen a los países latinoamericanos hacia una EBC.

La idea es incentivar a los países latinoamericanos a consensar una metodología como la presentada en el documento, con el ánimo de que a través de los resultados obtenidos, sea factible comparar entre los países, pero también, a escala estatal. El fin

último de esta comparación, es que permita a académicos y tomadores de decisiones, observar los resultados de las políticas públicas en ambas escalas, en otras latitudes de la región y así, ver cuáles de ellas, en qué proporción y sobre todo con que adaptaciones se pueden replicar.

7 BIBLIOGRAFÍA

CARBALLO, Alfonso y MENDOZA, Gustavo. *Retos y Perspectivas del Sistema de Gestión Regulatoria en las Entidades Federativas*. México, 2012.

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CONACYT). *Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas*. México, 2011.

FUNDACIÓN ESTE PAÍS. *México ante el reto de la Economía del Conocimiento*. México, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *El ABC de los Indicadores de la Productividad*. México, 2002.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *Encuesta Nacional de Empleo y Ocupación 2010*. México, 2011.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *Anuario de Estadísticas por Entidad Federativa*. México, 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *Encuesta sobre Disponibilidad y Uso de Tecnología de Información y Comunicaciones en los Hogares 2011*. México, 2012, "a".

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *Índices de Productividad Laboral y del Costo unitario de la mano de obra*. México, 2012, "b".

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI). *México en el Mundo 2012*. México, 2012, "c".

MÉXICO EVALÚA (ME). *Seguridad y Justicia Penal en los Estados: 25 indicadores de nuestra debilidad institucional*. México, 2012.

NAUMANN, Friedrich. *México ante el reto de la Economía del Conocimiento. Resultados Nacionales y por entidad federativa*. México: Fundación Este País/Conocimiento Util, 2005.

ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE). *The Knowledge-Based Economy*. Francia, v. 96, n. 102, 1996.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*. México. Offset Santiago. 2012.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES (SCT). *Anuario estadístico 2012*. México, 2012.

SECRETARÍA DE ECONOMÍA (SE). *Inversión Extranjera Directa en México y en el Mundo. Carpeta de Información Estadística*. México, 2013.

TRANSPARENCIA MEXICANA (TM). *Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno*. México, 2006.

8 APÉNDICES

Pilares	Indicadores	
Resultados Globales de la Economía	Crecimiento anual del PIB.	
	Índice de Desarrollo Humano.	
Incentivo Económico y Régimen Institucional	Política Comercial	Promedio de las tasas arancelarias y barreras no arancelarias.
		Corrupción en los servicios aduanales.
	Estado de Derecho	Percepciones de la incidencia en el crimen violento y no violento.
		Efectividad y predicción del Poder Judicial.
		Grado de cumplimiento de los contratos.
	Marco Regulatorio	Políticas anti mercado como controles de precios o inadecuada supervisión de los bancos.
Percepciones de la carga fiscal impuesta por la excesiva regulación en áreas como el comercio exterior y el desarrollo del comercio.		
Sistemas de Innovación	Número de investigadores en áreas de investigación y desarrollo, por millón de habitantes.	
	Patentes otorgadas por la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos, por millón de habitantes.	
	Número de artículos científicos y técnicos publicados, por millón de habitantes.	
Educación y Recursos Humanos	Porcentaje de la población alfabetizada, mayor de 15 años.	
	Tasa de matriculación en educación secundaria.	
	Tasa de matriculación en educación terciaria.	
Tecnologías de la Información y la Comunicación	Teléfonos por cada mil habitantes (incluye líneas telefónicas fijas y teléfonos móviles).	
	Computadoras por cada mil habitantes.	
	Usuarios de internet, por cada diez mil habitantes.	

CUADRO 01 INDICADORES PARA EVALUAR UNA EBC DEL BANCO MUNDIAL

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Continua

Pilares	Indicadores
Economía Basada en el Conocimiento	Inversión de Conocimiento (educación, I + D y software) como % del PIB
	Educación de la población adulta como % de la población de 25-64 años
	Gasto en I + D como % del PIB
	Gasto en investigación básica como % del PIB
	Gasto de las empresas en I + D en el Producto Interno de la Industria
	Gasto de las empresas en I + D en la industria manufacturera
	Participación del sector servicios en el gasto de I + D
	Gasto en innovación como % de las ventas totales
	Inversión en capital de riesgo como % del PIB

Pilares	Indicadores
Tecnologías de la Información y la Comunicación	Gasto en TIC como % del PIB
	Hogares que cuentan con una Computadora
	Usuarios de Internet por cada 1000 habitantes
	Participación de las industrias de las TIC como % del PIB
	Participación de las TIC en las patentes concedidas por la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos
Políticas de Ciencia y Tecnología	Financiamiento en I + D como % del PIB
	Gasto público en I + D en la salud, defensa y medio ambiente
	Gasto público en I + D en el gasto total en I + D
	Porcentaje del gasto gubernamental-empresarial en I+D financiado conjuntamente
Globalización	Tasa de subvenciones fiscales en I + D
	Participación de las filiales extranjeras en I + D
	Participación extranjera y nacional en la propiedad del total de inversiones
	Número de alianzas tecnológicas internacionales
	Porcentaje de publicaciones científicas en co-autoría con extranjeros
Impacto de la Producción	Porcentaje de patentes con un co-inversionista extranjero
	Publicaciones científicas por cada 100 000 habitantes
	Participación de los países en la aplicación total de la patente de acuerdo a la Oficina de patentes Europea
	Participación en la creación de cualquier empresa de producción innovadora
	PIB por persona ocupada
	Participación de las industrias basadas en el conocimiento en el total del valor agregado
	Participación de las industrias de tecnología media y alta en la exportación manufacturera
	Balanza de pagos tecnológica como % del PIB

CUADRO 02

INDICADORES PARA EVALUAR UNA EBC DE LA OCDE

Fuente: Elaboración propia con datos de la OCDE.

Pilares	Indicadores	
Desempeño Económico	Crecimiento anual del PIB	
	Índice de Desarrollo Humano	
	Productividad Laboral	
Régimen Institucional y Económico	Apertura al Exterior	Índice de apertura
	Promedio de Inversión Extranjera Directa	
	Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno	
	Estado de Derecho	Porcentaje de jefes de hogar que dijeron sentirse algo/muy inseguros
	Proporción de delincuentes sentenciados del fuero común y del fuero federal	
	Marco regulatorio	Porcentaje de respuestas positivas globales por parte de los empresarios
Días para la apertura de un negocio		

Pilares	Indicadores	
Sistemas de Innovación	Número de investigadores en el Sistema Nacional de Investigadores	
	Número de patentes solicitadas ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial	
	Artículos científicos y técnicos publicados	
Educación y Recursos Humanos	Porcentaje de la población alfabetizada	
	Tasa de matriculación neta en la educación secundaria	
	Tasa de matriculación en la educación terciaria	
Infraestructura de la Información	Telefonía	Densidad de telefonía fija
		Penetración de telefonía móvil
	Porcentaje de viviendas particulares que disponen de computadora	
	Centros Comunitarios Digitales	

CUADRO 03 INDICADORES PARA EVALUAR UNA EBC DE LA FUNDACIÓN ESTE PAÍS

Fuente: Elaboración propia con datos de Fundación este País (2005).

Pilares	Metodología	
Indicadores de Resultados Globales de la Economía	Índice Global de Productividad laboral de la Economía	
	Índice de Desarrollo Humano	
Indicadores de Incentivo Económico y Régimen Institucional	Política comercial	Empresas Exportadoras
		Inversión Extranjera Directa como % del PIB
		Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno
	Estado de Derecho	Incidencia delictiva
		Impunidad del homicidio doloso
	Marco Regulatorio	Índice Global de Administración Regulatoria
	Días para la apertura de un negocio	
Indicadores de Sistemas de Innovación	Tasa de participación en el SNI	
	Patentes otorgadas	
	Artículos publicados	
Indicadores de Educación y Recursos Humanos	Porcentaje de la población alfabetizada	
	Eficiencia terminal – Primaria	
	Eficiencia terminal – Secundaria	
	Eficiencia terminal en nivel terciario	
Indicadores de Tecnologías de la Información y la Comunicación	Acceso a la telefonía	Densidad de telefonía fija
		Densidad de telefonía móvil
	Porcentaje de usuarios de computadora	
	Porcentaje de usuarios de internet	
	Centros Comunitarios Digitales	

CUADRO 04 METODOLOGÍA PROPUESTA PARA LA EVALUACIÓN DE ECONOMÍAS BASADAS EN EL CONOCIMIENTO

Fuente:Elaboración propia.

Índice de Economía del Conocimiento por Entidad Federativa		
Metodología perfeccionada 2013		
Posición	Entidad Federativa	IEC
1	Distrito Federal	7.1659
2	Nuevo León	5.0064
3	Colima	4.7738
4	Sonora	4.7207
5	Baja California Sur	4.7008
6	Baja California	4.4862
7	México	4.4647
8	Jalisco	4.3966
9	Coahuila	4.3166
10	Morelos	4.2338
11	Tamaulipas	4.1577
12	Sinaloa	4.1447
13	Quintana Roo	4.1408
14	Querétaro	4.1296
15	Nayarit	4.1198
16	Aguascalientes	4.1186
17	Hidalgo	4.1129
18	Guanajuato	4.1114
19	Tlaxcala	3.9310
20	Puebla	3.883
21	Durango	3.807
22	Chihuahua	3.6425
23	San Luis Potosí	3.5957
24	Veracruz	3.5560
25	Tabasco	3.4487
26	Campeche	3.4320
27	Zacatecas	3.2960
28	Yucatán	3.2816
29	Michoacán	3.1130
30	Oaxaca	2.678
31	Chiapas	2.5839
32	Guerrero	2.5746
	Nacional	6.2692

CUADRO 05
POSICIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN EL IEC

Fuente: Elaboración propia.

PANORAMA DO DIREITO DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL NA AMÉRICA LATINA^(*)

PANORAMA OF THE INDUSTRIAL PROPERTY RIGHT IN LATIN AMERICA

*Dirceu Yoshikazu Teruya^(**)*

Instituto Nacional da Propriedade Industrial, Rio de Janeiro (RJ), Brasil

Resumo: O conhecimento tem sido relevante para a sociedade dos países, quer seja para realização de negócios, quer seja para proteção. A propriedade industrial é um instrumento de modelos de negócios. Esse instrumento tem sido amplamente discutido na esfera internacional desde a Rodada Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). A América Latina tem um uso limitado do Sistema de Propriedade Industrial em face de suas características econômicas e institucionais e tem uma participação relativa de não residente nas patentes concedidas nos países latino-americanos.

Palavras-chaves: Direito de Propriedade Industrial; América Latina; Apropriabilidade.

Abstract: Knowledge has been relevant to the society of the countries for encouraging business and protection of knowledge. The industrial property rights are an instrument of business models. This instrument has been discussed extensively in the international arena since the Uruguay Round of General Agreement of Trade and Tariffs (GATT). Latin America has been a limited use of the Industrial Property System due to their economic and institutional features and has a relative share of non-resident patents granted in the Latin American countries.

Keywords: industrial property rights; Latin America; appropriability.

(*) A discussão apresentada nesse capítulo não necessariamente converge com as ideias defendidas pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial. Os erros e omissões são de responsabilidade do autor.

(**) Doutor, Pesquisador em Propriedade Industrial do Instituto Nacional da Propriedade Industrial. *E-mail:* <teruya@inpi.gov.br>. Recebido em: 08.08.2014, aceito em: 10.11.2015.

1 INTRODUÇÃO

A criação de conhecimento é fruto de ação coletiva e de diferentes agentes públicos e privados envolvidos nas diferentes etapas, quer seja financiando o desenvolvimento do conhecimento, transação e o uso do conhecimento, quer seja na geração de bens e serviços disponibilizados ao mercado de bens e serviços.

O direito de propriedade intelectual é um instrumento de proteção e difusão do conhecimento utilizado pelos agentes do processo, conforme o desenho do modelo de negócio dos agentes econômicos. Esse instrumento apresenta uma abrangência de proteção e um aparato regulatório definido pelos Estados Nacionais.

A América Latina tem construído, ao longo do tempo, uma estrutura de Ciência e Tecnologia (C & T) tais como institutos de pesquisas e universidades, que apresentam uma produção de conhecimento, mas esses agentes produtores de conhecimento localizados nos países da América Latina têm uma participação relativamente pequena nos conhecimentos formalizados, como é o caso da propriedade intelectual. Em relação à Pesquisa e Desenvolvimento (P & D), observa-se que ainda está em processo de estruturação por parte das empresas nacionais, sendo que o papel das subsidiárias instaladas na América Latina já está definido que, na sua maioria, somente realiza a produção e adaptação do produto e do processo às realidades locais.

Além disso, os países da América Latina apresentam limitações na capacidade de produção e a integração da produção do conhecimento com a geração de riqueza e do uso do sistema de propriedade intelectual como instrumento de apropriabilidade.

Do ponto de vista da metodologia, optamos pela revisão da literatura relacionada ao papel da propriedade intelectual. Na sequência, são apresentados os dados referentes à participação da propriedade industrial entre residentes e não residentes concedidas pelos países da América Latina como proporção mundial e da participação de patentes concedidas aos agentes dos países da América Latina nos Estados Unidos, dada a importância econômica deste país.

A estrutura do trabalho é a seguinte: primeiramente, far-se-á uma revisão da literatura sobre o escopo da propriedade intelectual, com ênfase na propriedade industrial. Na segunda parte, apresentar-se-á contexto econômico e da geração do conhecimento na América Latina. Na terceira parte, serão discutidos a situação e o perfil da propriedade industrial na América Latina.

2 ASPECTOS DA PROPRIEDADE INTELECTUAL: UMA BREVE REVISÃO DA LITERATURA

O conhecimento tem sido importante para as organizações na geração de soluções aos problemas de produtos e processos científicos e tecnológicos. A geração do conhecimento pode servir como suporte à atividade de criação e soluções tanto no processo quanto no produto.

O conhecimento pode ser classificado em (LUNDVALL, 1992):

I. *conhecimento tácito*: o conhecimento tácito é aquele não codificado ou armazenado na forma de segredo de negócios ou industrial tais como o *know-how* e a diferença do *background* tecnológico entre diferentes agentes em um meio competitivo. Esse tipo de conhecimento é baseado nas habilidades acumuladas ao longo do tempo tanto pelas organizações como pelos indivíduos e apresenta dificuldades no processo de difusão;

II. *conhecimento explícito*: o conhecimento explícito é aquele codificado na forma de livro, manual, patente e contidas em outras plataformas, tais como a virtual, com acesso disponível ao público em geral.

A geração do conhecimento tem sido relevante à sociedade na geração de bens e serviços demandados. Segundo Stiglitz (1999) e Dosi (1988), o conhecimento é caracterizado por ser um bem público, segundo os seguintes princípios:

I. a não rivalidade: o custo marginal do acesso ao conhecimento é zero por um consumidor adicional para qualquer nível de produção;

II. a não exclusividade: o conhecimento é indissociável, por isso, os indivíduos não podem ser excluídos do consumo.

Uma parte do conhecimento gerado é estruturado na forma de segredo industrial, que confere ao agente uma vantagem competitiva aos demais agentes econômicos. Para tanto, é necessária uma governança da proteção dessa forma de conhecimento para que não haja a disseminação do conhecimento para os demais agentes. Assim, as cláusulas contratuais relacionadas à confidencialidade com os colaboradores são importantes para que as empresas mantenham o tempo de liderança sobre os competidores (*lead time*).

Outra parte do conhecimento produzido encontra-se na forma de direito de propriedade intelectual como instrumento de proteção e difusão do conhecimento e instrumento de modelo de negócio. O direito de propriedade intelectual refere-se ao direito relativo à geração de um conhecimento, que é uma forma de evitar que terceiros explorem sem permissão do titular do direito.

O direito de propriedade intelectual é dividido em (WIPO, 2004):

I. *direito de autor*: o direito de autor representa criações do espírito humano disponibilizado em uma determinada plataforma física e/ou virtual. O direito autoral abrange composições musicais, programas de computador, livros, artigos científicos;

II. *direito de propriedade industrial*: essa parte do direito de propriedade industrial está relacionada com a atividade industrial e a diminuição da assimetria da informação para os demais agentes. Fazem parte do direito de propriedade industrial: patente, desenho industrial, marca e indicação geográfica.

III. *direitos "sui generis"*: são direitos não relacionados ao direito autoral e ao direito de propriedade industrial. É um conjunto de direitos, que abrange topografia de circuito integrado, novas variedades vegetais, conhecimentos tradicionais e folclore.

A propriedade intelectual apresenta as seguintes características (TERUYA, 2010):

I. *territorialidade*: os titulares dos direitos de propriedade industrial requerem esses direitos de propriedade industrial nos países que os titulares tenham interesse. Outro

aspecto da territorialidade esta relacionado com a regulamentação do escopo de direito de propriedade industrial dos países, cada país apresenta uma autonomia relativa na regulação dos direitos de propriedade intelectual. Apesar de terem acordos internacionais que homogeneizam o grau mínimo de direito de propriedade intelectual, o grau máximo de proteção dos direitos de propriedade industrial está de acordo com a estratégia dos Estados nacionais, segundo suas trajetórias de desenvolvimento;

II. *espectro temporal*: os direitos de propriedade intelectual apresentam uma dimensão temporal, ou seja, durante um determinado período de tempo, o titular desse direito pode explorar exclusivamente o direito concedido e auferir retorno econômico. Depois da vigência do direito de propriedade intelectual, terceiros podem utilizar o direito sem a autorização do titular;

III. *abrangência do direito*: o direito de propriedade intelectual apresenta uma abrangência de proteção deliberada por um marco regulatório do Estado Nacional;

IV. *segurança jurídica*: o direito de propriedade intelectual é um instrumento concedido e normalizado pelo Estado aos agentes econômicos para que possam ter a segurança jurídica de utilizar o instrumento para geração de valor econômico;

V. *revelação do conteúdo protegido*: Ao submeter o pedido de registro direito de propriedade intelectual, os agentes necessitam revelar o conteúdo a ser protegido para que outros agentes possam ter a informação do que não solicitar por esse mecanismo de proteção.

O uso do Sistema de Propriedade Intelectual pelos agentes implica aos agentes no custo da manutenção do direito concedido, a fim de evitar uso de má-fé pelos agentes (ANDERSEN; KONZELMANN, 2008). Além disso, as regras do jogo são importantes para a tomada de decisão dos agentes:

I. os agentes necessitam atender aos requisitos do escopo do direito de propriedade intelectual e de solicitação dos direitos de propriedade intelectual aos organismos responsáveis pela concessão desses direitos em cada país;

II. o uso do sistema de propriedade intelectual apresenta custo da geração do conteúdo, custo de pagamento das retribuições para manter os direitos vigentes e o custo de monitoramento contra uso indevido de terceiros;

III. o uso do sistema de propriedade intelectual possibilita aos agentes o cerceamento do conhecimento, principalmente para os setores baseados em conhecimento;

IV. o uso do sistema de propriedade intelectual pode minimizar custos de transação envolvendo ativos intangíveis entre os agentes como o licenciamento de direito de propriedade intelectual, valoração e venda de ativos intangíveis.

A conformidade do sistema de propriedade Intelectual é um instrumento na tomada de decisão dos agentes econômicos para a apropriabilidade, uma vez que os agentes econômicos buscam uma taxa de lucratividade dos investimentos realizados (TEECE, 1986).

I. *regime de apropriabilidade*: o regime de apropriabilidade esta associado com a natureza da tecnologia e a eficácia do marco regulatório para a apropriabilidade dos lucros. A

natureza da tecnologia está relacionada à combinação de conhecimentos tácitos e explícitos no desenvolvimento de uma determinada solução. Um outro aspecto desse regime está relacionado com o aspecto institucional, como Direito de Propriedade Intelectual, que dá suporte às tomadas de decisões dos agentes econômicos;

II. *desenho do paradigma dominante*: o paradigma tecnológico é a capacidade de oferecer soluções a problemas técnicos. Para um determinado paradigma ser dominante, existe uma disputa entre os paradigmas na fase pré-paradigmática, vai ser ganhador o paradigma tecnológico que for mais eficaz na solução dos problemas. No momento que o paradigma vigente não consegue dar mais resposta aos problemas técnicos e econômicos, emerge um novo paradigma;

III. *ativos complementares*: o desenvolvimento e a inserção de produtos e serviços inovadores têm a necessidade de instrumentos como acordo de cooperação técnica, certificação, logística, canais de distribuição, assistência técnica e *marketing* a fim de que o produto ou serviço efetivamente chegue ao consumidor final ou intermediário. Segundo Teece (1986), existem diferentes tipos de ativos complementares: (i) ativos genéricos – aqueles encontrados com menos barreiras no mercado para atender às necessidades das atividades das empresas; (ii) ativos especializados – aqueles que dependem da competência de um determinado quer seja interno ou externo ao agente econômico; (iii) ativos coespecializados – os que dependem de um processo de cooperação com outros agentes para desenvolver uma determinada rotina ou solução para o agente.

Também o uso do instrumento de propriedade intelectual está relacionado à dinâmica setorial e ao processo inovativo de cada setor. Isso se deve ao fato de que os setores industriais apresentam configuração diferente no uso e na função do mecanismo da propriedade intelectual nas duas atividades de P & D, de processo e de produto..

Cabe destacar que a propriedade intelectual não apresenta uma correlação com a taxa de inovação, pois o processo de inovação depende de outros instrumentos tais como a regulação, ambiente de investimento em Pesquisa e Desenvolvimento (P & D) e produtivo e das variáveis macroeconômicas. Existem exceções apontadas na literatura, como o setor farmacêutico e outros setores intensivos em conhecimento, uma vez que o direito de propriedade intelectual tem uma importância relativa no processo de apropriabilidade. Ao mesmo tempo, a patente é um dos resultados do investimento em Pesquisa e Desenvolvimento dos agentes econômicos (DOSI *et al.*, 2006).

Na próxima seção, será abordado o uso dos instrumentos de propriedade industrial na América Latina.

3 CONTEXTO DA AMÉRICA LATINA E A PROPRIEDADE INTELECTUAL NOS ANOS 1990 E 2000

O desenvolvimento do conhecimento dos países da América Latina apresenta uma produção de conhecimento relacionado ao investimento em *Ciência e Tecnologia* (C & T) e *Pesquisa e Desenvolvimento* (P & D). No entanto, os resultados não são expressivos

em relação ao cenário internacional. Isso se deve ao fato de que os agentes do Sistema de Inovação dos países latino-americanos não são articulados o suficiente para promover um efeito transbordamento no sistema de inovação no médio e longo prazos (BRISOLLA; ETZKOWITZ, 1999).

Em termos de investimento em C & T, como se pode observar no *gráfico 01*, tem-se uma tendência positiva em termos de dispêndio em C & T e P & D entre 2000 e 2010 (calculado em volume de PIB). O dispêndio de C & T saiu de uma base ao redor de 0,7% para 1,1% do PIB, já os dispêndios de P & D saíram de uma base ao redor de 0,5% para 0,8% do PIB. No entanto, em uma análise por período, observa-se uma redução entre 1997 e 2001 dos dispêndios em C & T e P & D, por conta da necessidade dos ajustes necessários dos governos latino-americanos na segunda metade dos anos 1990.

Cabe destacar que a configuração do perfil dos agentes econômicos e não econômicos nos países latino-americanos é heterogêneo. Têm-se países líderes em ciência e tecnologia como Argentina, Brasil e México decorrentes de investimento majoritariamente público ao longo de décadas; um conjunto de países intermediários como Colômbia, Venezuela, Chile, um conjunto de países pequenos com pouco dispêndio em C & T e P & D como Honduras, El Salvador, Bolívia, Panamá por conta de restrição de estrutura de C & T e de investimento pelos empresários locais em P & D.

O financiamento das atividades de P & D e C & T nos países da América Latina tem sido majoritariamente público por conta do risco e da incerteza no processo inovativo e por conta que as organizações de C & T serem preponderantemente públicos nesses países. Além disso, os governos da maioria dos países latino-americanos montaram empresas estatais responsáveis por uma parte significativa do investimento em P & D do setor empresarial até os anos 1990, quando uma grande parte delas foi privatizada.

Como resultado do investimento em C & T, quer seja público e privado na América Latina, tem-se um aumento da publicação indexada dos pesquisadores latino-americanos nas bases Thompson e Scopus, conforme a tabela 1. Segundo a base Thompson, a participação de 2,31%, em 1996, para 4,31%, em 2009, já, na base Scopus, a participação da comunidade científica latino-americana saiu de 2,07%, em 1996, para 4,47% de artigos produzidos pela comunidade científica no mundo em periódicos indexados.

Existem esforços da comunidade científica latino-americana na produção de pesquisa científica e tecnológica associada com ações de políticas públicas, mas ainda não apresenta os requisitos suficientes de ser uma referência internacional em muitas áreas do conhecimento.

Cabe destacar, segundo os dados de SCImago (2007), que uma parte considerável das publicações da América Latina tem sido realizada no Brasil, fruto de programas e ações de C & T desde os anos 1950 com a constituição da *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (CAPES) e do *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (CNPq), que tem coordenado a parte de fomento à pesquisa científica e tecnológica. Além disso, grande parte da publicação realizada na América Latina no período de 2000 e 2010 está concentrada em poucos países latino-americanos, o que demonstra que existe uma configuração diferenciada entre os demais países latino-americanos.

O ambiente institucional na América Latina também tem sido um fator importante na tomada de decisão de investimento Pesquisa e Desenvolvimento (P & D) nos anos 2000. Mesmo com a abertura comercial nos anos 1990, estabilização econômica e a privatização de empresas estatais, ainda tem-se a restrição do investimento em P & D pelas firmas. Sabe-se que as mudanças estruturais não têm ocorrido na velocidade desejada para reverter as expectativas de investimento no curto prazo. Essas mudanças estruturais são decorrentes de convenções sociais e econômicas que, no caso latino-americano, ocorrem em uma velocidade relativamente menor do que a necessária, dado o esforço da construção dos consensos pelos representantes da sociedade (ERBER, 2002).

O Sistema de Propriedade Intelectual foi organizado no final do século XIX por uma série de acordos internacionais para atenuar o custo de transação relativo ao uso do Sistema de Propriedade Intelectual em diferentes países, em razão da sua estratégia de internacionalização e de proteção do conhecimento (MACHLUP; PENROSE, 1950).

A América Latina tem usufruído do Sistema de Propriedade Intelectual ao longo das últimas décadas ainda de forma restrita. Mesmo com os acordos internacionais assinados entre os membros do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), posteriormente, Organização Mundial do Comércio (OMC), os agentes dos países latino-americanos ainda têm pouco destaque. Durante as negociações da Rodada Uruguai no âmbito do GATT, no período de 1986-1994, o tema do direito de propriedade intelectual entrou na pauta de negociações do comércio internacional. Como resultado das negociações dessa rodada, os países latino-americanos e outros participantes da negociação firmaram o Acordo de Marrakesh em 1994 com um anexo dedicado à propriedade intelectual, denominado *Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio* (TRIPs) (DIAZ, 2008).

A partir desse acordo, a estrutura do Sistema de Propriedade Intelectual dos países latino-americanos signatários do Acordo de Marrakesh apresentou uma alteração com uma uniformização do escopo do direito de propriedade intelectual. Os países latino-americanos tiveram que modificar seus marcos regulatórios, que ampliaram a abrangência do direito de propriedade intelectual concedido em seus países. Esse novo contexto tem restringido a adoção de ações de políticas públicas nacionais, a partir do direito de propriedade intelectual para definir sua estratégia de desenvolvimento nacional.

Ao mesmo tempo, como se tem uma dificuldade de negociar os termos desse Acordo, por envolver um conjunto de países, os países têm buscado negociações bilaterais de comércio, principalmente com os Estados Unidos para terem o acesso ao mercado americano de bens e serviços. A implicação desses acordos é o aumento da abrangência de proteção dos direitos de propriedade intelectual em relação ao TRIPs, o que implica no aumento dos níveis de proteção dos direitos de propriedade intelectual. A negociação de acordos bilaterais sob a perspectiva dos países latino-americanos ainda está concentrada no comércio internacional (DIAZ, 2008; MIRANDA, 2011).

Entretanto, as ações efetivas para utilizar o Sistema de Propriedade Intelectual pelos países latino-americanos de forma a beneficiar os agentes econômicos para uma efetiva apropriação ainda é restrita (LÓPEZ, 2008).

Os diferentes agentes do Sistema de Inovação nos países latino-americanos ainda têm dificuldade de utilizar o mecanismo do direito de propriedade intelectual como mecanismo de promover negócios, mapeamento tecnológico e transferência de tecnologia entre empresa e empresa e entre universidade e empresa. A importação de tecnologia e o licenciamento de direito de propriedade industrial tem sido instrumentos utilizados para capacitação tecnológica dos agentes localizados nos países latino-americanos.

Na próxima seção, será apresentado o quadro do uso do sistema de propriedade industrial pelos agentes latino-americanos e sua representatividade no cenário internacional.

4 PERFIL DO USO DO DIREITO DE PROPRIEDADE INDUSTRIAL NA AMÉRICA LATINA NOS ANOS 1990 A 2010

O uso do Sistema de Propriedade Industrial na América Latina apresenta uma proporção reduzida se comparado com a dos países em desenvolvimento. O Sistema de Propriedade Industrial não é somente para a proteção dos direitos para barreiras à entrada, mas também um mecanismo de negociação.

A adoção dos instrumentos de propriedade industrial pelos agentes latino-americanos tem sido diferente para cada direito, pois cada direito de propriedade industrial apresenta uma especificidade diferente e cada setor produtivo e de serviço utiliza o sistema de propriedade intelectual de forma diferenciada de apropriabilidade.

Dessa forma, os agentes econômicos utilizam o Sistema de Propriedade Intelectual e protegem o conhecimento gerado tanto nos países de origem quanto em outros países considerados estratégicos. Por isso, existem direitos de propriedade intelectual concedidos a não residentes nos países latino-americanos a fim de esses agentes explorarem economicamente esses direitos.

A patente é um instrumento relacionado com o progresso técnico. Uma parte dos inventos derivados do investimento em P & D é patenteado. O critério de patentabilidade está relacionado com o princípio da novidade, atividade inventiva, aplicação industrial e relatório descritivo. Além disso, os critérios de patentabilidade podem ser mais amplos em relação aos parâmetros deliberados no Acordo TRIPs por conta de acordos bilaterais e/ou de acordo com a estratégia de desenvolvimento do país.

Conforme os *gráficos 02 e 03*, verifica-se uma taxa de crescimento das patentes concedidas a residentes e não residentes no mundo, a partir de 1990, principalmente pelos países desenvolvidos. Em contrapartida, nos países latino-americanos, têm-se uma oscilação da quantidade das patentes de não residentes e uma leve tendência de queda no número de das patentes concedidas por residentes na América Latina.

A trajetória de patentes concedidas por não residentes foi crescente, a partir de 1994, com a adesão dos países latino-americanos ao Acordo de Marrakesh, pois aumentou a abrangência do direito patentário, ou seja, incluíram-se campos tecnológicos que não eram passíveis de patenteamento nos países latino-americanos. Além disso, o resultado do investimento em P & D pelos agentes de outros países e a estratégia de internacionalização da produção e comercialização de bens têm contribuído com o aumento da concessão de carta patente nos países latino-americanos pelos não residentes (DIAZ, 2008).

Cabe destacar que as patentes concedidas não necessariamente são utilizadas no processo inovativo (DOSI, *et al.*, 2006). Isso se deve ao fato de que o processo inovativo utiliza parte de conhecimento tácito e parte do conhecimento explícito, sendo que as proporções dependem do modelo de negócio das empresas.

Nos *gráficos 04 e 05*, observa-se uma participação relativamente acima de 80% das patentes concedidas na América Latina a titulares não residentes e uma redução ao redor de 20% de residentes, em 1980, para menos de 10%, em 2012. No mundo, existe uma tendência de serem concedidas patentes majoritariamente a residentes, muito por conta dos países da Tríade (União Europeia, Japão e Estados Unidos) e a China como países de elevados investimento produtivo e em P & D.

Já a situação dos residentes na América Latina apresenta uma situação de trajetória descendente da taxa de crescimento de patentes concedidas no período de 1995 a 2012. Essa situação se explica pelos níveis restritos de investimentos em P & D e pela participação limitada na cadeia produtiva de valor dos agentes localizados na América Latina. O esforço inovativo dos agentes dos países latino-americanos ainda é bem restrito e o existente está concentrado nos agentes localizados na Argentina, Brasil e México. Além disso, a estrutura produtiva dos países latino-americanos está concentrada em *commodities* e nos setores de média e baixa intensidade tecnológica.

O modelo de utilidade é um direito de propriedade industrial relacionado ao progresso técnico, e está atrelada à agregação de funcionalidade e de aperfeiçoamento do estado da técnica, mas incorpora o princípio da atividade industrial, a utilidade e a novidade.

Observa-se nos *gráficos 06 e 07* uma participação relativa significativa de modelos de utilidade concedido de residentes tanto na América Latina como no mundo de 1980 a 2012. Dessa tendência surge que o modelo de utilidade é realizado em países em desenvolvimento por conta da complexidade do desenvolvimento tecnológico, por isso, se concentram em realizar aprimoramentos de funcionalidades nos produtos. Além disso, países como Estados Unidos não apresentam o modelo de utilidade como direito de propriedade industrial, pois entendem que está inserida no escopo patentário.

Diante disso, existe uma parcela pouco expressiva de modelo de utilidade concedido a residente e uma parcela reduzida de não residentes com modelo de utilidade concedido na América Latina.

Nesse sentido, existe no mundo, uma participação altamente significativa de modelo de utilidade concedida a residente acima de 90% e uma participação abaixo de 10% de modelos de utilidades concedidos a não residente no período de 1980 a 2012, segundo o *gráfico 08*. Observa-se que a América Latina converge com a tendência mundial na concessão de modelo de utilidade, mas os países da América Latina apresentam uma proporção relativa maior à tendência mundial, com exceção no período de 1995 a 2000, em que o modelo de utilidade de não residente teve uma proporção considerável acima de 40% e, em 1996, maior que o modelo de utilidade concedido a residentes, conforme o *gráfico 09*.

O registro de desenho industrial é um instrumento de direito de propriedade industrial relacionado à forma plástica ornamental de um objeto ou conjunto ornamental de

linhas e cores aplicado a um produto, proporcionando resultado visual novo e original na configuração externa e que sirva de tipo de fabricação industrial. Esse instrumento tem sido utilizado pelos agentes como diferenciação de produtos, principalmente nos setores eletroeletrônicos, automotivo e vestuário.

Em relação aos registros de desenho industrial concedidos, conforme o *gráfico 10*, destaca-se uma participação relativa considerável de registro de desenho industrial de residentes na América Latina em relação ao não residente de 1980 a 1994; posteriormente, esse quadro se altera com o aumento de registros concedidos a não residentes, a partir de 1995 por conta da importância relativa do mercado latino-americano pelos agentes de outros países e por conta da aprovação do Acordo de Marrakesh, que acentuaram a solicitação de registro de não residentes nos países latino-americanos. Apesar desse aumento de registro de não residentes, observa-se entre 2000 e 2012 uma oscilação nos registros concedidos dos não residentes, sendo que em 2004 e em 2011, o registro de residentes foi superior ao de não residentes em termos absolutos, mas nos demais anos o registro de não residentes foi superior ao de residentes na América Latina.

No mundo, existe uma maioria dos registros de desenho industrial de residente no período de 1980 a 2012, houve uma taxa de crescimento expressiva de registro de desenho industrial de residentes a partir de 1995, sendo que no registro de não residente houve um aumento em 1995 e 1997, mas, a partir daí, ficou praticamente estável os registros de não residentes no mundo, conforme o *gráfico 11*.

Em relação à participação do registro de desenho industrial entre residentes e não residentes, segundo o *gráfico 12*, verifica-se uma preponderância de registro de desenho industrial concedido a residentes no mundo. De 1980 a 1995, houve uma redução dos registros concedidos a residentes e um aumento de registros concedidos a não residentes, mas a partir de 1996 até 2012 há um aumento dos registros concedidos a residentes, chegando a quase 90% em 2012.

Na América Latina, conforme o *gráfico 13*, existe uma participação relativa maior de residente de 1980 a 1995, mas em uma tendência decrescente e oscilante e o movimento contrário dos não residentes. Por conta da implementação do Acordo de TRIPs, houve uma redução de participação de residente para nível de 20% no período de 1996 a 2000 e um incremento para cerca de 50% da participação de registro de desenho industrial. Contudo, a participação de não residentes depois de 1996 tornou-se majoritária com exceção, em 2004 e 2010, de registros concedidos de desenho industrial na América Latina, conforme o *gráfico 12*.

A marca é um instrumento de propriedade industrial relacionado à distinguibilidade referente a bens e serviços. As marcas são palavras, sinais, signos, ou símbolos que identificam um produto e/ou serviço. Ela serve para diminuir a assimetria de informação e para promover a diferenciação entre os agentes que competem no mercado (RAMELLO, 2006).

Diferentemente das patentes concedidas, na maioria dos países latino-americanos e no mundo, o registro de pedido de marcas é, na sua maioria, de titulares residentes, conforme o *gráfico 14*. Observa-se uma taxa de crescimento dos registros de marcas con-

cedidos tanto para titulares residentes quanto para titulares não residentes de marcas na América Latina e no mundo.

No *Gráfico 15*, observa-se uma preponderância no cenário mundial de uma participação relativa maior de titulares residentes em relação aos titulares não residentes quanto ao registro de marca concedido. Cabe destacar que houve decréscimo da participação relativa dos registros de marcas concedidos para os titulares residentes no mundo e um aumento da participação relativa dos registros de marcas concedidos para os titulares não residentes no mundo no período de 1985 a 1995. Posteriormente, houve uma reversão de tendência com o aumento dos registros de marcas concedidos para não residentes e uma diminuição relativa dos registros de marcas concedidas para não residentes.

A América Latina acompanha a trajetória mundial de uma maior participação relativa de registros de marcas concedidos a titulares residentes em relação aos titulares não residentes, bem como o aumento do hiato entre a participação de registro de marcas concedidas de residentes e não residentes.

Essa situação verificada no mundo e na América Latina está relacionada com o raio dos negócios das firmas nos seus países, principalmente em serviços. Além disso, o aumento do número de registros de marcas reflete a necessidade de diminuição da assimetria de informações e promove a distinguibilidade entre os produtos e serviços disponibilizados pelos agentes econômicos.

Como o direito de propriedade industrial é territorial, ou seja, os titulares devem solicitar o pedido nos países que têm interesse em explorar economicamente o direito de propriedade industrial. Nesse sentido, os Estados Unidos são considerados o maior mercado consumidor do mundo de bens e serviços e esse país constitui uma oportunidade de negociação de tecnologia e de bens manufaturados por conta da dinâmica da economia americana. No *gráfico 16*, observa-se que existe uma quantidade pouco significativa de patentes concedidas nos Estados Unidos por residentes latino-americanos.

Uma parte da explicação desse número pouco significativo está vinculado com a restrição na geração e tecnologia capaz de gerar valor adicionado e ter um modelo de negócio, que utilize o instrumento patentário. Uma segunda explicação está relacionada com a restrição dos agentes latino-americanos na geração de tecnologia por conta de um departamento de P & D desenvolvido e uma baixa internacionalização dos agentes latino-americanos na economia americana nos setores intensivos em conhecimento, como setor farmacêutico e setor aeroespacial.

Os líderes em patentes concedidas nos Estados Unidos têm sido Brasil e México decorrente de estratégias de internacionalização dos agentes conjugado com ações de ciência, tecnologia e inovação decorrente de políticas públicas. No entanto, a inserção de bens e serviços no mercado americano ainda tem uma pauta concentrada em produtos de baixo valor adicionado.

O uso do sistema de propriedade industrial tem aumentado no mundo e na América Latina nas últimas décadas. Entretanto, a taxa de crescimento mundial tem sido maior que a taxa de crescimento mundial em termos de patentes. Cada instrumento de propriedade industrial apresenta um escopo de proteção; diante disso, os agentes eco-

nômicos utilizam o sistema de propriedade industrial, de acordo com suas estratégias de apropriação do conhecimento gerado.

5 CONCLUSÃO

Na América Latina, a produção de conhecimento pelos agentes econômicos tem avançado ao longo do século XX e persistindo essa tendência nas primeiras décadas do século XXI, fruto de investimento público e privado pelos agentes econômicos.

Um dos instrumentos possíveis de proteção e difusão do conhecimento é a propriedade intelectual, que tem sido utilizada pelos agentes econômicos depois da ratificação do Acordo de Marrackesh em 1994.

Os instrumentos de direito de propriedade intelectual tem sido usada de forma restrita pelos agentes da América Latina. Contudo, depois do Acordo de Marrackesh por meio do TRIPs e os acordos bilaterais com países latino-americanos, teve aumento da abrangência de proteção, o que reduziu a margem para os agentes nacionais latino-americanos a usarem o conhecimento protegido como forma de desenvolvimento tecnológico na região.

Nesse sentido, o direito patentário concedido nos países latino-americanos tem sido na sua maioria de não residentes por conta do resultado qualitativo e quantidade do investimento em P & D e da dinâmica dos agentes atuarem de forma internacionalizada.

Em contrapartida, os direitos de propriedade industrial, envolvendo marcas e desenho industrial, relacionados podem contribuir no processo de apropriabilidade. No caso de marcas, como instrumento de diminuição de assimetria da informação e de distinção ajuda no processo de fidelização do produto ou serviço perante o mercado consumidor nacional e na região latino-americana.

Cabe verificar, em estudos futuros a participação dos residentes latino-americanos, a posição na cadeia de valor e o uso do sistema de propriedade intelectual nas estratégias dos agentes econômicos. Além disso, examinar em que medida o aumento da abrangência de proteção dos direitos de propriedade intelectual afeta a estratégia dos agentes nos países latino-americanos, seguindo o setor produtivo e o tamanho das firmas.

Ao mesmo tempo, o processo de apropriabilidade pode não necessariamente estar relacionado com a patente, o que possibilita os agentes nos países latino-americanos a promoverem seu processo de inovação, aproveitando as janelas de oportunidades do mercado e coordenando melhor os investimentos em P & D e canalizando esses resultados para maior efetividade dos produtos no mercado nacional e latino-americano.

6 BIBLIOGRAFIA

ANDERSEN, Birgitte; KONZELMANN, Sue. In search of a useful theory of the productive potential of intellectual property rights. *Research Policy*, v. 37, n. 01, pp. 12-28, 2008.

BRISOLLA, Sandra; ETZKOWITZ, Henry. Failure and success: the fate of industrial policy in Latin America and South East Asia. *Research Policy*, v. 28, pp. 337-350, 1999.

DIAZ, Alvaro. *América Latina y el Caribe: La propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2008.

DOSI, Giovanni. Technological paradigms and technological trajectories: a suggested interpretation of the determinants and directions of technical change, *Research Policy*, v. 11, n. 03, pp. 147-162, 1982.

DOSI, Giovanni. Sources, Procedures, and Microeconomic Effects of Innovation. *Journal of Economic Literature*, v. 26, pp. 1120-1171, 1988.

DOSI, Giovanni; MARENGO, Luigi; PASQUALI, Corrado. How much should society fuel the greed of innovators? On the relations between appropriability, opportunities and rates of innovation, *Research Policy*, v. 35, n. 08, pp. 1110-1121, 2006.

ERBER, Fabio. Brazilian development in the nineties – myths, circles and structures, *Nova Economia*, v. 12, n. 01, p. 11-37, 2002.

FREEMAN, Christopher. *Technology policy and economic performance – lessons from Japan*. London: Frances Pinter, 1987.

LÓPEZ, Andrés. Innovation and Appropriability: Empirical Evidence and Research Agenda. In: WIPO. *The Economics of Intellectual Property. Suggestions for Further Research in Developing Countries and Countries with Economies in Transition*, Ginebra: WIPO, 2009.

LUNDEVALL, Bengt-Åke (Ed.). *National System of Innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*. Londres: Pinter, 1992.

MACHLUP, Fritz; PENROSE, Edith. The patent controversy in the nineteenth century. *The Journal of Economic History*, v. 10, n. 01, pp. 1-29, 1950.

MIRANDA, Rafael Julio Pérez. *Tratado de derecho de la propiedad industrial. Patentes, marcas, denominación de origen, obtentores de vegetales, informática. Un enfoque de derecho económico*. Mexico: Editora Porrúa, 2011.

PAVITT, Keith. Sectoral patterns of technical change: Towards a taxonomy and a theory, *Research Policy*, v. 13, p. 343-373, 1984.

RAMELLO, Giovanni Battista. What's in a sign? trademark law and economic theory. *Journal of Economic Surveys*, v. 20, n. 04, pp. 547-565, 2006.

SCIMAGO JOURNAL & COUNTRY RANK. *National Science Indicators (NSI) da Thomson Reuters Scientific INC e SJR, 2007*. Disponível em: <<http://www.scimagojr.com>> Acesso em: 16 jan. 2014.

STIGLITZ, J. Knowledge as a Global Public Good. In: I. GRUNBERG, K., I.; STERN, M. (eds.). *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, New York, pp. 308-325, 1999.

TEECE, David John. Profiting from technological innovation: implications for integration, collaboration, licensing and public policy. *Research Policy*, v. 15, pp. 285-305, 1986.

TERUYA, Dirceu Yoshikazu. Papel da propriedade intelectual na valoração de empresas inovadoras: oportunidades para micro, pequenas e médias empresas. *Encontro Incubadora Tecnológica de Curitiba*, Curitiba, 2010.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION INTELLECTUAL PROPERTY (WIPO). *WIPO Intellectual Property Handbook: Policy, Law and Use*, WIPO Publication, n. 487, Geneva. Disponível em: <<http://www.wipo.int/about-ip/en/iprm/>> Acesso em: 7 set. 2010.

7 APÊNDICES

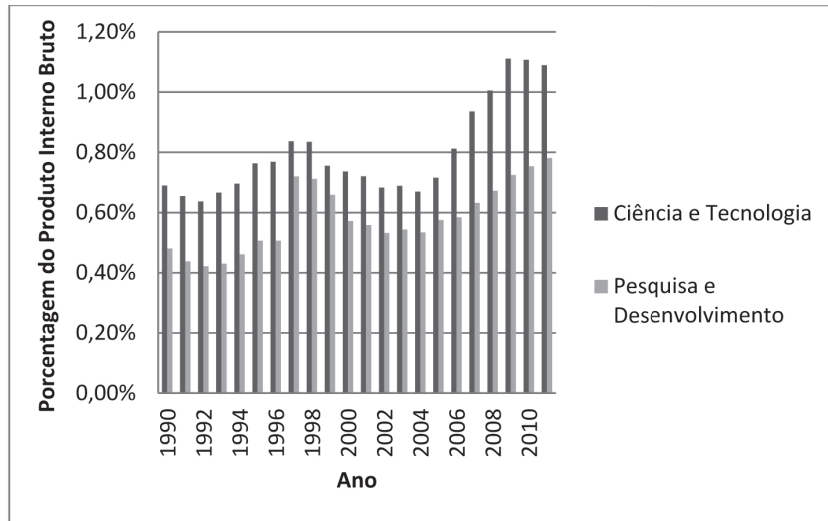


GRÁFICO 01

PARTICIPAÇÃO NO DISPÊNDIO EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA E PESQUISA E DESENVOLVIMENTO EM RELAÇÃO AO PRODUTO INTERNO BRUTO NA AMÉRICA LATINA ENTRE 1990 E 2011

Fonte: Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología - Iberoamericana e Interamericana (RICYT).

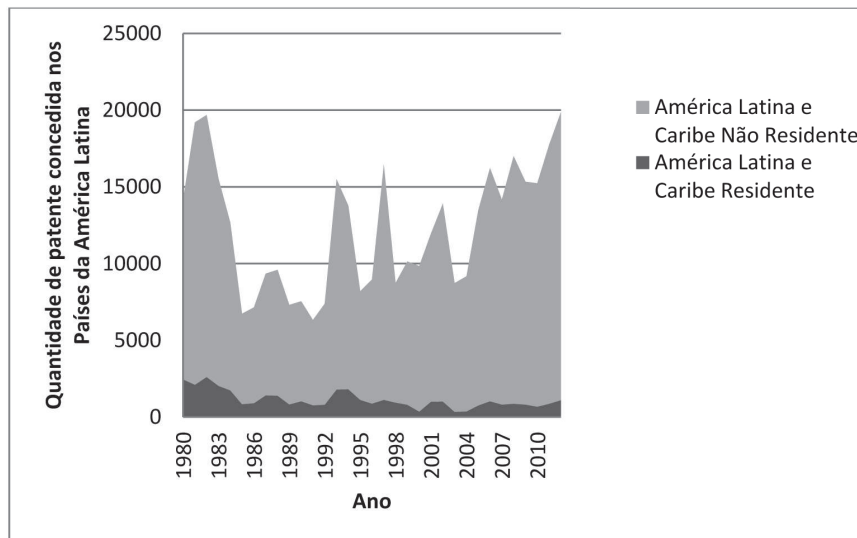


GRÁFICO 02

QUANTIDADE DE PATENTE CONCEDIDA DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

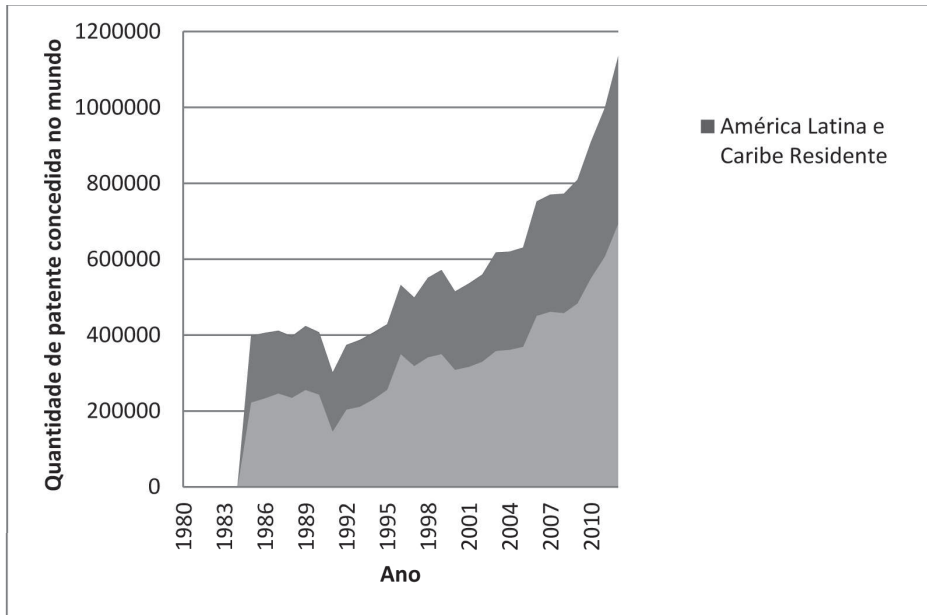


GRÁFICO 03

QUANTIDADE DE PATENTE CONCEDIDA DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NO MUNDO ENTRE 1985 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

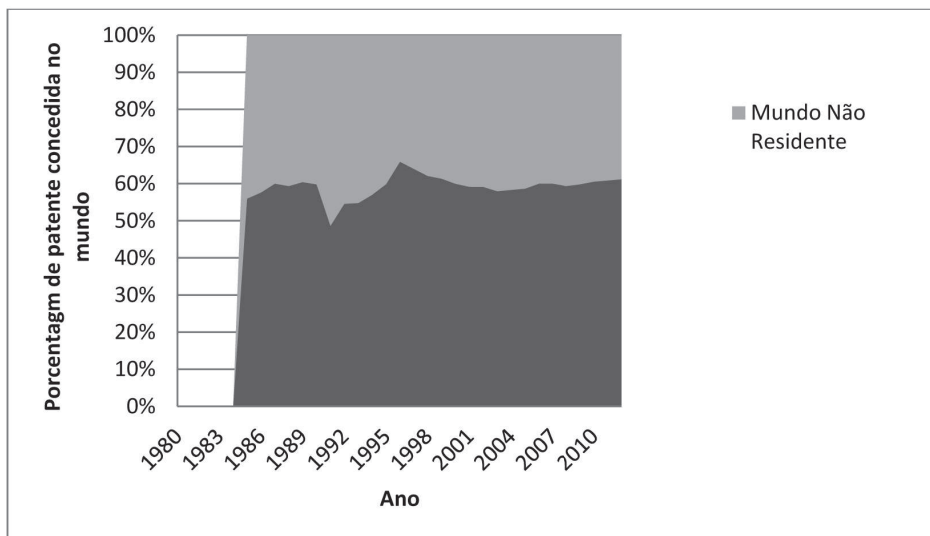


GRÁFICO 04

PERCENTUAL DE PATENTE CONCEDIDA DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

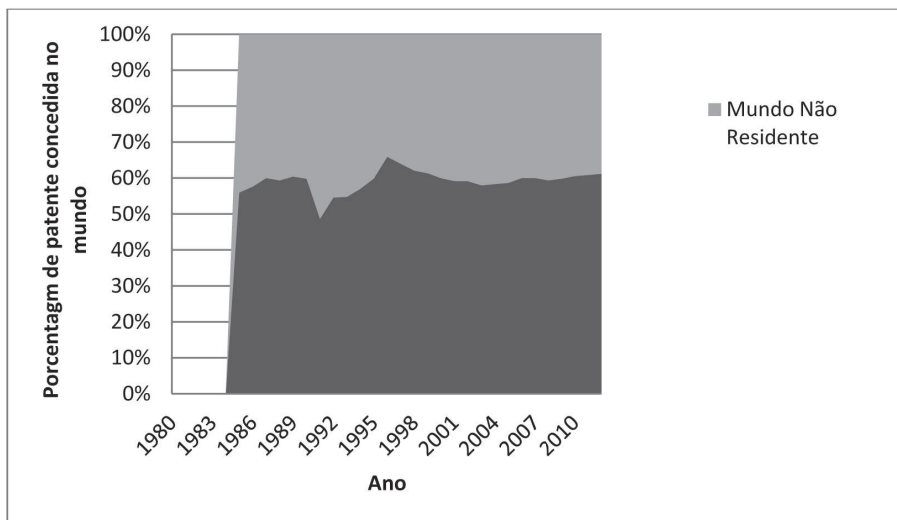


GRÁFICO 05

PERCENTUAL DE PATENTE CONCEDIDA DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NO MUNDO ENTRE 1985 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

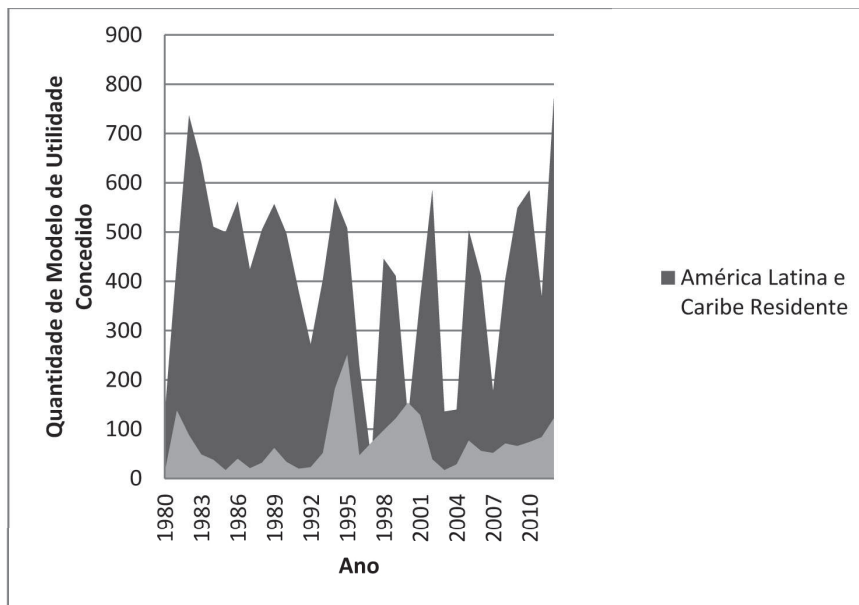


GRÁFICO 06

QUANTIDADE DE MODELO DE UTILIDADE CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012 E NO MUNDO ENTRE 1985 A 2011

Fonte: World Intellectual Property Office.

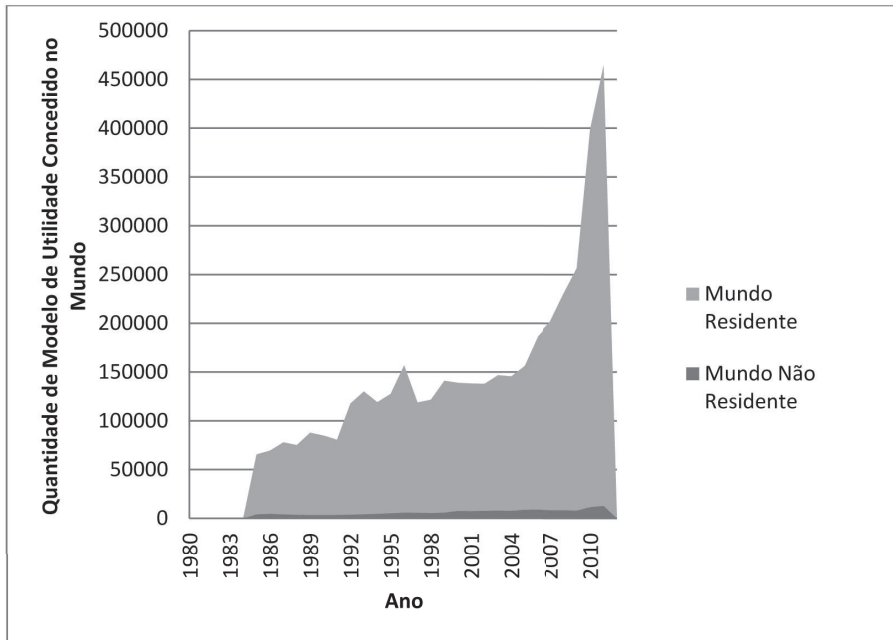


GRÁFICO 07

QUANTIDADE DE MODELO DE UTILIDADE CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NO MUNDO ENTRE 1985 A 2011

Fonte: World Intellectual Property Office.

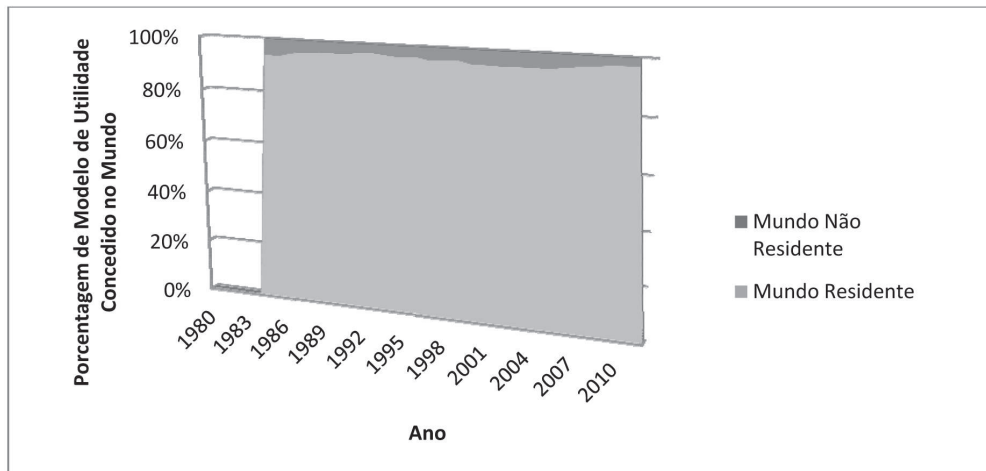


GRÁFICO 08

PERCENTUAL DE MODELO DE UTILIDADE CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012 E NO MUNDO ENTRE 1985 A 2011

Fonte: World Intellectual Property Office.

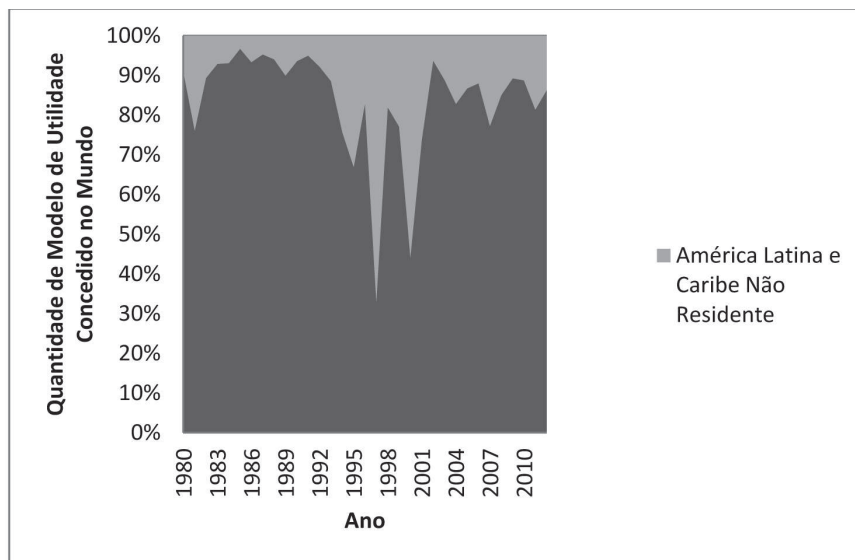


GRÁFICO 09

PERCENTUAL DE MODELO DE UTILIDADE CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012 E NO MUNDO ENTRE 1985 A 2011

Fonte: World Intellectual Property Office.

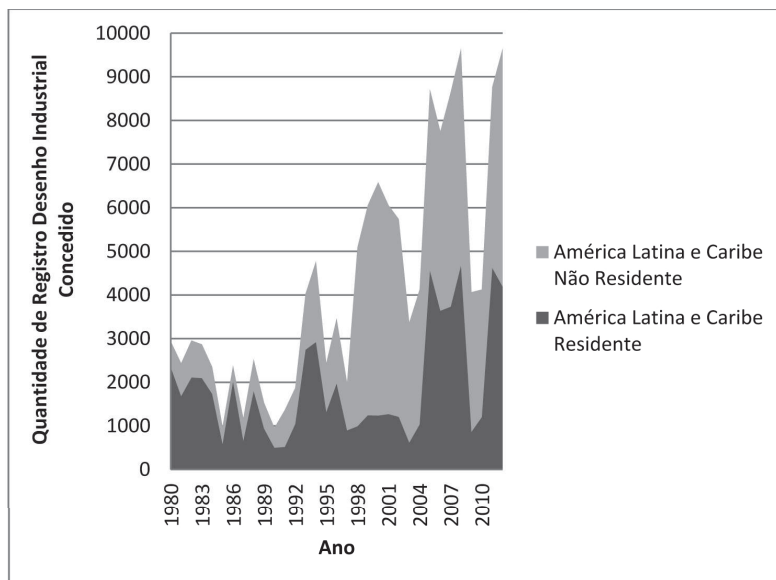


GRÁFICO 10

QUANTIDADE DE REGISTRO DE DESENHO INDUSTRIAL REGISTRADO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

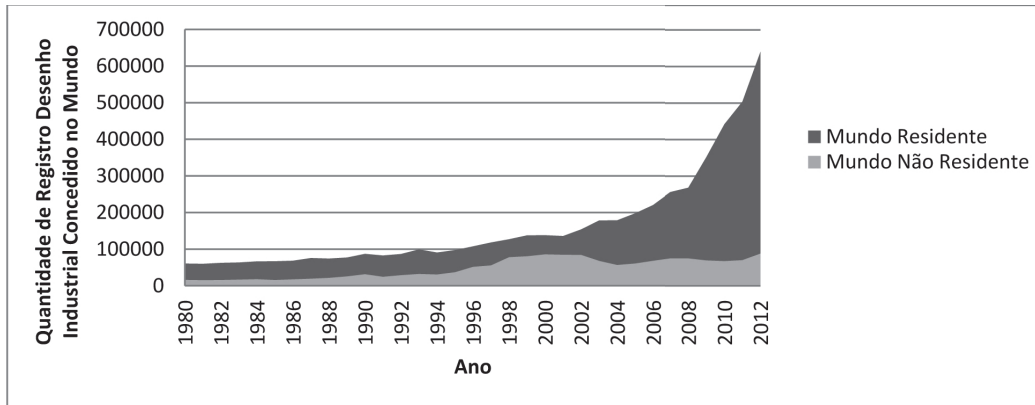


GRÁFICO 11
 QUANTIDADE DE REGISTRO DE DESENHO INDUSTRIAL REGISTRADO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NO MUNDO ENTRE 1980 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

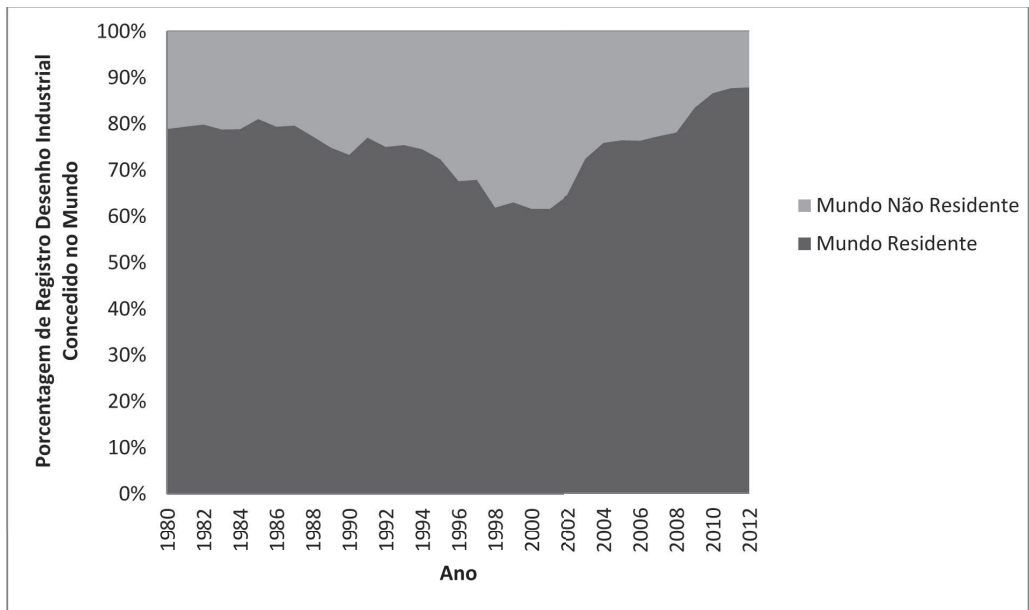


GRÁFICO 12
 PERCENTUAL DE REGISTRO DE DESENHO INDUSTRIAL CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NO MUNDO ENTRE 1980 A 2012

Fonte: World Intellectual Property Office.

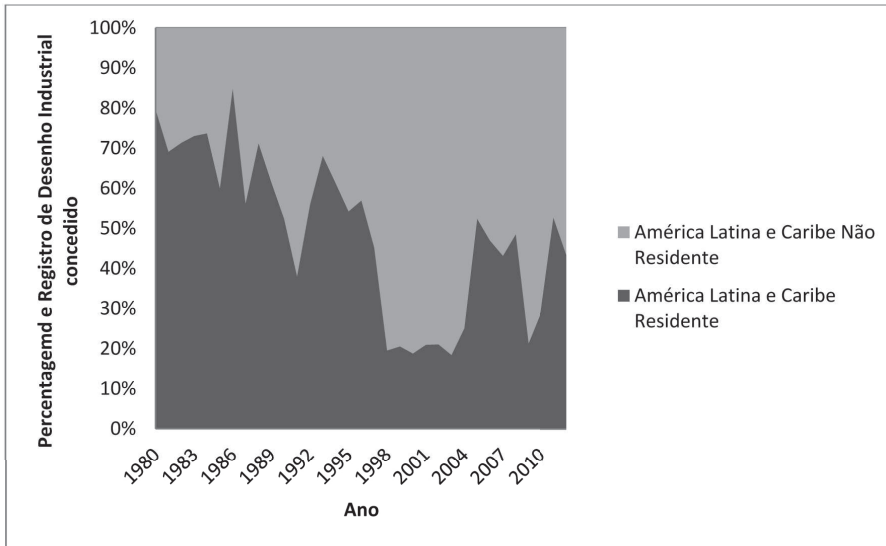


GRÁFICO 13
PERCENTUAL DE REGISTRO DE DESENHO INDUSTRIAL CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012

Fonte: WIPO.

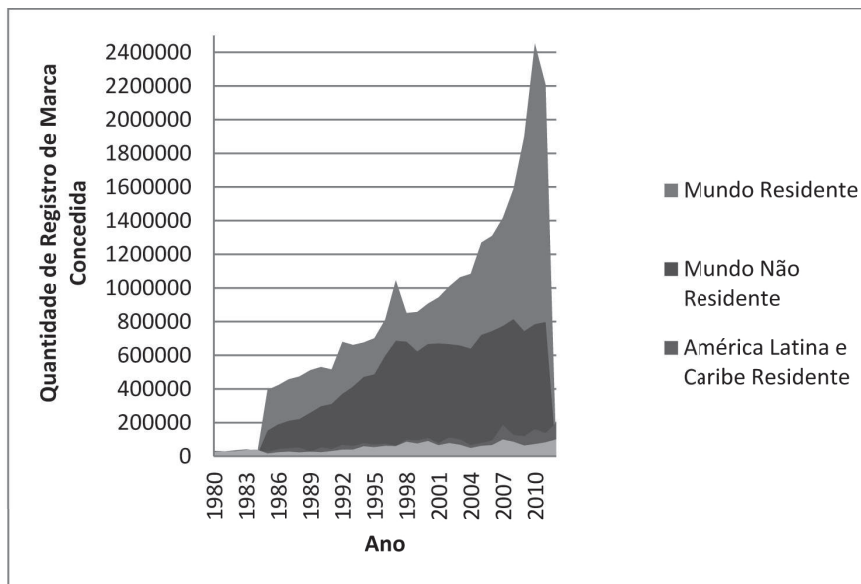


GRÁFICO 14
QUANTIDADE DE REGISTRO DE MARCA CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012 E NO MUNDO ENTRE 1985 A 2011

Fonte: World Intellectual Property Office.

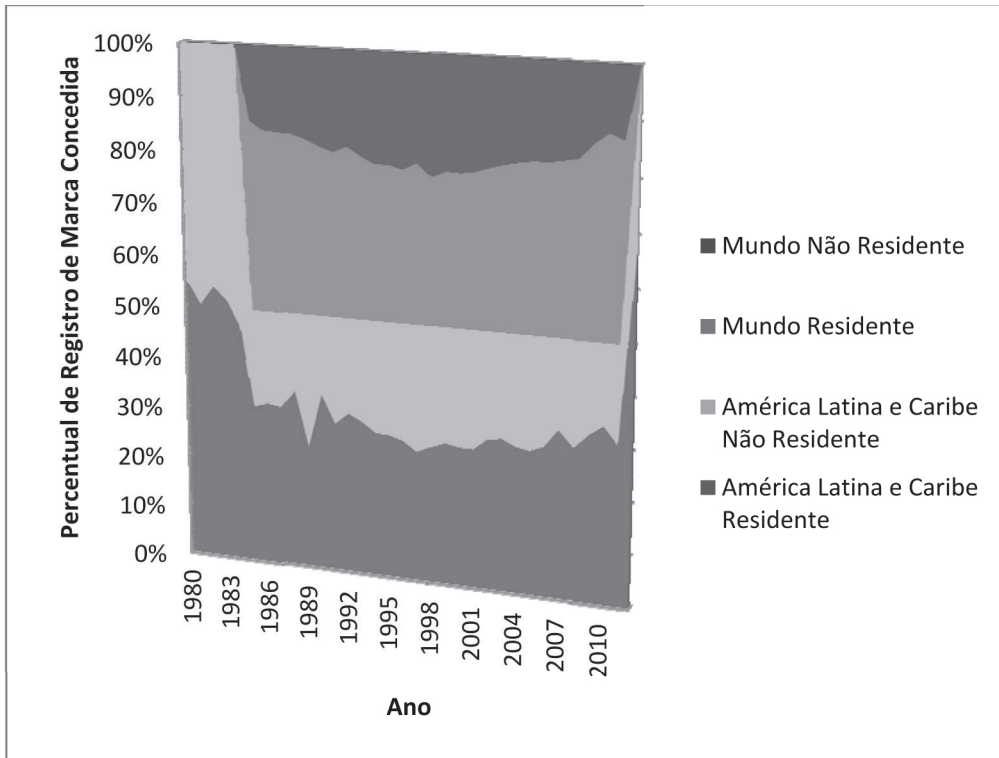


GRÁFICO 15

PERCENTUAL DE REGISTRO DE MARCA CONCEDIDO DE NÃO RESIDENTE E RESIDENTE NOS PAÍSES DA AMÉRICA LATINA ENTRE 1980 A 2012 E NO MUNDO ENTRE 1985 A 2011

Fonte: World Intellectual Property Office.

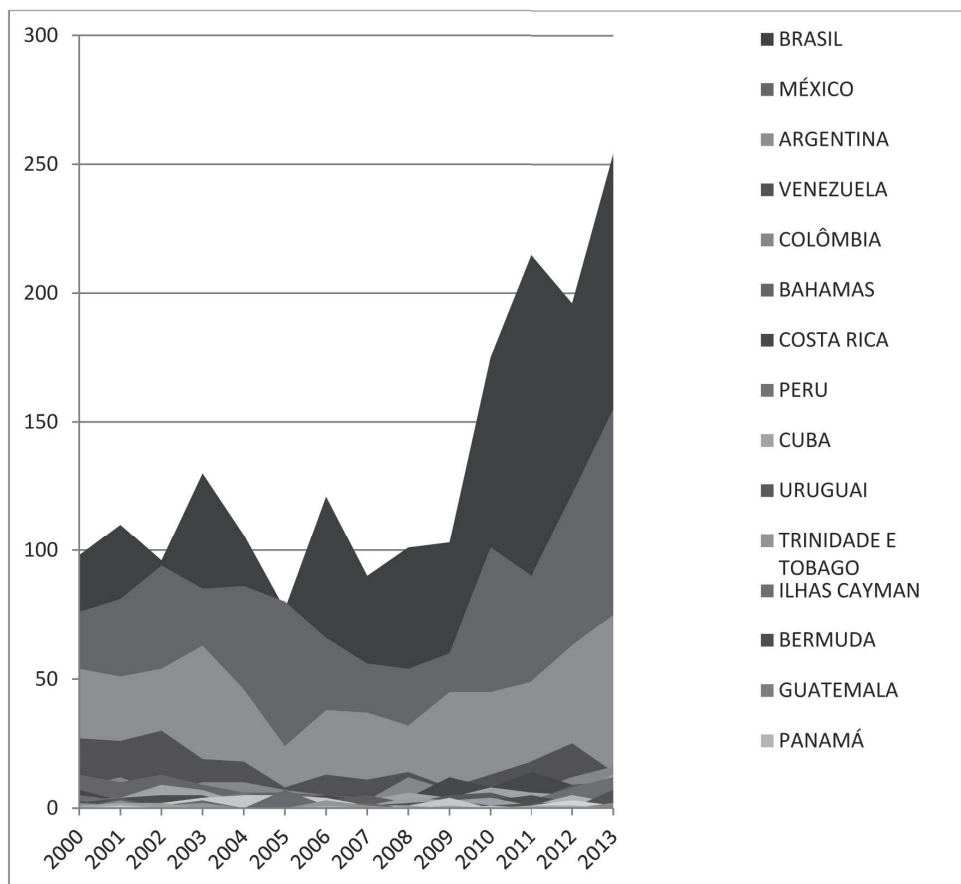


GRÁFICO 16
PATENTES CONCEDIDAS NO *UNITED STATE PATENT AND TRADEMARK OFFICE*
ENTRE 2000 E 2013

Fonte: United State Patent and Trademark Office.

TRES HOMBRES DE CIENCIA EN LA CONSTITUCIÓN DEL OBJETO GEOLÓGICO EN MÉXICO

THREE MEN OF SCIENCE IN THE CONSTITUTION OF THE GEOLOGICAL OBJECT IN MEXICO

José Alfredo Uribe Salas^(*)

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Morelia, Michoacán (MN), México

María Teresa Cortés Zavala^(**)

Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Morelia, Michoacán (MN), México

Resumen: El artículo analiza la relación intrínseca entre educación y ciencia en el proceso de institucionalización de la mineralogía y la geología en México del siglo XIX. Destacamos el liderazgo intelectual de tres hombres de ciencia: Andrés Manuel del Río, Antonio del Castillo y José G. Aguilera, quienes representan el soporte del proceso de institucionalización y profesionalización de las Ciencias de la Tierra, a través del Real Seminario de Minería, Escuela de Minería y Escuela Nacional de Ingenieros, para terminar en el Instituto de Geológico Nacional, antecedente directo Instituto de Geología de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Palabras claves: Geología; Institucionalización; México.

Abstract: This article analyzes the relation between education and science in the process of institutionalization of mineralogy and geology in nineteenth-century Mexico. It focuses on the intellectual leadership of three men: Andrés Manuel del Río, Antonio del Castillo y José G. Aguilera. The work of these men represents the foundation of the process of institutionalization and professionalization of Earth Sciences in Mexico through the Royal Mining Seminar, the Mining School, the National School of Engineering and the National Institute of Geology the immediate antecedent of the modern Institute of Geology at the National Autonomous University of Mexico.

Keywords: Geology; Institutionalization; Mexico.

(*) Doctor, Profesor investigador de la Facultad de Historia de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
E-mail: <jausalas@gmail.com>

(**) Doctora, Profesora investigadora da la Facultad de Historia Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
E-mail: <mtczavala@gmail.co>. Recebido em 23.04.2104, aceptado en: 02.10.2014.

1 INTRODUCCIÓN

Desde finales del siglo XVIII y a lo largo del XIX estuvo presente entre los gobiernos el imperativo de modernizar las formas del Estado y los procesos productivos. Tanto en el virreinato de la Nueva España como en el México independiente, los diferentes gobiernos y grupos de poder económico se plantearon la alternativa de modernizar el motor de la economía, representado por la industria minero metalúrgica, sobre la base de integrar y fortalecer la presencia de una comunidad científica activa capaz de orientar con sus saberes y conocimientos las innovaciones técnico-científicas de su aparato productivo.

El jurista Francisco Javier de Gamboa (1717-1794) fue quien planteó que era necesaria una revisión del estado en que se hallaba la industria minera de la Nueva España. En 1774 los propietarios de minas de la Nueva España solicitaron, para su mejor organización, que se creara un *Tribunal de Minería*, y se fundaría en la ciudad de México un Colegio o Seminario Metálico con el propósito de preparar individuos para el laboreo de las minas, así como el beneficio de los metales (SALDAÑA, 1996, pp. 151-202). Desde España el rey Carlos III trazó un vasto plan para llevar técnicos y expertos formados en la Escuela de Minas de Friburgo para que promovieran la minería en la Nueva España, y por Real Cedula de 1 de julio de 1776 se ordenó la erección en México de un *Real Tribunal General de la Minería*, autorizado para crear un banco de avíos cuyos fondos deberían ser aplicados al fomento de las minas y el sostenimiento de un *Colegio Metálico* (RAMÍREZ, 1890, pp. 20-79; FLORES, 2000, pp. 21-57). Éste fue creado el 1º de enero de 1792, y su primer director, el logroñés Fausto de Elhuyar (1755-1833), reconoció que los problemas de que adolecía la minería de la Nueva España se debían, en parte, al escaso conocimiento geológico del territorio novohispano; al insuficiente desarrollo de técnicas específicas para la prospección, explotación y beneficio de los metales y a la débil o inexistente reflexión científica sobre las características de los yacimientos minerales y su entorno geológico, lo que redundaba en un pobre aprovechamiento metalúrgico de sus menas (GALVEZ, 1933). El puntual e inteligente señalamiento de Elhuyar, abrió las puertas a una reforma de la minería y la metalurgia en el ocaso del imperio español y a un proceso de institucionalización de las nuevas disciplinas: la mineralogía y la geología (CAÑERO Y ALZOLA, 1933, pp. 379-629; PESET, 1987, pp. 143-267; CASTILLO, 2005; PELAYO Y REBOK, 2002-2003, pp. 67-90).

2 ANDRÉS DEL RÍO (1764-1849), TRANSICIÓN DEL NEPTUNISMO AL PLUTONISMO

Andrés del Río fue uno de esos hombres de ciencia que llegaron a Nueva España en los últimos años del siglo XVIII, contratado por el gobierno español para formar funcionarios mineros calificados en las artes de los metales; impulsar la investigación sobre los recursos mineros y minerales; y promover en los reales de minas del virreinato innovaciones tecnológicas que aseguraran la buena marcha de las explotaciones mineras y las finanzas del reino. Había hecho sus estudios científicos por espacio de 12 años en instituciones europeas de gran prestigio, como la *Real Academia de Minas de Almadén*, España (1782-1783); *l'Ecole Royale des Mines*, Francia (1785-1786); *Collège de Fran-*

ce, Francia (1786); *Bergakademie de Freiberg*, Alemania (1787-1789); *Real Academia de Minas y Bosques*, Hungría (1790); *Laboratorio del Arsenal*, Francia (1793-1794), entre otras. En esa “comunidad científica” internacional, aún pequeña, destacan los nombres de algunos de sus profesores y colegas: Christophe Störr, Jean D’Arcet, Abraham Gottlob Werner, Antón von Rupprecht, Leopold von Buch; Laurent Lavoisier; Just Haüy, Dieudonné Dolomieu, Alejandro de Humboldt, Benedic Saussure y Luís Lindner, entre otros, todos de gran significado internacional en el desarrollo de las ciencias y los saberes en la primera mitad del siglo XIX (URIBE Y CORTÉS, 2006, pp. 491-518).

En el Real Seminario de Minería de la ciudad de México impartiría su cátedra de mineralogía ininterrumpidamente de 1795 hasta 1805, y la de docimasia y ensayos entre 1798 y 1805. Después, con algunas interrupciones, cumplió con su labor docente entre 1814 y 1847, fecha ésta última en que inicia su proceso de jubilación. En ese tiempo compaginó la docencia con sus trabajos de investigación, las traducciones de manuales y tratados sobre Orictognosia, Geognosia, Geometría Subterránea y Geología, y el indispensable ejercicio de exploración y trabajo de campo que lo llevaría a descubrir nuevos minerales y sustancias como el “Erythronium” o elemento 23 de la tabla periódica (BARGALLÓ, 1966, pp. 11-79; RUBINOVICH, 1992, pp. 03-70; URIBE, 2008, pp. 147-164). También cumplió con distintas comisiones oficiales como el establecimiento de la primera ferrería industrial en la América española, ubicada en la región de Coalcomán (1805-1809), el asesoramiento técnico a los empresarios poblanos de la industria de cerámica (década de 1830), cumpliendo así con los objetivos para los que había sido contratado (RAMÍREZ, 1890, pp. 310-320; URIBE, 2006, pp. 231-260; URIBE Y CORTÉS, 2006, pp. 491-518).

Aquí intentamos esbozar algunos elementos exploratorios de las prácticas discursivas del conocimiento geológico en la obra de Andrés del Río a partir del reconocimiento de las condiciones de emergencia del saber, el discurso y las reglas de formación de los objetos geológicos. De manera individual confluyen en él tres estructuras de pensamiento que, a la vez, se constituyen en herramientas o dispositivos para organizar sus hallazgos como científico; de un lado, un pensamiento dirigido hacia la observación de la naturaleza; un pensamiento geométrico que necesariamente se constituiría en una herramienta de interpretación en sus hallazgos, y un pensamiento filosófico crítico.

En su primera época profesional mantuvo un reconocimiento a Carl Linné, Louis Leclerc, Georges Cuvier y Abraham Gottlob Werner, de los que aprendió sus teorías y procedimientos para desentrañar los secretos de la naturaleza. De Linné aprendió la “sistemática” que daría lugar al nacimiento de la paleontología; de Leclerc, la sucesión de fauna y flora junto con las alternancias de emergimientos y sumergimientos de los continentes a lo largo de la historia de la Tierra; de Cuvier, el estudio de los restos de animales fósiles con el fin de demostrar que eran distintos a los actuales, cuya desaparición las atribuyó a terribles “cataclismos” geológicos; y de su maestro Werner, creador de la teoría neptunista, que la Tierra fue en su origen un núcleo sólido cubierto por un océano que actuó como verdadero agente del cambio geológico (GÍO-ARGÁEZ y RODRÍGUEZ, 2003, p. 86).

En sus estudios de Paleontología, Geognosia, Física, Química y Matemáticas en Europa, seguramente conoció la obra de René Descartes (1596-1650), y en Alemania la de

Immanuel Kant (1724-1804). Así las cosas, Descartes era considerado el creador del mecanicismo y de la geometría analítica. En la obra de Del Río, en sus descripciones minuciosas de rocas y minerales, se puede observar uno de los principios cartesianos que sostenía que la única posibilidad de conocer la realidad física era reduciendo los fenómenos a sus partes, y después era necesario y suficiente analizar la interacción de las partes para explicar esos fenómenos. “*En las ciencias experimentales, decía Andrés del Río, la falta de observación no se reemplaza con adivinar*”. Buena parte del trabajo de investigación que desarrolló Del Río, tenía que ver con esa concepción filosófica. Para ello, dice: “*sirven muy bien los caracteres de Wérner que juntos con las análisis químicas prestan fundamento para una clasificación más universal, que abraza mas objetos, y bastante sistemática sin necesidad de tantos apéndice*” (DEL RÍO, 1820-1821, pp. 246-257). Apelaba con ello a una reflexión universal de los descubrimientos locales.

La recepción del pensamiento kantiano en la obra de Andrés del Río, parece tan evidente como la primera. En su estancia en Freiburg, en 1787, la trayectoria académica de Kant era ya prominente. Para 1787 había publicado éstas obras tan importantes como la *Crítica de la razón pura*, los *Prolegómenos a toda metafísica del porvenir*, la *Crítica de la razón práctica* y la *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. La ética que practicó Del Río en vida tienen mucho en común con lo que planteó Kant. En la *Metafísica de las costumbres* (1797) Kant describió su sistema ético, basado en la idea de que la razón es la autoridad última de la moral. Describió dos tipos de órdenes dadas por la razón: el imperativo hipotético, que dispone un curso dado de acción para lograr un fin específico; y el imperativo categórico, que dicta una trayectoria de actuación que debe ser seguida por su exactitud y necesidad. Para Kant el imperativo categórico era la base de la moral, premisa que fue resumido por Del Río en estas palabras claves: “*No todos podemos aspirar a la celebridad vinculada en un mérito del primer orden; pero todos debemos aspirar a la reputación de ciudadanos útiles, cada uno según sus alcances*” (DEL RÍO, 1803, p. 419).

En oposición a la época clásica que se las ingenió para ver lo menos posible y restringir el campo de la experiencia, Andrés del Río “vio” objetos que no estaban ahí, los comprendió, los nombró y les dio un estatuto, entre ellos su famoso descubrimiento del “eritronio” (1801), conocido a partir de 1830 como Vanadio en la Tabla Periódica. También integró una serie de principios que permitieron armar sistemas clasificatorios para la enseñanza de la mineralogía y la geología en el Real Seminario de Minería y después Escuela Nacional de Minería. Y los formuló con el rigor que le otorgaban las matemáticas y la filosofía crítica: “*Yo bien sé con Kant – decía Andrés del Río en 1820 –, y estoy convencido de que en estas ciencias no hay mas que la parte matemática que sea verdaderamente científica*” (DEL RÍO, 1820-1821, pp. 173-182, 255). Científica no en el sentido determinista, sino en la búsqueda de una alta probabilidad entre saber y verdad. Ese principio define su “obra”.

La biografía de Andrés del Río representa un excelente espacio de análisis, pues transita el gran debate entre Neptunistas y Plutonistas. Vivió el desarrollo de la *orictognosia* o mineralogía y de la *geognosia* consagrada al estudio de la formación de las masas pétreas por acción del fuego interno – como se decía antes – o de fenómenos acuosos. Ese período (más o menos de 1780 a 1840) se caracteriza también por la aparición de

las primeras obras centradas en cuestiones geológicas (mineralógicas, paleontológicas, cristalográficas y estatigráficas). Del Río escribió alrededor de 60 trabajos entre artículos, reportes técnicos y monografías científicas sobre distintos fenómenos de la corteza terrestre. Pero fueron quizá sus trabajos: *Elementos de Orictognesia o del conocimiento de los fósiles* (1795); *Mineralogía. Carta dirigida al señor Abate Hauy* (1820-1821); *Analyse des deus nouvelles espèces minérales composées de séléniure de zinc et de sulfure de mercure* (1829); *Elementos de Orictognesia, o del conocimiento de los fósiles según el sistema de Berzelio* (1832); *Manual de Geología extractada de la Lethaea geognostica de Bronn con animales y vegetales perdidos o que ya no existen, mas característicos de cada roca, y con algunas aplicaciones a los criaderos de esta República* (1841), los que mejor ejemplifican el parteaguas entre el naturalismo y la geología moderna. A esto Michael Foucault lo denomina constitución del saber acerca de la tierra como cuerpo de conocimiento especializado y delinea la llegada o el nacimiento de la geología como una ciencia, en tanto sistema discursivo y práctica científica (FOUCAULT, 1966, 1979, 1992).

En ese tiempo, Andrés del Río intentó desde Nueva España-México proporcionar una nomenclatura propia para la mineralogía en el seno de la lengua española, aunque no triunfaron sus consejos porque quizás no hubo seguidores en este dominio lingüístico que defendieron su modelo. Entre 1794 y 1848, Del Río debatió los adelantos de estas disciplinas con sus pares de Europa y Estados Unidos, e incorporó a la discusión sus propios hallazgos y descubrimientos, junto con las aportaciones de sus colegas mexicanos, como evidencias de una cierta evolución uniforme del globo terráqueo. Al mismo tiempo sometió a duras críticas el posicionamiento de James Dwight Dana (1813-1895), el ya afamado geólogo estadounidense, con respecto a la nomenclatura anglosajona que terminaría imponiéndose tiempo después en la enseñanza de la mineralogía y geología como expresión indiscutible de la hegemonía científica que alcanzaría en el mundo occidental (DEL CASTILLO, 1864, p. X). En su discurso geológico de 1840, Del Río asienta: “Nos ha regalado el mineralogista Dana una nomenclatura inútil, impropia, y sobre todo bárbara... y esto se llama simplificar la ciencia” (DEL RÍO, 1848, p. 2).

Frente a la avasalladora cultura estadounidense, sentenció: “yo escribo para el futuro en la confianza de que al cabo ha de triunfar la razón también contra este despotismo” (DEL RÍO, 1848, p. 257). Pero lo cierto es que ese discurso se alejó de los modelos alemanes y franceses a los que él estaba más próximo para sucumbir ante las obras estadounidenses que se tradujeron prolijamente a mediados del siglo XIX y de las que nos llegó la mayor parte de este léxico especializado.

Lector atento y sistemático de la producción científica de su tiempo, conoció la obra de Charles Lyell⁽¹⁾ en su estancia en Filadelfia de 1829 a 1835, y su famosa tesis: *las mismas fuerzas geológicas que modificaron la Tierra en la prehistoria, se hallan hoy y seguirán siempre activas*. En su *Manual de Geología*, que se publicó en 1841, Del Río evidenció su posicionamiento respecto al paradigma establecido por Charles Lyell en *Principios*

(1) Lyell, Charles (Kinnordy, Escocia, Gran Bretaña, 1797-Londres, 1875) Geólogo escocés. Basándose en diversos trabajos del geólogo James Hutton, desarrolló la teoría de la uniformidad, que establecía que los procesos naturales que cambian la Tierra en el presente son los mismos que actuaron en el pasado.

de la Geología, para explicar las transformaciones ocurridas en el globo terráqueo a lo largo del tiempo histórico. En la nota introductora a su *Manual*, asentaba que “las pocas adiciones que se deben hacer a mi Manual de Geología”, ya estaban “contenidas en los elementos de la misma del año pasado de Mr. Lyell, considerando las formaciones de abajo arriba” (DEL RÍO, 1843, p. 2), es decir, las modificaciones habidas en la estructura interna del planeta y los cambios ocurridos en la superficie de la corteza terrestre. Con ello, Andrés del Río asumía al final de su vida productiva una concepción geológica de la tierra distinta a las enseñanzas catastrofistas de su maestro Werner (BARGALLÓ, 1964).

Sin duda sus planteamientos en la vertiente conceptual sentaron la base de diversas disciplinas que se cultivarían con profusión en México en los siguientes cien años (1850-1950) y que hoy constituyen la geología. Esas redes conceptuales constituyeron verdaderos cimientos de la práctica científica en la época. A manera de hipótesis se enumera apretadamente las redes conceptuales que concibió y formuló Del Río, así como las disciplinas que cultivó: 1) la ubicación espacial de los minerales y la Geología geográfica; 2) el estudio de los cristales y la Cristalografía; 3) los estratos de la tierra y la Estratigrafía; 4) la formación de fósiles y la Paleontología.

Asume con presteza los nuevos derroteros de la ciencia geológica, y se convierte en el promotor de su incorporación, como materia y disciplina, al plan de estudios en la Escuela de Minería, propuesta que no alcanzó a ver cristalizada en vida, ya que el gobierno negó los recursos económicos para tal propósito (DEL RÍO, 1843, p. 8). Andrés del Río fue parco al realizar la crítica a las decisiones gubernamentales que en 1833 suprimieron la reforma educativa que modernizaba los contenidos y orientación de los estudios profesionales que se impartían en la Escuela de Minería; a la decisión de los funcionarios públicos del ramo de no dotar de fondos a la cátedra de Geología; o a la discontinuidad visible en la formación de alumnos y pasantes en la Historia Natural, que “*junto con los profesores, eran el alma del Colegio*”. Apesadumbrado por las restricciones gubernamentales al trabajo científico de los profesores, concluía: “*Nosotros trabajamos mas; pero escribimos en arena por falta de repastos ó de la argamasa que conglutinaba los granos de arena para conservar las impresiones*” (DEL RÍO, 1843, p. 8; DEL RÍO, 1848, p. 4).

Como profesor titular de la cátedra de mineralogía en el Real Seminario de Minería, después Colegio de Minería, formó en sus aulas a un número importante de profesionales de la talla de Casimiro Chovell, Francisco Álvarez, José Joaquín de Zárate, Vicente Herrera, José Antilla, Manuel Cotero, Manuel Cueto, Félix Rodríguez, Vicente Valencia, José Oteiza, Sixtos Cardona, Rafael Cardoso, Juan Arezorena, Manuel Ruiz de Tejada, José María de Bustamante, Ignacio Alcocer, Sebastián Segura, Joaquín Velásquez de León, Lucas Alamán, Blas Barcárcel, Antonio del Castillo, Francisco Díaz Covarrubias, Manuel Riveras Cambas, Manuel Fernández Leal (RAMÍREZ, 1890, pp. 135-195)⁽²⁾, entre otros, que contribuirían decisivamente al desarrollo y consolidación de la mineralogía y de la geología mexicana en la segunda mitad del siglo XIX (URIBE, 2007). Con Andrés del Río se abre y se cierra una etapa de trabajo científico en México, y se fijan las bases para

(2) *Memoria presentada a S. M. el Emperador por el Ministro de Fomento Luis Robles Pezuela de los trabajos ejecutados en su ramo en el año de 1865*, México, Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante, 1866, p. 359-360.

el desarrollo de las modernas disciplinas, pues a decir de él mismo, en la postrimería de su vida, “*cada descubrimiento nos indica que queda infinitamente mas que descubrir, y nos muestra la íntima relación de estas ciencias entre si y con las artes*” (DEL RÍO, 1843, p. 8)⁽³⁾.

3 ANTONIO DEL CASTILLO (1820-1895), INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA CIENCIA

Antonio del Castillo fue el alumno predilecto de Andrés del Río, que se graduó de ingeniero de minas en 1845. Entre 1846 y 1848 fungió como Secretario del Colegio de Minería. Fue nombrado sustituto de Andrés del Río en la cátedra de mineralogía en 1847; y en 1851 se convirtió en titular de la misma por concurso de oposición (DÍAZ Y OVANDO, 1998, p. 1.477-1.486)⁽⁴⁾. Desde un primer momento introdujo importantes cambios en los contenidos de su cátedra y renovó la práctica científica de la misma. En el ámbito epistemológico realizó precisiones sustantivas de gran significación para el futuro de la geología, suscribiendo los nuevos paradigmas postulados por Charles Lyell en sus *Principios de Geología*, como “*la ciencia que investiga los sucesivos cambios que han tenido lugar en los reinos orgánico e inorgánico de la naturaleza, que investiga las causas de estos cambios y la influencia que han ejercido en la modificación de la superficie y la estructura externa de nuestro planeta*” (LYELL, 1830, p. 01).

En el ámbito de la práctica científica de la disciplina, pugnó por la ejecución de un programa de reconocimiento pormenorizado del territorio nacional que aportara la información y los hechos que dieran sustento a nuevas explicaciones científicas de los fenómenos geológicos del territorio mexicano. Apoyó diversas iniciativas, como la creación en 1853 del Colegio Nacional de Agricultura, en cuyos planes de estudio se incorporaron las materias de orictognocia y geología, con un valor epistemológico semejante a la química, la física o la botánica (DUBLAN Y LOZANO, 1876-1911, tomo VI, documento 4001, 1851-1853); también pugnó por la nacionalización de los saberes sustrayendo de la ciudad de México el monopolio del *ethos* científico. Su primera experiencia en esta dirección fue su participación en la creación de la Escuela Práctica de Minas de Fresnillo, en Zacatecas, en 1853, en la cual se desempeñaría como profesor de Laboreo y Mecánica aplicada a las Minas (AGUILERA, 1896, pp. 03-06).

A partir de esa fecha, Del Castillo mantuvo una posición destacada en la comunidad científica mexicana. Cuando el ejército napoleónico invadió México en 1862, trabajó con los franceses en la *Comisión Scientifique du Mexique* encargada de los estudios sobre geografía, geología, mineralógica, botánica, zoología y meteorología del país, que le valió el reconocimiento de “primer geólogo mexicano del imperio”. Su experiencia científica

(3) Andrés del Río vivió los últimos años de su vida, después de su regreso de Estados Unidos, en una franca situación de desventaja respecto de la que vivían sus colegas alemanes, franceses y estadounidenses, con los que de manera abierta mantuvo una lucha frenética en la definición de una nomenclatura moderna para la ciencia mineralógica. A su regreso del “exilio”, encontró una Escuela de Minería sin rumbo y con escaso apoyo gubernamental; una comunidad científica que si bien reagrupaba sus energías e intereses en la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística (1833), contaba con muy pocos profesionistas en las ciencias mineralógica y geológica con los cuales dealogar.

(4) Archivo General de la Nación (AGN). Galería 5: Justicia e Instrucción Pública, vol. 38, exp. 44, fs. 332-347.

al lado de los expedicionarios franceses, entre los que destacaron los mineralogistas y geólogos E. Guillemin-Tarayre, Aguste Dollfus, E. de Montserrat y P. Pavie, se traduciría en una serie de artículos sobre la mineralogía y la meteorología mexicana, áreas disciplinares que cultivaría a lo largo de su vida (MORELOS, 2012; AZUELA, 1995, pp. 103-105), y en una propuesta metodológica para concluir la construcción de la primera carta geológica de México que la *Comisión Scientifique du Mexique* dejara inconclusa al triunfo de las fuerzas republicanas sobre el ejército imperial de Maximiliano de Austria. La experiencia que capitalizara Del Castillo, al lado de otros colegas mexicanos entre los que vale la pena mencionar a Antonio García Cubas, Francisco Jiménez, Manuel Orozco y Berra, Leopoldo Río de la Loza o Ramón Almaraz, sería de gran trascendencia para el desarrollo posterior de la geología en México, pues “*simbolizaba la difusión de la metodología de frontera para la investigación geológica*” (AZUELA, 2005).

A partir de 1867, con la restauración de la República, la Escuela Imperial de Minas en el gobierno de Maximiliano es convertida en Escuela de Ingenieros. Ese mismo año Antonio del Castillo retoma su cátedra de mineralogía y se involucra en el diseño de las nuevas políticas sobre educación y ciencia que promueve el presidente Benito Juárez (CUEVAS, 2002, pp. 40-41). Mejor poseionado en el mundo científico mexicano, consideraba que la enseñanza de la mineralogía y la geología debían sustentarse en una práctica sistemática de exploración, recopilación de muestras, análisis de laboratorio, formación de colecciones e interpretación de los hechos científicos de conformidad con los paradigmas científicos en boga. A pesar que tenía la formación de ingeniero de minas, en sus enseñanzas y actividades en general puso mayor énfasis en la paleontología, estratigrafía y geología de campo, llevando frecuentemente a sus alumnos en excursiones geológicas a diferentes partes de la República, recolectando material para la primera carta geológica de México (CARRERA, 1956, p. 08; MORELOS, 2013). El primer registro oficial de fósiles mexicanos lo realiza Antonio del Castillo en 1869, quien clasifica algunos mamíferos fósiles localizados en el Valle de México (DEL CASTILLO, 1869, pp. 479-482; DEL CASTILLO, 1879, pp. 484-485)⁽⁵⁾.

A principios de los años de la década de 1870 Antonio del Castillo es nombrado director de la Escuela de Ingenieros, después de haber cubierto un periodo corto como subdirector de la misma, desde donde promueve una reforma al plan de estudios que aprobó el Congreso en 1877 (RAMÍREZ, 1890, p. 11). El plan de estudios anterior, de 1867, ponía el acento en la formación teórica, y reducía al mínimo el trabajo de campo. Las modificaciones introducidas por Del Castillo buscaron equilibrar la parte teórica con las prácticas de campo, para lo cual los estudiantes deberían concluir su formación iniciada en la Escuela de Ingenieros en alguna Escuela Práctica de Minas, que debería establecerse para tal efecto (DUBLAN y LOZANO, 1876-1911, tomo XIII, pp. 130-131).

Para ello propuso, y se aprobó, una asignatura que con el nombre de “*Mineralogía, geología y paleontología*” que articularía la enseñanza de la geología en el ámbito

(5) Sin embargo, no es hasta algunos años después que Bárcenas, al describir un crustáceo y después los fósiles característicos de las rocas mesozoicas de México, registra por primera vez los invertebrados fósiles del país. Mariano Bárcena, “*Descripción de un crustáceo fósil del género Spheroma (S. burkartii) y reseña geológica del Valle de Ameca, Jalisco*”, *La Naturaleza*, 3, 1875, p. 355-361; Mariano Bárcena, “*Datos para el estudio de las rocas mesozoicas de México y sus fósiles característicos*”, *Sociedad Mexicana Geografía Estadística*, 3, 2, 1875, p. 369-405.

académico, y de la que sería su titular hasta poco antes de su muerte en 1895. “*Para el devenir de la geología, Antonio del Castillo logró un cambio apenas perceptible a los ojos del neófito: atar los contenidos cognoscitivos de la geología en una solo asignatura denominada ‘Mineralogía, geología y paleontología’. Y de paso consolidó el monopolio de la enseñanza de la disciplina en el ámbito académico*” (AZUELA, 2005, p. 190 y ss.).

La reforma curricular al plan de estudios llevada a cabo por Antonio del Castillo contemplaba igualmente la apertura de un sistema nacional de Escuelas Prácticas de Minas en donde los alumnos de la Escuela Nacional de Ingenieros pudieran realizar sus prácticas de campo como parte de su formación profesional. Desde luego, aprovechó las presiones del gremio minero para sustentar y legitimar la apertura de la Escuela Práctica de Minas de Pachuca, de gran significado en el proceso de institucionalización de la geología y nacionalización de los conocimientos geológicos, sustrayendo el monopolio cognoscitivo a las instituciones de educación radicadas en la ciudad de México.

Vinculado al grupo en el poder, años después, el 6 de enero de 1881 Antonio del Castillo es nombrado nuevamente director de la Escuela Nacional de Ingenieros en sustitución del ingeniero Manuel Fernández Leal (AGUILERA, 1896, pp. 04-06; CARRERA, 1956, pp. 04-06; DÍAZ Y DE OVANDO, 1998, tomo III, p. 2657). A partir de entonces inicia una intensa y larga negociación con las autoridades del gobierno federal con el objeto tanto de diversificar las opciones educativas, con la apertura de nuevas especialidades en ingeniería (PALACIOS, 1911, pp. 03-15; URIBE, 2001), y, al mismo tiempo, refundar los estudios geológicos con plena autonomía epistemológica de otras áreas, profesiones y actividades. Promueve y consigue financiamiento adicional para modernizar los laboratorios, enriquecer la biblioteca con nueva literatura y ampliar y sistematizar las colecciones mineralógicas propiedad de la institución.

A éste ingeniero de mians se debe, en gran medida, la independencia de la geología, como disciplina, de las actividades propiamente mineras, a las que había estado supeditada desde su nacimiento, y también la legitimidad social de ese conocimiento como baluarte para la cientifización de otras actividades como la agrícola o la hidráulica (GALINDO Y VILLA, 1903, p. III-V; AGUILERA, 1904, pp. 11-29).

Ahora bien, con los cambios en las políticas educativas después de 1867, los programas de estudios se diversificaron en la mayoría de las instituciones de educación. Fuera de la ciudad de México, el Instituto de Toluca, capital del púgnate Estado de México, incorporó las carreras de geógrafo e hidrógrafo, ensayador de metales y las de ingeniero topógrafo, mecánico, civil y de minas (CASTAÑEDA, 1995). Lo mismo sucedió en Guanajuato, San Luis Potosí, Aguascalientes, Nuevo León, Puebla o Querétaro, y otros estados, en donde existían explotaciones mineras, trabajos de infraestructura en comunicaciones, y pugante actividad industrial que demandaban personal capacitado en las ciencias y técnicas modernas. En Guanajuato, con la reforma a la ley local de educación en 1870, se crearon las carreras de ingeniero en minas, geógrafo y topógrafo, y se actualizaron las tradicionales de beneficiador de metales y ensayador.

En Zacatecas, el Instituto Científico y Literario fue representativo de la nueva orientación en los programas de estudio a nivel nacional: de la enseñanza de la lógica, la metafísica y ética, de corte escolástica y diseochesca, se pasó a la enseñanza de la aritmé-

tica, álgebra, geometría, trigonometría, dinámica, hidrodinámica, óptica, cálculo infinitesimal y química práctica. En 1867 se incorporan las carreras de ingeniero de minas, ensayador de metales y otras, que debió dirigir Ignacio Herrera, cirujano, farmacéutico, ingeniero de minas y ensayador de metales titulado en el antiguo Colegio Nacional de Minas, y fundador tanto de la Escuela Práctica de Minas de Fresnillo en 1860, como de la Escuela Nacional de Ingenieros en la ciudad de México años después (ROBLES, 2001).

Siguiendo con la tradición inaugurada por José Antonio de Alzate y Ramírez, considerado como el primer periodista científico de la Nueva España, los naturalistas, geógrafos y geólogos como Andrés del Río, José Gómez de la Cortina, Manuel de Herrera, Manuel Ruiz de Tejada, Tomás Ramón del Moral, Francisco Ortega, Juan Orbegozo, Manuel Bustamante, Joaquín Vázquez de León, Santiago Ramírez, Mariano Bárcena o el propio Antonio del Castillo se organizaron en redes y comenzaron a publicar revistas, periódicos, manuales y libros destinados a difundir sus hallazgos científicos y a promover la incorporación de sus contenidos en los programas de enseñanza, ahí donde la mineralogía, la geología o la paleontología habían obtenido un estatus epistemológico al lado de otras disciplinas científicas.

Tres de las más importantes asociaciones científicas con sus respectivos órganos de difusión fueron la *Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*, 1833, y su Boletín con el mismo nombre (1839); la *Sociedad Mexicana de Historia Natural*, 1870, y *La Naturaleza* (1870), que era su periódico científico (CARPY, 1986, pp. 19-250); y, por último, la *Sociedad Científica “Antonio Alzate”*, 1884, y sus *Memorias y Revista* (1887). No son las únicas pero sí quizá las de mayor relevancia sin las cuales no se entendería a cabalidad los procesos de institucionalización y profesionalización de las ciencias de la Tierra en México. En ellas figura la geología como disciplinas y en cuyas páginas aparecieron numerosos artículos sobre geología, mineralogía, paleontología, geoquímica, etc. (BELTRÁN, 1968, pp. 119-120; AZUELA, 1996, pp. 39-118; CUEVAS, 2002, pp. 67-68; MORELOS, 2012; URIBE, 2013, pp. 117-142), que contribuirían a su autonomía epistemológica en la segunda mitad del siglo XIX.

También durante la segunda mitad del siglo XIX se comenzó a publicar tratados, artículos, informes y notas pensadas y formuladas para enseñar las disciplinas de conformidad con los programas de estudio del sistema educativo nacional. Mariano Bárcena (1842-1899), naturalista y geólogo, publicó numerosos artículos sobre la geología de los estados de Aguascalientes, Hidalgo y su estado natal, Jalisco, incluyendo el primer mapa geológico de Guadalajara y región circundante. Sus contribuciones más importantes fueron: *Datos para el estudio de las rocas mesozoicas de México y sus fósiles característicos* (BARCENA Y DEL CASTILLO, 1875) y *Materiales para la formación de una obra de paleontología mexicana*, publicada en 1877, que constituyen el comienzo de investigaciones estratigráficas y paleontológicas en México hechas por mexicanos. Publicó también estudios sobre temblores en Jalisco, sobre los volcanes el Ceboruco y de Colima y sobre las obsidias de México. Fue profesor de geología en la *Escuela Nacional de Ingenieros*, donde utilizó su libro *Tratado de Geología*, como texto, que fue publicado en México, en 1886, y fue fundador y director del *Observatorio Meteorológico Central de México*, establecido en 1877 (DE CSERNA, 1990, p. 911).

Otro de los grandes impulsores de los estudios geológicos en México y de su profesionalización cognoscitiva fue el ingeniero de minas Santiago Ramírez (1841-1922). La orientación científica de Ramírez dentro de la geología fue más hacia una ciencia utilitaria: los yacimientos minerales, pero publicó numerosos artículos sobre la geología de éstos y su distribución, sobre yacimientos de carbón y un libro intitulado *Litología; introducción al estudio de las rocas*, que se editó en 1886 (AGUILERA, 1896, p. 62).

En Zacatecas, el Instituto Científico y Literario, editó en 1905 los trabajos de José Árbol Bonilla: *Nociones de mineralogía; Nociones de geología; Nociones de meteorología y climatología*, y su *Programa de clase de cosmografía con prácticas en el observatorio*, los cuatro al inicio del ciclo escolar 1905 (ÁRBOL Y BONILLA, 1905 a, b, c, d). Y cinco años después, en 1910, la obra *Compendio de mineralogía* de Lorenzo T. Villaseñor, adaptada para texto de la clase de química y nociones de mineralogía que en ella se cursaba (VILLASEÑOR, 1910). En cada entidad federativa del país se habían escrito obras fundamentales sobre mineralogía, paleontología y geología, que junto con las de Antonio del Castillo, Santiago Ramírez, Mariano Bárcena y José G. Aguilera, y otros, eran incorporadas a su lectura obligada en los programas de estudio en donde se impartían dichas materias (AGUILAR Y SANTILLÁN, 1898, pp. 04-93).

Desde luego, la profesionalización de las Ciencias de la Tierra en México contó con la experiencia y los conocimientos producidos por distintas comisiones oficiales creadas temporalmente para asesorar al grupo gobernante en la elaboración de las políticas públicas y en la toma de decisiones para el fomento industrial. Entre las comisiones temporales de mayor importancia podemos destacar la *Comisión Geológica del Estado de México*, que fue el primer servicio geológico estatal de la República Mexicana; la *Comisión Geográfico-Exploradora de México* que laboró de 1879 a 1884, y que tenía como fin principal el reconocimiento del territorio nacional y sus recursos, así como el levantamiento de la carta geográfica de la República; y finalmente la *Comisión Científica de Sonora* de 1886 (AGUILERA, 1896, p. 62; BAZANT, 1984, pp. 254-297).

A partir del año de 1881 Antonio del Castillo, ya en funciones en su segundo periodo como director de la Escuela Nacional de Ingenieros emprendería las gestiones ante el gobierno federal para crear el Instituto Geológico, institución que debería encargarse de realizar la enseñanza y la investigación de la geología de manera sistemática. El 26 de marzo del 1886 elevó al gobierno federal el proyecto de creación de un organismo oficial que se encargara de sistematizar la ya extensa literatura geológica existente y promover con el rigor científico moderno la investigación geológica del territorio nacional (CARRERA, 1956, pp. 04-06; AZUELA y GUEVARA, 1998, pp. 91-93). El primer paso fue crear en marzo de 1888 una Comisión Geológica (AGUILERA, 1896, pp. 81-82). Dicho organismo quedó bajo la dirección de Antonio del Castillo, cuya tarea fue la elaboración de un bosquejo geológico de México, junto con la carta geológica y minera del país (AGUILAR y SANTILLÁN, 1898, pp. 04-93). Entre las decisiones tomadas por Del Castillo al frente del nuevo organismo, destaca la conformación de las primeras colecciones científicas en paleontología, en las que integró sus propios materiales y hallazgos resultado de más de treinta años de investigación. Dispuso también “*la organización y arreglo*” de los registros de vertebrados fósiles publicados por Richard Owen (1869), así como

los de los primeros invertebrados descritos por el geólogo jalisciense Mariano Bárcena (1875) y los fósiles de mamíferos listados por el propio Del Castillo (1869, 1879). “En esta colección, también fueron alojados materiales extranjeros, principalmente de Europa, así como material recolectados y adquiridos (posteriormente) por los investigadores del Instituto” (CARREÑO y MONTELLANO-BALLESTEROS, 2005, pp. 137-147).

La *Comisión Geológica* fue sustituida el 17 de diciembre del mismo año con la creación del Instituto Geológico Nacional⁽⁶⁾. Entre 1888 y 1891 el Instituto Geológico Nacional desarrolló su trabajo con un reducido personal y un exiguo presupuesto. No obstante, los primeros resultados de investigación comenzaron a publicarse al año siguiente⁽⁷⁾. El más importante de estos fue la primera edición de la *Carta Geológica y Minera de México* escala 1:3`000,000, de la autoría de Antonio del Castillo (1889). Al crearse el Instituto de Geología, Antonio del Castillo fue nombrado director, puesto que ocupó hasta julio de 1895, poca nates de su muerte. Su lugar es ocupado por su discípulo el ingeniero José Guadalupe Aguilera, subdirector del Instituto y lugarteniente del Castillo desde la época de la Comisión Geológica (CARREÑO, 1938, p. 124; MORELOS, 2012).

4 JOSÉ G. AGUILERA (1857-1941), PROFESIONALIZACIÓN E INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS CIENCIAS DE LA TIERRA

José G. Aguilera había nacido el 5 de febrero de 1857 en Mapimí, Durango. Sus primeros estudios los realiza en su pueblo natal, y más tarde en el Instituto Juárez de Durango en el que llega a desempeñar el cargo de Prefecto del Instituto. A los 19 años se radica en la ciudad de México para hacer estudios de preparatoria, al término de los cuales se inscribe en la Escuela de Minería en la que cursa la carrera de ensayador, apartador y beneficiador de minerales entre 1877 y 1880. En 1879, un año antes de terminar la carrera de ingeniero de minas, es nombrado Especialista de Análisis Químicos, y encargado de los Gabinetes de Mineralogía y Geología, puesto que conserva hasta 1882 en que comienza a colaborar como ingeniero geólogo en la Comisión Geográfico Exploradora, fundada en 1878. A la edad de 25 años recorre los estados de Puebla, Oaxaca y Tlaxcala durante dos años. Después se le comisiona por el gobierno de Porfirio Díaz como delegado de México a la Exposición Universal que tuvo lugar en Nueva Orleáns, en donde presenta sus trabajos de investigación y sus colecciones de minerales, rocas y fósiles.

De Nueva Orleáns, José G. Aguilera viaja a Washington y se inscribe en el Instituto Smithsonian, en el que estudia dos años, de 1884 a 1886. En 1886 regresa a México a hacerse cargo de la Comisión Científica de Sonora, como geólogo en jefe de la misma, para estudiar el temblor de Babispe, de 3 de mayo de 1887, que produjo una falla de 81 kilómetros de largo y causo muerte y destrucción en todos los poblados cercanos al epicentro. Su informe *Estudios de los fenómenos Sísmicos del 3 de mayo de 1887* (AGUI-

(6) *Diario Oficial*, tomo XIX, n. 152, México, 25 de diciembre de 1888, p. 02.

(7) “Lamentablemente, no se incluyó en esta tarea el levantamiento geológico sistemático del país, en el que se hubiera podido utilizar como base las hojas topográficas de la Comisión Geográfico-Exploradora, y se omitió así la creación de un soporte real para cualquier investigación geológica, carencia que aún existe en los albores del siglo XXI”. De Cserna, 1990, p. 11.

LERA, 1887, p. 07)⁽⁸⁾, fue considerado “el primer trabajo científico que se ha llevado a término en México acerca de los fenómenos sísmicos” (PALACIOS, 1911, pp. 06-18; CARREÑO, 1938, p. 123). Al concluir ese trabajo se incorporó a la Comisión Geológica encargada de elaborar la Carta Geológica de la República Mexicana, formada y dirigida por el ingeniero Antonio del Castillo, director de la Escuela Nacional de Ingenieros y promotor del Instituto de Geología.

A la muerte de su mentor, José G. Aguilera asume la dirección del Instituto Geológico Nacional, e inicia el recorrido final de la profesionalización de la geología mexicana. Siguiendo los fundamentos programáticos del IGN, Aguilera delinea un programa de acción que contempló un ambicioso programa editorial y la publicación de un boletín oficial, mismo que apareció por primera vez en 1895 como “*Boletín de la Comisión Geológica de México*”, aunque en el pie del escudo aparecía ya el nombre oficial de Instituto Geológico de México (AGUILERA, 1904, pp. 89-90).

Desde luego, el Instituto Geológico de México no sólo heredó los compromisos de la Comisión Geológica sino que los concluyó y publicó. Dichas tareas fueron la elaboración de un bosquejo geológico de México, junto con la carta geológica y minera del país. Esas tareas centrales cristalizaron con la publicación de la primera edición de la Carta Geológica y Minera de México escala 1:3`000,000 (1889) y del Bosquejo Geológico de México (1896).

El siguiente objetivo fue ampliar el grupo de investigadores y por primera vez se contrata en México a dos especialistas en paleontología de prestigio internacional: ellos fueron, el alemán Emil Böse en 1898, y el suizo Carl Burckhardt en 1904, lo mismo que al geólogo estadounidense Paul Waitz para apoyar las labores del nuevo instituto y “*descubrir las riquezas geológicas de nuestra Patria, y señalarlas a quienes pudieran explotarla, beneficiándose y beneficiando a México*” (AGUILERA, 1896, p. 125; RUBINOVICH, 2000; GÓMEZ-CABALLERO, 2005, p. 152).

José G. Aguilera fue el heredero y continuador de la labor desarrollada por Antonio del Castillo. Aguilera no sólo le otorgó sustento y prestigio internacional al trabajo científico desarrollado en el Instituto Geológico Nacional, ya que entre otras cosas viajó por el mundo llevando su representación y asistiendo a congresos de su especialidad como los celebrados en Washington, Lieja, San Petersburgo, París, Strasburgo, Viena, Stokolmo; también fungió como el gran articulador de los intereses de la comunidad científica nacional dedicada a los estudios mineralógicos, geológicos y paleontológicos, por lo que fue considerado por sus contemporáneos como el regenerador de la geología en México (ORDÓÑEZ, 1938, p. 114; CAPEL, 1992, pp. 168-176). Su biógrafo Alberto Ma. Carreño lo considera el “padre y fundador” de la Geología moderna de México (CARREÑO, 1938, p. 124).

Su obra es basta. Incluye el cultivo de todas las áreas de la geología. En *Distribución Geográfica y Geológica de los criaderos minerales de la República* estudia la distribución geográfica de la riqueza minera de México; analiza los nichos y las condiciones geoló-

(8) José G. Aguilera, “Estudios de los fenómenos Sísmicos del 3 de mayo de 1887, por J. G. Aguilera”. *Anales del Ministerio de Fomento*, México, vol. X, p. 7.

gicas en que se encuentran los criaderos auríferos, auro-argentíferos y argentíferos, los plumbíferos y cupríferos, los de antimonio y de zinc, los de fierro y de manganeso; los criaderos de grafito, de carbón de piedra, de hidrocarburos líquidos, viscosos y sólidos; de ópalo, de amianto, de topacio, de granate; los de azufre, selenio, telurio, y flouro; los de sal, barita astroniana y de caolín; los de cromo, vanadio, estaño; de bismuto y moibdeno; de antimonio, mercurio y cinabrio, etc.

Al cerrar el siglo XIX, en 1898, José G. Aguilera enumeró más de doscientas especies minerales y más de dos mil localidades mineralógicas. En ese momento se habían descubierto una veintena de minerales nuevos en el territorio que eran codiciados por los coleccionistas y por los museos de la especialidad en el mundo. Para entonces la mineralogía como la geología eran disciplinas bien establecidas en el país, tanto desde el punto de vista práctico como científico.

De acuerdo con Morán-Zenteno y Lomnitz (2000), hay tres hechos sobresalientes que indican el dinamismo de las geociencias en México en la primera década del siglo XX, lideradas fuertemente por José G. Aguilera: 1) el inicio de la participación de científicos profesionales en la exploración de hidrocarburos con la localización del pozo Pez N° 1, el cual fue perforado y terminado en abril de 1904 con una profundidad total de 550 m, hecho que marca el inicio de la producción petrolera comercial en México; 2) la fundación de la Sociedad Geológica Mexicana (SGM) en 1904; y 3) la celebración del X Congreso Geológico Internacional en la Ciudad de México en 1906, que tuvo entre otras consecuencias la preparación de 31 libros-guía de excursiones geológicas de diferentes regiones de nuestro país, así como la enriquecedora presencia de investigadores de diversos países (GONZÁLEZ-TORRES, 2004, p. 125; DE CSERNA, 1990, pp. 01-20).

En especial, la Sociedad Geológica Mexicana se formó oficialmente el 6 de diciembre de 1904 y reunió a un compacto grupo de geólogos y mineralogistas mexicanos y extranjeros, con un objetivo común: impulsar los trabajos de investigación de manera colectiva sobre la ciencia de la Tierra y divulgar los frutos de sus resultados entre los funcionarios públicos encargados de elaborar las políticas públicas; entre los actores económicos directamente vinculados con la minería y la agricultura, asimismo, acercar los nuevos conocimientos y saberes a una población ávida de información sobre los recursos naturales de sus comunidades de origen, municipios o regiones⁽⁹⁾. Se trata, desde luego, de una sociedad científica especializada que como otras ya existentes en México, dejaba atrás los principios del asociacionismo decimonónico (CAPEL, 1992, pp. 168-176).

El equipo de trabajo que daría sentido a la SGM estuvo precedido por el ingeniero José G. Aguilera, quien fuera su fundador y primer director, y el de mayor ascendencia

(9) En 1904 José G. Aguilera convoca y crea la *Sociedad Geológica Mexicana* y, con ella, el *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*, a tras luz de las siguientes primicias: “México es un país eminentemente minero y agricultor; para estas dos industrias, la base científica es la geología. Hay ya muchos trabajos sobre la constitución geológica del suelo de nuestro país, pero todavía no está organizado el trabajo de los aficionados; una multitud de observaciones útiles se pierden por falta de una publicación que reúna todos los artículos formales, como las noticias y observaciones aisladas y las revistas de la literatura geológica relativa a México. Además, como no hay nada que ligue a los aficionados a la geología entre sí, y que les ponga en contacto, el trabajo personal ha quedado hasta ahora aislado, y muchas veces inadvertido para el mundo científico”. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*, tomo 1, julio-diciembre de 1904, México, 1905, p. 4.

en la disciplina de la ciencia geológica mexicana de finales del siglo XIX y comienzos del XX (URIBE, 2006). El Ing. Aguilera estuvo al frente de la SGM entre 1904 y 1908, y 1910-1913, y como director del Instituto hasta 1914, en que pasó a ocupar el puesto de Subsecretario de Fomento del gobierno federal⁽¹⁰⁾. En ese tiempo, se publicaron 31 volúmenes del Boletín del Instituto y 8 números del Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana (GONZÁLEZ-TORRES, 2004, pp. 123-136)⁽¹¹⁾.

En los primeros diez años del siglo XX algunos de los profesores relacionados con la enseñanza de la geología en el sistema de escuelas e institutos estatales, es decir, fuera de la ciudad de México, se encontraban vinculados al grupo científico de geólogos del Instituto Geológico Nacional y participarían abiertamente en el desarrollo de las ciencias de la Tierra, otorgando a la disciplina geológica un sustento y una proyección nacional e internacional (URIBE, 2006, pp. 1177-1188).

5 CONCLUSIÓN

El sabio y naturalista Andrés Manuel del Río es el artífice de la transición conceptual entre los neutonistas y los plutonistas en México (1821-1849); Antonio del Castillo, discípulo de Del Río, es un puente en la institucionalización de la concepción moderna de la geología cultivada por Charles Leyll; entre la pre-geología y la geología moderna; entre una práctica científica supeditada a la minería a una disciplina cognoscitiva autónoma incorporada como tal a los planes y programas de estudio, y legalmente aceptada en sus implicaciones epistemológicas y políticas en los programas de gobierno. Es, en fin, un inteligente lector de la realidad social y cultural del país; traductor y conciliador de los intereses de la comunidad científica con los intereses del poder político y económico, quien en distintos niveles y a su manera buscaban concretar la ecuación para alcanzar el desarrollo material de México y el fomento científico. En ese escenario, José G. Aguilera, discípulo destacado de Antonio del Castillo, es el gran reformador de los estudios geológicos mexicanos, sólido baluarte de su profesionalización epistemológica y proyección internacional.

José G. Aguilera fue el heredero y continuador de la labor desarrollada por Antonio del Castillo, y este a su vez receptor y también heredero del bagaje científico de Andrés Manuel del Río. De hecho, el trabajo de estos tres hombres representa el sustento teórico y metodológico tanto de la mineralogía como de la geología moderna en México. Sus vidas representan también el largo proceso de institucionalización y profesionalización de las Ciencias de la Tierra, primero a través del Real Seminario de Minería, pasando después por la Escuela Nacional de Ingenieros, para terminar en el Instituto de Geológico Nacional, antecedente directo del actual Instituto de Geología de la Universidad Nacional Autónoma de México.

(10) Su trabajo docente lo realizó a partir de 1909 cuando formó parte del Consejo Superior de Educación Pública; después enseña en la Escuela Nacional Preparatoria, Escuela Nacional de Agricultura, Colegio Militar, etc. La UNAM le otorgó el *Honoris Causa* el 14 de enero de 1937.

(11) Las publicaciones indicadas constituyen uno de los cimientos fundamentales de la evolución de la geología en México, a través de las cuales se proporcionaron contribuciones diversas en las áreas del conocimiento geológico: descripciones generales sobre la estratigrafía, distritos mineros y localidades fosilíferas.

6 BIBLIOGRAFÍA

AGUILARY SANTILLAN, Rafael. *Bibliografía Geológica y Minera de la República Mexicana*. México: Imprenta Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1898.

AGUILERA, José Guadalupe. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*. México: t. 01, julio-diciembre de 1904, México, 1905.

AGUILERA, José Guadalupe. *Bosquejo geológico de México*. México: Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1896.

AGUILERA, José Guadalupe. Estudios de los fenómenos Sísmicos del 03 de mayo de 1887. *Anales del Ministerio de Fomento*. México: v. X, 1887.

AGUILERA, José Guadalupe. Reseña del desarrollo de la Geología en México. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*. t. 01, n. 01, 1904.

AGUILERA, José Guadalupe; DEL CASTILLO, Antonio. In: AGUILERA, José Guadalupe. *Bosquejo Geológico de México*. México: Instituto Geológico de México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1896.

ÁRBOL Y BONILLA, José. *Programa de la clase de cosmografía con prácticas en el observatorio*. Zacatecas: 05 de enero de 1905.

ÁRBOL Y BONILLA, José. *Programa de la clase nociones de geología*. Zacatecas: 08 de enero de 1905.

ÁRBOL Y BONILLA, José. *Programa de la clase nociones de meteorología y climatología*. Zacatecas: 10 de enero de 1905.

ÁRBOL Y BONILLA, José. *Programa de la clase nociones de mineralogía*. Zacatecas: 17 de enero de 1905.

AZUELA BERNAL, Luz Fernanda y GUEVARA FEFER, Rafael. La ciencia en México en el siglo XIX: una aproximación historiográfica. *Asclepio, Revista de Historia de la Medicina y de la ciencia*, Madrid, v. 50, n. 02, 1998.

AZUELA BERNAL, Luz Fernanda. La institucionalización de la meteorología en México a finales del siglo XIX. In: *La cultura científico-tecnológica en México: Nuevos materiales multidisciplinares*. México: UNAM, 1995.

AZUELA BERNAL, Luz Fernanda. *Tres sociedades científicas en el Porfiriato. Las disciplinas, las instituciones y las relaciones entre la ciencia y el poder*. México: SMHCyT-UTN-UNAM, 1996.

AZUELA BERNAL, Luz Fernanda. *De las minas al laboratorio: la demarcación de la Geología en la Escuela Nacional de Ingenieros (1795-1895)*. México: Instituto de Geografía, Facultad de Ingenieros, UNAM, 2005.

BÁRCENA, Mariano. Datos para el estudio de las rocas mesozoicas de México y sus fósiles característicos. *Sociedad Mexicana Geografía Estadística*. v. 03, n. 02, 1875.

BÁRCENA, Mariano. Descripción de un crustáceo fósil del género *Spheroma* (*S. burkartii*) y reseña geológica del Valle de Ameca, Jalisco. *La Naturaleza. Periódico Científico de la Sociedad Mexicana de Historia Natural*, v. 03, 1875.

BARGALLÓ, Modesto. Andrés Manuel del Río y el Bicentenario de su nacimiento (1764) (Su labor Geológica, Mineralógica y Minerometalúrgica). *Revista de la Sociedad Mexicana de Historia Natural*. v. 25, 1964.

BARGALLÓ, Modesto. Conveniencia de sustituir el nombre de Vanadium por el de Erythronium. In: PRIETO, C.; SANDOVAL VALLARTA, M.; BARGALLÓ, M. y ARNÁIZ Y FREG, A. *Andrés Manuel del Río y su obra científica. Segundo centenario de su natalicio (1764-1849)*. México: Cia. Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, 1966.

- BAZANT, Milada. La enseñanza y la práctica de la ingeniería durante el Porfiriato. *Historia Mexicana*. n. 131, El Colegio de México, 1984.
- BELTRAN, Enrique. El Primer Centenario de la Sociedad Mexicana de Historia Natural (1868-1968). *Revista de la Sociedad Mexicana de Historia Natural*. v. 29, 1968.
- CAPEL, Horacio. El asociacionismo científico en Iberoamérica. La necesidad de un enfoque globalizador. *Interciencia*. v. 17, n. 03, Caracas, 1992.
- CARPY NAVARRO, Patricia Justina Guadalupe. *La Sociedad Mexicana de Historia Natural y su influencia en el siglo XIX*. México: tesis para obtener el título de Licenciado en Historia. Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 1986.
- CARREÑO, Alberto Ma. Un insigne Geólogo Mexicano. Discurso pronunciado en la velada efectuada el 04 de febrero de 1937, en el seno de la Sociedad Geológica Mexicana, por el Sr. Prof. Alberto Ma. Carreño, Delegado de las Sociedades Científicas de México. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*. t. 10, n. 03-04, 1938.
- CARREÑO, Ana Luisa y MONTELLANO-BALLESTEROS, Marisol. La Paleontología mexicana; pasado, presente y futuro. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*. t. 57, n. 02, 2005.
- CARRERA STAMPA, Manuel Antonio del Castillo, 1820-1895. *Gacetas Históricas. Congreso Geológico Internacional, XX Sesión*, México: Editorial Jus, 1956.
- CASTAÑEDA CRISOLES, Edgar. Prácticas y enseñanza de la ingeniería civil en el Estado de México, 1870-1900. Ponencia en el *III Coloquio de Historia de la Ciencia y la Tecnología Regional*. Guanajuato: septiembre de 1995.
- CASTILLO MARTOS, Manuel. *Creadores de la ciencia moderna en España y América. Ulloa, los Delhuyar y del Río descubre el platino, el wolframio y el vanadio*. España: Muñoz Moya Editores Extremeños, 2005.
- CUEVAS CARDONA, María del Consuelo. *Un científico mexicano y su sociedad en el siglo XIX, Manuel María Villada, su obra y los grupos de los que formó parte*. México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Sociedad Mexicana de Historia de la Ciencia y la Tecnología, 2002.
- DE CSERNA, Zoltan. La evolución de la Geología en México (1500-1929). *Revista del Instituto de Geología*. v. 09, n. 01, 1990.
- DEL CASTILLO, Antonio. Adelantos de la paleontología y geología del Valle de México. *El Minero Mexicano*, 1879.
- DEL CASTILLO, Antonio. Carta Geológica y Minera de México. Escala 1:3'000,000, 1889.
- DEL CASTILLO, Antonio. Catálogo de las especies minerales y sus variedades que se encuentran en México. Cuadro de la mineralogía mexicana, conteniendo las especies minerales dispuestas por orden de su composición química y cristalización, con arreglo al sistema del Profesor Dana. *Boletín de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística*. n. 01, 1864.
- DEL CASTILLO, Antonio. Clasificación y datos sobre los mamíferos fósiles encontrados en el Valle de México. *Deutsche Geologische Gesellschaft, Zeitschrift*, n. 21, 1869.
- DEL RÍO, Andrés. Sobre la formación de las montañas de algunos reales de minas. *Gaceta de México*. México: Suplemento, 1803.
- DEL RÍO, Andrés. *Manual de Geología extractada de la Lethaea geognostica de Bronn con animales y vegetales perdidos o que ya no existen, mas característicos de cada roca, y con algunas aplicaciones a los criaderos de esta República para uso del Colegio Nacional de Minería*. México: Imp. I. Cumplido, 1841.
- DEL RÍO, Andrés. Mineralogía. Carta dirigida al señor Abate Hauy, canónigo honorario de la Santa Iglesia de París, de la Legión de Honor y del Instituto, profesor de mineralogía, etc., etc., por D. Andrés del Río, de la Sociedad Económica de Lipsia, y de otras extranjeras, corresponsal de la Academia Médica Matritense, etc. *El Seminario Político y Literario*, v. 02, n. 83, 1820-1821.

DEL RÍO, Andrés. *Suplemento de Adiciones y correcciones de mi Mineralogía, impresa en Filadelfia en 1832; esto es, diez y seis años hace, en cuyo tiempo se han hecho en Europa y en los Estados-Unidos varios descubrimientos que les importa saber a los alumnos de Minería, por el Ciudadano Andrés del Río. Profesor jubilado por el Supremo Gobierno, y corresponsal del Instituto Nacional de Francia, y de otras Academias y Sociedades Científicas.* México: Tipografía de R. Rafael, 1848.

DEL RÍO, Andrés; HERRERA, M.: T. R. del Moral. Informe sobre la porcelana de Puebla. Siglo XIX, v. 02, n. 532, 1843.

Diario Oficial, t. XIX, n. 152, México, 25 de diciembre de 1888.

DÍAZ Y OVANDO, Clementina. *Los veneros de la ciencia mexicana. Crónica del Real Seminario de Minería (1792-1892).* México: Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional Autónoma de México, tomos I, II, III, 1998.

DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María. *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la república.* México: Imprenta del Comercio, tomo 06, 1876-1911.

FLORES CLAIR, Eduardo. *Minería, educación y sociedad. El Colegio de Minería, 1774-1821.* México: Colección Científica n. 419, Instituto Nacional de Antropología e Historia. 2000.

FOUCAULT, Michel. *Las palabras y las cosas. Una arqueología de las ciencias humanas.* Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores, 1966.

FOUCAULT, Michel. *La arqueología del saber.* México: Siglo Veintiuno editores, 1979.

FOUCAULT, Michel. *El orden del discurso.* Buenos Aires: Tusquets Editores, 1992.

GALINDO Y VILLA, Jesús. D. Antonio Á Castillo. *La Naturaleza. Periódico Científico de la Sociedad Mexicana de Historia Natural*, Segunda serie, t. 03, Años de 1897 a 1903. México: Imprenta de Ignacio Escalante, 1903.

GALVEZ CAÑERO, Alzola, A. Apuntes biográficos de Fausto de Elhuyar y de Zubice. *Boletín del Instituto Geológico y Minero.* t. 53, n. 08, 1933.

GÍO-ARGÁEZ, Raúl y RODRÍGO ARÉVALO, Yunuen. Panorama General de la Paleontología Mexicana. *Ciencia Ergo Sum. Revista científica multidisciplinaria*, v. 10, n. 01, 2003.

GÓMEZ CABALLERO, J. Arturo. Historia e índice comentado del Boletín del Instituto de Geología de la UNAM. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*, t. 57, n. 02, 2005.

GONZÁLEZ-TORRES, Enrique. Bosquejo sobre la evolución de la Geología en México (1904-2004). *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*, t. 57, n. 02, 2004.

LYELL, Charles. *Principles of Geology.* London. 3 v. 1830.

Memoria presentada a S. M. El Emperador por el Ministro de Fomento Luís Robles Pezuela de los trabajos ejecutados en su ramo en el año de 1865. México: Imprenta de J. M. Andrade y F. Escalante, 1866.

MORÁN-ZENTENO, D. y LOMNITZ, C. Las ciencias de la tierra en México. In: MENCHACA, A. (coord.). *Las ciencias exactas en México.* México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Fondo de Cultura Económica, Fondo de Estudios e Investigaciones Ricardo J. Zevada, 2000.

MORELOS RODRÍGUEZ, Lucero. *La Geología Mexicana en el Siglo XIX. Una revisión histórica de la obra de Antonio del Castillo, Santiago Ramírez y Mariano Bárcena.* México, Plaza y Valdés, 2012.

MORELOS RODRÍGUEZ, Lucero. *Antonio del Castillo (1820-1895) y su contribución al conocimiento de las ciencias de la tierra en el siglo XIX.* México: UMSNH, 2013.

ORDÓÑEZ, Ezequiel; AGUILERA, José G. Discurso pronunciado en la velada efectuada la noche del 4 de febrero de 1937, en el seno de la Sociedad Geológica Mexicana, por el Sr. Ing....". *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*, t. 10, n. 03-04, 1938.

- PALACIOS, Leopoldo. *Importancia de la Ingeniería en México*. México: Tipografía Vda. de F. Díaz de León, 1911.
- PELAYO, Francisco y REBOK, Sandra. Fausto de Elhuyar y la Societat der Bergbaukunde. Un proyecto científico de red europea para la difusión de las prácticas minero-metalúrgicas. *Cronos*. v. 05-06, 2002-2003.
- PESET, José Luis. *Ciencia y Libertad. El papel del científico ante la independencia americana*. Madrid: CSIC, 1987.
- RAMÍREZ, Santiago. *Datos para la Historia del Colegio de Minería*. México: Imprenta del Gobierno Federal en el ExArzobispado, 1890.
- ROBLES, V. A. *El Ilustre Maestro Andrés Manuel del Río*. México: s/e, 1937.
- ROBLES BERUMEN, Ciro Robles. Difusión e institucionalización de la ciencia moderna en Zacatecas (1732-1850). Protocolo de tesis doctoral, Programa de Doctorado en Historia, Universidad Autónoma de Zacatecas, 2001.
- RUBINOVICHKOGAN, Raúl. Andrés Manuel del Río y sus Elementos de Orictognosia de 1895-1805. In: *Andrés Manuel del Río, Elementos de Orictognosia, 1795-1805*. Edición y estudio introductorio: Raúl Rubinovich Kogan. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1992.
- RUBINOVICH KOGAN, Raúl. *Ezequiel Ordoñez. Vida y obra*. México: El Colegio Nacional, 2000.
- SALDAÑA, Juan José. Ciencia y felicidad pública en la Ilustración americana. In: SALDAÑA, JUAN JOSÉ (Coordinador). *Historia social de las ciencias en América Latina*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- URIBE SALAS, José Alfredo; CORTÉS ZAVALA, María Teresa. Andrés del Río, Antonio del Castillo y José G. Aguilera en el desarrollo de la ciencia mexicana del siglo XIX. *Revista de Indias*. v. 66. n. 237, 2006.
- URIBE SALAS, José Alfredo. Labor de Andrés del Río en México: profesor en el Real Seminario de Minería e innovador tecnológico en minas y ferrerías. *Asclepio. Revista de Historia de la Medicina y de la Ciencia*, Departamento de la Ciencia. España: csic, 2006.
- URIBE SALAS, José Alfredo. Práctica científica y descubrimiento del Vanadio en la biografía de Andrés del Río. URIBE SALAS, JOSÉ ALFREDO (Coordinador). *Estudios de Historia Regional Continental*. México: UMSNH, 2008.
- URIBE SALAS, José Alfredo. Andrés Manuel del Río: formación científica y desempeño académico en el Real Seminario de Minería de México. *Ciencia Nicolaita. Revista de la CIC*, México: UMSNH, n. 46, abril de 2007.
- URIBE SALAS, José Alfredo. La Escuela Nacional de Ingenieros y la formación de profesionistas para el desarrollo de la economía de México, siglo XIX. In: *Historia de la Educación en México*. México: El Colegio de San Luís, formato CD, 2001.
- URIBE SALAS, José Alfredo. La Sociedad Geológica Mexicana, 1904-1912. Un eslabón en la profesionalización de las Ciencias de la Tierra en México. In: PÉREZ BUSTAMANTE; Juan Antonio; MARTÍN FERNÁNDEZ; Cándido (Editores). *Actas del IX Congreso de la Sociedad Española de Historia de las Ciencias y de las Técnicas*. Cádiz: Sociedad Española de Historia de las Ciencias y de las Técnicas, 2006.
- URIBE SALAS, José Alfredo. De la aclimatación de la Mineralogía al desarrollo de la Geología o la promoción de conocimientos para el desarrollo de México, Siglo XIX. In: CALVO, Luis; GUIRÓN SIERRA, Alvaro; PUIG SAMPER, Miguel Ángel (Editores). *Naturaleza y Laboratorio*. Barcelona: CSIC, 2013.
- VILLASEÑOR, Lorenzo. *Compendio de mineralogía, adaptado como texto de la clase de química y nociones de mineralogía en el Instituto de Ciencias del Estado de Zacatecas*. Zacatecas: Imprenta Literaria, 1910.

INTEGRAÇÃO TERRITORIAL NA AMÉRICA DO SUL: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS DE INFRAESTRUTURA DOS PORTFÓLIOS DA IIRSA/COSIPLAN^(*)

TERRITORIAL INTEGRATION IN SOUTH AMERICA: AN ANALYSIS OF THE INFRASTRUCTURE PROJECTS OF IIRSA/COSIPLAN'S PORTFOLIOS

Vitor Hélio Pereira de Souza^(**)

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis (SC), Brasil

Márcio Rogério Silveira^(***)

Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis (SC), Brasil

Resumo: no ano 2000, foi lançada a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-americana (IIRSA), incorporada no ano de 2008 ao Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN), iniciativas que retomaram o ideário integracionista latino-americano pelo prisma territorial. Desta maneira, este artigo objetivou compreender como ocorreu a distribuição espacial, setorial e subsetorial das obras e investimentos em infraestrutura de integração entre os países da América do Sul, por meio de uma análise exploratória dos Portfólios Gerais da IIRSA e do COSIPLAN, para o período do ano de 2000 a 2011.

Palavras-chaves: Infraestrutura de Integração; Interações Especiais; Desenvolvimento Regional.

Abstract: In 2000 the Initiative for South American Regional Infrastructure Integration (IIRSA) was launched, and at 2008 incorporated to the South American Consil of Infrastructure and Planning (COSIPLAN); those initiatives reward Latin America integrationist ideals by territorial prism. Thus, this article aim to understand how spatial, sector and sub-sector distribution of works and investments in infrastructure integration among South America countries occurred, through IIRSA and COSIPLAN General Portfolios, between the period of 2000 at 2011.

Keywords: Infrastructure Integration; Spatial Interactions; Regional Development.

(*) Este artigo resulta da revisão da dissertação de mestrado *Integração territorial na América do Sul: uma análise multiescalar a partir das obras da IIRSA/COSIPLAN*. Agradecemos o auxílio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP.

(**) Mestre, Aluno do Curso de Doutorado em Geografia da Universidade Federal de Santa Catarina; bolsista da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Pesquisador do Grupo de Estudos em Desenvolvimento Regional e Infraestrutura (GEDRI). *E-mail:* <vitordedri@hotmail.com>.

(***) Doutor, Professor adjunto do Departamento de Geociências da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC); Professor do Programa de Pós-graduação em Geografia da UFSC; Coordenador do Grupo de Estudos em Desenvolvimento Regional e Infraestrutura (GEDRI). *E-mail:* <marcio.silveira@ufsc.br>. Recebido em: 18.08.2014, aceito em 28.11.2014.

1 INTRODUÇÃO

No ano 2000, em meio à comemoração dos 500 anos de descobrimento do Brasil, foi realizado, a convite do presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), o primeiro encontro de presidentes da América do Sul em Brasília, que contou com a participação dos doze mandatários dos países sul-americanos, apresentando como pautas diversas temáticas que interessavam ao conjunto de países, como: a democracia, o problema das drogas ilícitas, os crimes, a produção do conhecimento, o comércio e as infraestruturas de integração (COUTO, 2010).

Entretanto, a temática que demonstrou maiores avanços foi a última, por meio do lançamento da IIRSA. Essa objetivava ser um programa de obras multissetorial, multinacional e multidisciplinar, cuja intenção era a de melhorar e ampliar as infraestruturas físicas e, por conseguinte, elevar a competitividade da região no comércio mundial, possibilitando saldos positivos para a balança comercial dos países-membros.

A pesquisa aqui apresentada visou evidenciar o processo de conformação das desigualdades regionais no que diz respeito à distribuição territorial das infraestruturas de transporte, energia e comunicação para América do Sul. Prontamente, para alcançar tais resultados, a metodologia foi pautada em revisão bibliográfica, atrelada à análise de dados secundários, que resultaram em mapas elaborados com *software ArcGIS*. Por fim, foram realizadas entrevistas em órgãos como a coordenadoria-geral de planejamento da “Secretaria de Política Nacional de Transportes” no Brasil e a “*Dirección Nacional de Planificación de la Integración Territorial Internacional*” na Argentina, entre outros.

Logo, propomos brevemente apontar alguns aspectos dos projetos que compuseram a Agenda de Implementação Consensuada (AIC) e a Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API), documentos que foram objeto de diversas investigações acadêmicas. E, na sequência, enquanto objetivo principal desse trabalho, visamos realizar uma análise exploratória dos “Portfólios” da IIRSA e do COSIPLAN, documentos pouco mencionados nas análises acadêmicas que correspondem a uma extensa lista de obras, cuja análise evidencia um importante panorama da distribuição territorial das infraestruturas e investimentos, promovidos nos últimos anos na América do Sul.

2 A ARQUITETURA DO IIRSA/COSIPLAN

Sendo assim, em dezembro de 2000, os Ministros do Transporte, Energia e Comunicações dos países participantes reuniram-se em Montevidéu (Uruguai). Naquele momento, foram estabelecidos os princípios que orientariam a iniciativa, segundo documento da IIRSA, dos quais se destacavam:

I. *regionalismo aberto*: visa ampliar o comércio exterior no âmbito regional, mas também extrarregional;

II. *eixos de Integração e Desenvolvimento (EID)*: são obras de infraestruturas que perpassam o território de vários países, apresentando uma função transnacional;

III. *sustentabilidade socioambiental e político-institucional*: implica na elaboração de dispositivos que garantam a maior participação da comunidade na decisão dos empreendimentos realizados, buscando reduzir os impactos socioambientais;

IV. *aumento do valor agregado da produção*: visa à consolidação de cadeias produtivas que fortaleceriam a complementaridade entre as economias da região e a fomentação de setores de alta competitividade internacional;

V. *tecnologias de informação*: busca incentivar a elaboração/difusão de conhecimento sobre os países sul-americanos, favorecendo o planejamento governamental, as estratégias adotadas dos setores produtivos e a educação;

VI. *convergência normativa*: almeja, por meio da intensificação do diálogo entre as autoridades reguladoras e de planejamento dos diversos países, estabelecer consenso, principalmente no que tange às questões relativas ao financiamento de obras realizadas por um conjunto de países, além do afinamento das regras que definem a atuação da iniciativa privada na região;

VII. *coordenação público-privada*: objetiva o estabelecimento de um ambiente regulatório para o desenvolvimento de parcerias público-privadas, estabelecendo os deveres e obrigações, além de possíveis riscos e benefícios às parcerias firmadas.

Para tanto, a iniciativa seria composta por uma estrutura institucional apoiada em órgãos nacionais e regionais já efetivos, com o propósito de realizar o aproveitamento do capital humano (*know-how*) existente, reduzindo os custos e o tempo necessário para a formação de uma nova equipe. Deste modo, a iniciativa foi organizada em quatro níveis:

I. *Grupos Técnicos Executivos (GTE)* – em cada Eixo de Integração e Desenvolvimento (EID) e em cada Processo Setorial de Integração (PSI), conformaram-se equipes, compostas por especialistas indicados pelos países participantes; mediante estudos, as equipes se tornaram responsáveis pela seleção das obras que viriam a compor o Portfólio da iniciativa, assim como propuseram alternativas para o equacionamento das questões normativas;

II. *Comitê de Coordenação Técnica (CCT)* – composto pela Corporação Andina de Fomento (CAF), pelo Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia da Prata (FONPLATA) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Visa oferecer apoio técnico e financeiro à iniciativa, por meio de fundos “brandos” para custear estudos e projetos, além de realizar a divulgação de informações sobre a iniciativa. Já no ano de 2003, o comitê passou a contar, também, com o financiamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que passou a possibilitar maior autonomia às tomadas de decisões;

III. *Coordenação Nacional (CN)* – articula as informações das diversas instâncias governamentais, criando mecanismos para viabilizar a participação do setor privado e da sociedade civil. Para tanto, esta realiza, geralmente, duas reuniões ao ano, momento em que são analisados os avanços dos planos de execução da agenda de obra;

IV. *Comitê de Direção Executiva (CDE)* – constituído, normalmente, por ministros do planejamento ou da infraestrutura de cada país, que se reúnem uma vez ao ano, para avaliar os planos e redefinir as estratégias de trabalho para o próximo ano.

No período de 2003 a 2004, foi elaborada a “Metodologia de Planejamento Territorial Indicativa” e, por conseguinte, foi realizado o “Ordenamento da Carteira de Projetos” da IIRSA. Tal proposta pautou-se em um viés geoeconômico do território, cuja organização passou a ser pensada por meio das infraestruturas de integração e dos aspectos regulatórios que incidem sobre as mesmas (IIRSA, 2006).

Sendo assim, foram definidos Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID), isto é, definiu-se um recorte espacial multinacional articulado por infraestruturas de integração que buscam, mediante metas comuns, dinamizar as economias dessas regiões, por meio da implantação de uma cadeia logística integrada. Vale frisar ainda que houve também o estabelecimento de sete Processos Setoriais de Integração (PSI), a saber: tecnologias de informação e das comunicações, sistemas operacionais de transporte aéreos, facilitação de passos de fronteira, sistemas operacionais de transporte marítimo, integração energética, sistema de transporte multimodal e sistemas de financiamento (IIRSA, 2006). Estes, mais tarde, foram reduzidos a quatro.

Para a concretização dos EIDs e dos PSIs foram levados em consideração os seguintes critérios:

I. *a cobertura geográfica dos países e regiões*, que visava, por meio de infraestruturas, fomentar a integração de regiões que apresentam grandes concentrações populacionais;

II. *os fluxos existentes*, que objetivavam identificar as regiões e as infraestruturas por onde perpassava a maior intensidade de fluxos comerciais, no intuito de melhorar/ampliar a capacidade dessas infraestruturas;

III. *os fluxos potenciais*, que almejavam promover o reconhecimento das áreas com presença de recursos naturais, cujos investimentos em infraestrutura podem favorecer o desenvolvimento de produtos exportáveis;

IV. *a sustentabilidade socioambiental*, pela qual buscou-se, em tese, considerar na elaboração dos projetos a diversidade ambiental e cultural de cada região, incluindo áreas protegidas, reservas florestais e reservas indígenas, almejando reduzir os impactos ambientais dos projetos.

O resultado foi a definição de 12 Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID). No entanto, na V Reunião do Comitê de Direção Executiva em 2003, esses foram reduzidos a dez EID: Andino, Andino do Sul, Capricórnio, Hidrovia Paraguai-Paraná, Amazonas, Escudo Guianês, do Sul, Interoceânico Central, Peru-Brasil-Bolívia e MERCOSUL-Chile (abarca a região do MERCOSUL, mais o Chile) (IIRSA, 2006, 2010, 2011). Deve-se chamar a atenção para o fato de que esses eixos, delimitados por grandes infraestruturas, encontram-se sobrepostos, mas ainda assim muitas vezes apresentam dinâmicas econômicas que extrapolam o recorte territorial adotado pelo projeto.

Tais EIDs, enquanto um esforço de regionalização orientados por eixos de infraestrutura, abarcam áreas que demonstram uma grande discrepância em relação a diversas variáveis, como a extensão territorial abrangida, a população e o Produto Interno Bruto (PIB). Percebe-se que somente os EID Amazonas e o Andino possuem uma área territorial correspondente a 50,5%, e 54,4% do continente sul-americano. Já em relação ao

número de população e ao Produto Interno Bruto (PIB), o eixo Andino concentrava aproximadamente 82,8% e 86,4%, enquanto o eixo MERCOSUL-Chile, 53,7% e 61,3% para os respectivos índices.

Para um melhor planejamento dos EIDs delimitados, estes foram classificados conforme os fluxos econômicos existentes em *Eixos com dinâmica de integração preestabelecidos*, que já possuíam concentração populacional, dinâmica comercial e infraestrutura de integração de relativa qualidade, como foi o caso dos EID Andino e o MERCOSUL-Chile, que abarcam respectivamente a Comunidade Andina (CAN) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Por sua vez, os *Eixos Emergentes* apresentavam potencial de crescimento, entretanto, a precariedade ou inexistência de infraestrutura física adequada tornava-se um entrave para o seu desenvolvimento, como era a situação dos demais EID: Andino do Sul, Capricórnio, Hidrovia Paraguai-Paraná, Amazonas, Escudo Guianês, Sul, interoceânico Central, Peru-Brasil-Bolívia.

Cada eixo apresenta peculiaridades, sendo fundamental a realização de estudo de maior fôlego sobre a dinâmica econômica e as implicações decorrentes dos projetos da IIRSA em cada um desses recortes territoriais. Essa delimitação possibilitou que, no período de 2003 a 2004, fossem selecionadas e hierarquizadas as obras de infraestrutura que viriam a integrar o Portfólio de obras da IIRSA, composto, inicialmente, por 335 projetos com investimentos estimados em US\$ 37.425 milhões, que alcançariam no ano de 2010 o total de 524 projetos, com investimentos programados de US\$ 96.119,2 milhões, configurando-se atualmente em uma das maiores carteiras de investimentos direcionadas às infraestruturas no mundo (IIRSA, 2011).

Sendo assim, para cada EID foram identificados projetos de maior importância, definidos como *Projeto Âncora* – obras de grande porte, que canalizam os fluxos que deverão ser repassados também para outras vias – e *Projetos Rótulas*, que são compostos por obras que interligam diferentes grupos de projetos pertencentes ao mesmo ou a outro EID.

Desta maneira, em novembro de 2004, foi selecionado em meio ao Portfólio da IIRSA um grupo constituído por 31 obras, geralmente Projetos Âncora com nível avançado de preparação, que viriam a compor a Agenda de Implementação Concensuada (AIC) para o período de 2005-2010. Logo, esse pacote de obras alcançaria destaque com a IIRSA, sendo utilizado para o *marketing* governamental do projeto e tornando-se objeto de grande parte das análises acadêmicas.

Prontamente, a partir do ano de 2009, sob a responsabilidade da UNASUL (União das Nações Sul-americanas), a IIRSA foi incorporada como foro técnico de infraestrutura do recém-criado Conselho Sul-americano de Infraestrutura e Planejamento (COSIPLAN). Esse órgão tornou-se responsável pelas questões infraestruturais e por atualizar a agenda de obras da IIRSA visando “*Aprofundar e aperfeiçoar os avanços alcançados na identificação, evolução e implementação dos projetos de integração no marco do processo de planejamento de escala regional, que realizam os países da América do Sul*” (COMUNIDADE SUL-AMERICANA DE NAÇÕES, 2006 – tradução nossa).

Para tanto, o COSIPLAN manteve, enquanto ideal, a busca pela integração dos setores de energia e de transporte. Este último, objetivava reduzir os custos logísticos e pro-

mover a ampliação da complementaridade produtiva, com destaque para as indústrias de pequeno e médio porte, enquanto medida para alcançar o desenvolvimento econômico e social, atrelado, em tese, à sustentabilidade ambiental e ao respeito aos povos.

Assim sendo, no ano de 2011, foi lançado o *Plano de Ação Estratégica (PAE)* com objetivo de orientar os trabalhos da iniciativa nos próximos dez anos. Tal plano, mediante uma série de discussões, agregou os progressos da IIRSA, entre eles a “*Metodologia de Planejamento Territorial Indicativo*” e as ferramentas metodológicas do antigo projeto. O resultado foi a atualização do antigo Portfólio da IIRSA, por meio do estabelecimento de um novo Portfólio composto por 531 projetos e com investimentos estimados em US\$ 116.120,6 milhões (UNASUR, 2012).

Seguindo o mesmo padrão da IIRSA, na reunião de julho de 2011, todas as coordenações nacionais apresentaram propostas de projetos. Por conseguinte, por meio do diálogo entre os países, tais demandas expostas na PAE convergiram para uma agenda com projetos estruturados de maiores dimensões (UNASUR, 2012).

Deste modo, assim como na IIRSA, foi definido um portfólio com os principais projetos. Na reunião de agosto do mesmo ano, o COSIPLAN criou a *Agenda de Projetos Prioritários de Integração (API)*, que visava “(...) *Promover a conectividade na região a partir da construção e operação eficiente de infraestruturas para sua integração física, atendendo a critérios de desenvolvimento social e econômico sustentáveis, preservando o meio ambiente e o equilíbrio dos ecossistemas*” (Estatuto do COSIPLAN, artigo 4º- tradução nossa).

Portanto, a API foi composta por projetos classificados como “*Projetos Estruturados*”, ou seja, obras que favorecem as redes de conectividade física, com alcance regional e com potencial de fomentar sinergias e de solucionar as deficiências da infraestrutura existente e, conseqüentemente, “*Projetos Individuais*”, aqueles que apresentam função complementar aos projetos estruturados, geralmente projetos de menor porte (UNASUR, 2012).

3 A IIRSA E O COSIPLAN: AS REAIS DIMENSÕES DOS ROBUSTOS PORTFÓLIOS

O Portfólio de obras da IIRSA foi elaborado para o período de 2003 a 2004, porém, por causa do grande enfoque dado ao AIC, foi frequentemente desfavorecido nas análises acadêmicas, pois geralmente tratava de projetos de menor envergadura. No entanto, estes portfólios, nos últimos anos, passaram por diversas atualizações, evoluindo no período de 2003 a 2010 de 335 projetos para um total de 524, um aumento de 56% no número de obras; por sua vez, os investimentos saltariam de US\$ 37.425 milhões para US\$ 96.119,2 milhões, ampliando em 157% o orçamento do Portfólio (IIRSA, 2011).

Embora tais projetos escolhidos pareçam de cunho pontual, o leitor pode questionar qual a importância dos mesmos diante da agenda principal (AIC e API). Ora, deve-se advertir que a realização desses projetos tem caráter complementar aos demais projetos que devem ser realizados em cada país.

Sendo assim, no período de 2003 a 2004, o Portfólio da iniciativa estava composto por 335 projetos, distribuídos por 9 EID (não foi contemplado o EID Andino do Sul),

sendo que os eixos que concentravam o maior número de projetos eram os EID de Dinâmica de Integração Estabelecida, a saber: o Andino com 74 e o MERCOSUL-Chile com 68, que respondiam juntos por 42% dos projetos. Já ao averiguar o valor dos investimentos do Portfólio com um total de US\$ 37.425 milhões, o EID MERCOSUL-Chile foi responsável por US\$ 12.076 milhões, seguido pelo EID Emergente, Peru-Brasil-Bolívia, que, embora com apenas 18 projetos, apresentou investimentos estimados em US\$ 11.588 milhões.

Por conseguinte, para o período de 2005-2006, ocorreram poucas modificações no Portfólio, no entanto, houve a inclusão de um novo Projeto Âncora no Eixo Amazonas, sendo incorporados 10 novos projetos ao Portfólio. Já o EID Capricórnio e MERCOSUL-Chile tiveram, cada um, 2 novos projetos adicionados, além de 1 projeto âncora ajustado. Tais alterações aumentaram o número de iniciativas que compunham o Portfólio para 349, resultando também no aumento dos investimentos em US\$ 455 milhões, totalizando US\$ 37.880 milhões.

Já no ano de 2007 foi realizada a primeira reunião do EID Hidrovia Paraguai-Paraná. Dela resultou a identificação de cinco novos grupos de projetos (âncora), acrescentando mais 98 obras ao Portfólio, com acréscimo de US\$ 2.829 milhões nos investimentos. Ademais, todos os EID, exceto o EID Andino e Escudo das Guianas, ampliaram o seu número de projetos resultando em 155 novas obras, que totalizaram 504 projetos ao Portfólio. Do mesmo modo, todos os EID expandiram as suas necessidades de investimentos – que quase dobraram – atingindo a cifra de US\$ 68.271,4 milhões.

Posteriormente, entre o período de 2008 a 2009, houve a incorporação de novos projetos, como foram os casos dos EIDs Capricórnio, Interoceânico e o MERCOSUL-Chile. Já outros EIDs, como o da Hidrovia Paraguai-Paraná e do Escudo das Guianas, reduziram o número de projetos, embora tenha havido novamente a ampliação dos investimentos em todos os EID, exceto nos EIDs Escudo das Guianas, Interoceânico e Peru-Brasil-Bolívia. Deste modo, termina-se esse período com 510 projetos e US\$ 74.542 milhões de investimentos estimados.

Por fim, no ano de 2010, antes da IIRSA tornar-se COSIPLAN, todos os eixos incorporaram novos projetos, menos no EID Andino, Escudo das Guianas e o Peru-Brasil-Bolívia que mantiveram o mesmo número de projetos anteriores. Desta maneira, nos demais eixos, houve a incorporação de 14 novas obras ao Portfólio, totalizando 524 projetos com investimentos estimados em US\$ 21.577 milhões, totalizando US\$ 96.119,2 milhões. Conforme balanço apresentado para o ano, a situação era de apenas 53 (10%) projetos concluídos, 175 (34%) estavam em execução, 158 (30%) em pré-execução e 138 (26%) em fase de perfil.

O Portfólio de obras apresentava uma tendência à concentração de projetos e investimentos no EID MERCOSUL-Chile, que apresentou 107 projetos e investimentos estimados em US\$ 35.836 milhões, seguido em número de projetos pelo EID Hidrovia Paraguai-Paraná, com 95 projetos e o EID Capricórnio, com 72 projetos. Ora, ainda que possa passar despercebido, deve-se chamar atenção para o fato de que os 3 EID aqui salientados compõem a *Região do Cone Sul*, demonstrando uma tendência articuladora que essa área possui em relação às demais regiões da América do Sul, haja vista que juntos os mesmos respondem também pela maior parte dos investimentos (*Tabela 01*).

A partir do ano de 2011, os projetos de integração infraestruturais sul-americano tornaram-se responsabilidade da COSIPLAN. Certamente, existiram modificações na agenda de obras, que foram ampliadas de 524 para 531, assim como na estimativa de investimentos, que saltaram de US\$ 96.119 milhões para US\$ 116.120,6 milhões (UNASUR, 2012). Entretanto, como poderemos verificar, as permanências são amplas⁽¹⁾.

Tabela 01 – Grupos de trabalho, número de projetos e investimentos estimados do Portfólio de Projetos da IIRSA (2003/2010 em milhões US\$ por ano)⁽¹⁾

EIDs										
	MCC	CAP	HPP	SUR	AND	PBB	ESG	IOC	AMA	Total a/b
2003 a 2004										
P	68	34		21	74	18	32	44	44	335
I	12.076	2.031		1.071	4.975	11.588	366	3.306	2.011	37.425
2005 a 2006										
P	71	36		21	73	18	32	44	54	349
I	12.161	2.031		1.071	4.975	11.588	366	3.306	2.382	37.880
2007										
P	91	63	98	26	65	23	32	49	57	504
I	19.465	6.083	2.829	2.530	6.097	17.561	5.847	4.651	3.208,4	68.271
2008 a 2009										
P	105	69	88	26	65	23	25	54	57	510
I	29.399	7.945	3.974	2.533	7.050	12.888	927	4.576	5.281	74.542
2010										
P	107	72	95	27	64	23	25	55	58	524
I	35.836	9.421	6.677	2.713	7.478	21.402	1.695	5.525	5.401	96.119
2003 a 2004										
P	68	34		21	74	18	32	44	44	335
I	12.076	2.031		1.071	4.975	11.588	366	3.306	2.011	37.425
2005 a 2006										
P	71	36		21	73	18	32	44	54	349
I	12.161	2.031		1.071	4.975	11.588	366	3.306	2.382	37.880
2007										
P	91	63	98	26	65	23	32	49	57	504
I	19.465	6.083	2.829	2.530	6.097	17.561	5.847	4.651	3.208,4	68.271
2008 a 2009										
P	105	69	88	26	65	23	25	54	57	510
I	29.399	7.945	3.974	2.533	7.050	12.888	927	4.576	5.281	74.542
2010										
P	107	72	95	27	64	23	25	55	58	524
I	35.836	9.421	6.677	2.713	7.478	21.402	1.695	5.525	5.401	96.119

Fonte: IIRSA, 10 anos depois: Suas conquistas e desafios, 2011.

Nota-se que o EID MERCOSUL-Chile continuou concentrando o maior número de obras, com 105 (19,7%) e US\$ 44.389,8 (38,2%) dos investimentos, seguido pelo

(1) Nota: (I.) Investimentos. (P.) Número de Projetos. Os totais de “Número de Projetos” e de “Investimentos Estimado” mencionados não se relacionam à soma aritmética dos totais por EID (US\$ 96.149,2), já que existem dois projetos rotula: (i) Passo de Fronteira Piracas Negras pertencentes aos Eixos de Capricórnio e MERCOSUL-Chile; e (ii) Construção da Ferrovia Cascavel - Foz do Iguaçu pertencentes aos Eixos de Capricórnio e à Hidrovia Paraguai-Paraná.

EID Hidrovia Paraguai-Paraná, com 93 (17,4%) obras e US\$ 6.514,8 (5,6%) dos investimentos e pelo EID Capricórnio, com 76 (14,2%) obras e US\$ 8.979,1 (7,7%,) dos investimentos, ou seja, grandes parcelas das obras e dos investimentos continuaram sendo canalizadas pela *Região do Cone Sul* (Tabela 02; Mapa 01).

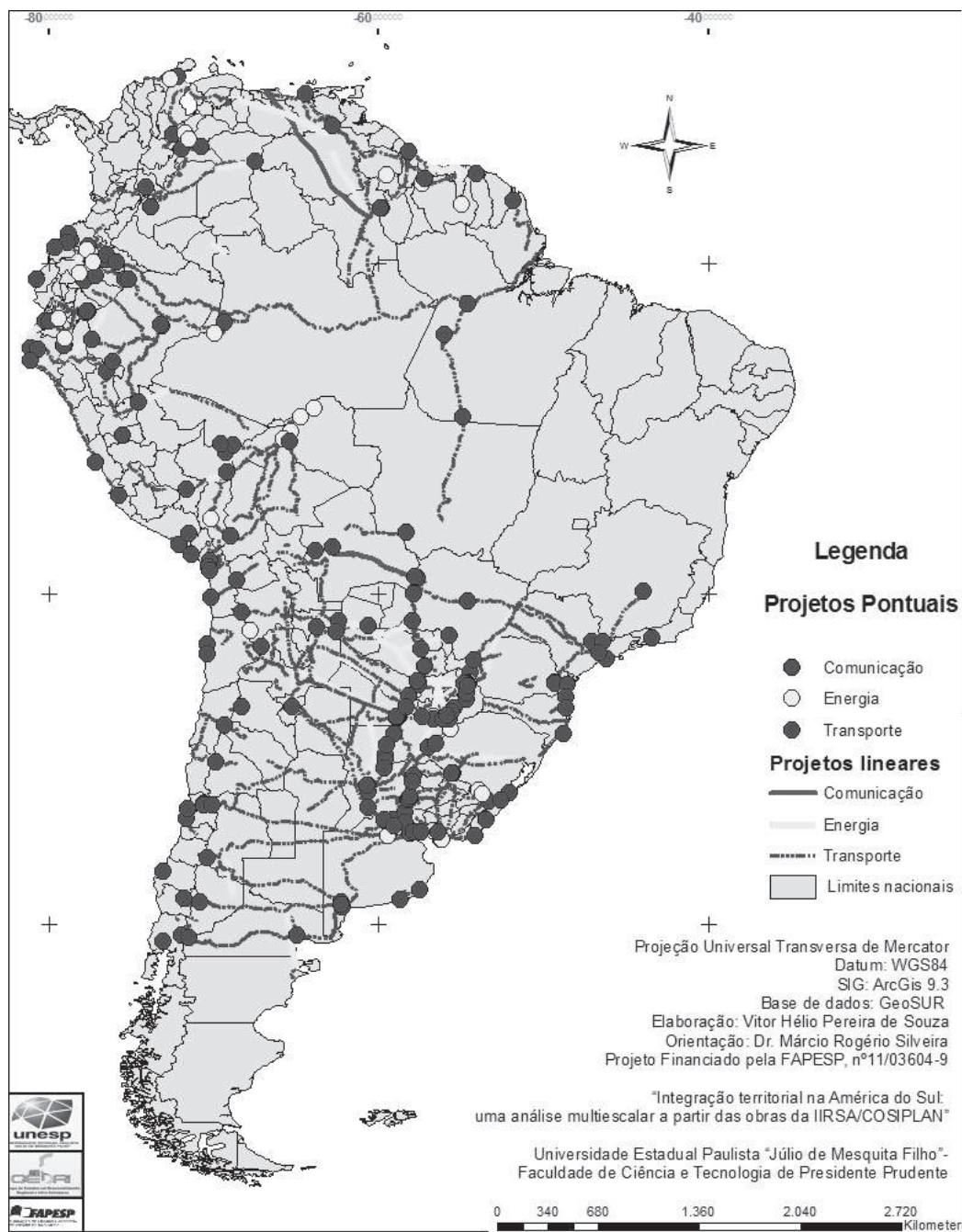
Tabela 02 – Número de grupos de trabalho, obras e investimentos por EID (em milhões de US\$) para o ano de 2011

EID	TOTAL	%	US\$ (1)	%
MERCOSUL-Chile	105	19,7	44.389,8	38,2
Hidrovia Paraguai-Paraná	93	17,4	6.514,8	5,6
Capricórnio	76	14,2	8.979,1	7,7
Andino	64	12,0	9.343,5	8,0
Amazônico	64	12,0	6.099,9	5,2
Interoceânico Central	61	11,4	4.112,7	3,5
Sul	27	5,1	2.738,0	2,5
Peru-Brasil-Bolívia	25	4,7	29.557,8	25,4
Escudo Guianês	18	3,5	4.540,3	3,9
Total (2)	531	100	116.120,6	100,0

Fonte: IIRSA – COSIPLAN, 2011.

Ao analisar a composição setorial do Portfólio em relação ao número de obras programadas para o ano de 2010, percebemos que a IIRSA, embora almejasse ser um projeto multissetorial, apresentou intensa inclinação ao setor de transportes. Portanto, de um total de 524 projetos, 451 (86%) foram direcionados ao setor de transportes, 64 (12%) ao setor de energia e apenas 9 (2%) ao setor de comunicação. De modo similar, no Portfólio do COSIPLAN, cerca de 461 (86,8%) foram projetos concernentes ao setor de transporte, restando 61 (11,5%) ao setor de energia e 9 (1,7%) ao setor de comunicações.

O mesmo padrão se manteve em relação aos investimentos destinados a cada setor no Portfólio da IIRSA, no qual o setor de transporte concentrou a maior parcela dos financiamentos de US\$ 55.390,1 milhões (57%), porém, o setor de energia, apesar de possuir poucos projetos, em razão do fato de serem obras de grande porte, respondeu por uma parcela considerável dos investimentos de aproximadamente US\$ 44.684,4 milhões (42%), seguido das baixas cifras dedicadas ao setor de comunicação de apenas US\$ 44,7 milhões, menos de 1%. Situação análoga encontra-se no portfólio do COSIPLAN em que foram destinados US\$ 65.144,6 (56,1%) ao setor de transporte, US\$ 50.931,3 (43,86%) ao setor de energia – que teve seus investimentos ampliados por se tratar de obras de grande porte e apenas US\$ 44,7, novamente menos de 1%, ao setor de comunicação (Tabela 03).



MAPA 01
PROJETOS PONTUAIS E LINEARES DELIMITADOS PELA IIRSA/COSIPLAN PARA O
PERÍODO DE 2012 A 2013

Fonte: Elaborado pelos autores.

Tabela 03 – Composição setorial/subsetorial do portfólio da IIRSA para o ano de 2010 e do COSIPLAN para o ano de 2011 (investimentos em milhões de US\$)

TIPO DE SETOR	2010		2011		2010		2011	
	N.	%	N.	%	US\$	%	US\$	%
TRANSPORTE								
Rodoviário	207	39	210	46	32.991,1	34	39.506,6	61
Ferrovário	61	12	61	13	12.746,9	13	10.784,3	16,5
Fluvial	74	14	75	16	2.837,4	3	2.778,7	4
Marítimo	31	6	32	7	3.391,2	3	7.885,6	12
Aeroviário	24	6	28	6	2.690,3	3	3.273,6	5
Multimodal	15	3	14	3	0,4397	0	549,9	1
Passos de fronteira	39	7	41	9	293,5	0	365,9	0,5
Totais	451	86	461	86,8	55.390,1	57	65.144,6	56,1
ENERGIA								
Harmonização regulatória	1	0	1	1,5	380,4	0	380,4	1
Geração	27	5	26	42,5	28.433,3	30	37.934,3	74
Interconexão	36	7	34	56	11.870,7	12	12.616,6	25
Total	64	12	61	11,5	44.684,4	42	50.931,3	43,86
COMUNICAÇÃO								
Interconexão	9	2	9	1,7	44,7	1	44,7	0,04
Total	9	2	9	1,7	44,7	1	44,7	0,04
Total Geral	524	100	531	100	96.119	100	116.120,6	100

Fonte: IIRSA, Portfólio de Projetos 2010 e COSIPLAN, Portfólio de Projetos 2011.

Em virtude da grande insuficiência de investimentos em infraestruturas, certamente, o poder público deve mobilizar uma elevada quantidade de investimentos ao setor. Nesse intento, a fim de comprometer menos o Tesouro Nacional, tornou-se estratégico ao Estado mobilizar novas fontes de recursos, que apresentam sua formação em outras áreas do sistema econômico. Desta maneira, ao ampliar a capacidade de investimento dos setores de serviços públicos, os governos sul-americanos investem esforços para mobilizar a alocação de recursos ociosos da iniciativa privada (especialmente nacional) para os setores subinvestidos (RANGEL, 2005).

No entanto, embora haja um grande esforço para ampliar a participação da iniciativa privada nos projetos, foi o Estado o principal investidor do portfólio da IIRSA, responsável por 46% dos recursos, seguido pela parceria público-privada com 37% e o setor privado com 17%. Situação que deve se manter com a COSIPLAN, uma vez que espera-se que o poder público financie 43,5% dos investimentos, seguido pelas Parcerias Público-Privadas com 41,0% e o setor privado com 15,5%.

Depois de demonstrar a distribuição desigual dos projetos e investimentos, discorreremos sobre a distribuição setorial das obras e dos financiamentos, além dos principais

investidores dos projetos. No entanto, ainda torna-se primordial a elaboração de uma última questão. Afinal, qual tipo de obras será realizado em cada setor?

4 CARACTERIZAÇÃO SETORIAL DAS OBRAS DELIMITADAS NO PORTFÓLIO DA COSIPLAN

Como constatamos haver mais permanências que mudanças nos Portfólios analisados, responderemos tal questionamento explorando apenas os dados do Portfólio da COSIPLAN (2011), que se apresentavam mais atualizados. Como podemos constatar, grande parcela das obras foram destinadas ao setor de transporte, que centralizou, aproximadamente, 86,8% dos projetos (*Quadro 01*).

<p><i>As rodovias</i> representaram 47,6% das obras e 51,3% dos investimentos para a ampliação e reabilitação de antigas estradas, sendo 31,4% das obras e 18,3% dos investimentos dedicados à pavimentação de obras novas, aproximadamente, 13,9% das obras e 11% dos investimentos voltados à reabilitação de pontes e túneis e, 7,1% das obras e 19,4% dos investimentos destinados a anéis rodoviários e acessos as cidades.</p>
<p>Às <i>ferrovias</i> foram destinadas mais de 55,7% das obras e 79% dos investimentos à reabilitação de linhas antigas, sendo apenas 34,4% das obras e 15,2% dos investimentos destinados à construção de novas linhas, das quais mais de 9,8% das obras e 5,8% dos investimentos foram dedicados ao contorno de anéis ferroviários.</p>
<p><i>As hidrovias</i> tiveram 44% das obras e 69% dos investimentos destinados ao melhoramento da navegabilidade nos rios, sendo 45,3% das obras e 14,4% dos investimentos voltados à adequação dos portos, e apenas 10,7% das obras e 16,6% dos investimentos direcionados à construção de novos portos.</p>
<p>O <i>transporte marítimo</i> teve 68,8% das obras e 80,3% dos investimentos para a ampliação das infraestruturas terrestres, 18,8% das obras e 18% dos investimentos dedicados à adequação de portos marítimos e apenas 12,5% das obras e 1,7% dos investimentos destinados à construção de novos portos.</p>
<p>O <i>transporte multimodal</i> apresentou mais de 85,7% das obras e mais de 63,1% dos investimentos dedicados à criação de estações de transferência e 14,3% das obras e 36,9% dos recursos destinados à ampliação de capacidade desse tipo de transporte.</p>
<p>Os <i>Postos de Fronteira</i> obtiveram 75,6% das obras e 59,2% dos investimentos destinados à implantação de novos centros de controle de fronteira, restando 17,1% das obras e 39,8% dos investimentos para o aumento da capacidade dos centros já existentes e 7,3% das obras e 1,0% dos investimentos foram para a adequação da infraestrutura existente dos centros de controle.</p>
<p>O <i>transporte aéreo</i> obteve 42,9% das obras e 88,6% dos investimentos direcionados para a ampliação de aeroportos, sendo que 21,4% das obras e 2,1% dos investimentos foram para a adequação dos aeroportos antigos e 35,7% das obras e 9,3% dos investimentos destinados à construção de novos aeroportos.</p>

QUADRO 01

COMPOSIÇÃO SUBSETORIAL DO PORTFÓLIO DA COSIPLAN PARA O ANO DE 2011

Fonte: COSIPLAN, 2011.

Já o setor energético, embora tenha respondido por apenas 61 (11,5%) dos projetos, geralmente tratava-se de grandes obras de engenharia, havendo a necessidade de uma elevada soma de investimentos, o que ampliou a participação dos mesmos para US\$ 50.931,3, o equivalente a 43,9% do total dos investimentos empregado. Deste modo, a distribuição ocorreu da seguinte forma:

I. *hidrelétricas*: 24,6% das obras e mais de 63,7% dos investimentos foram destinados à adequação e à construção de novas centrais;

II. *termoelétricas*: 6,6% das obras e 3,6% dos investimentos foram destinados a novas centrais;

III. *carboelétricas e energia nuclear*: aproximadamente 4,9% das obras e 4,6 % dos investimentos dedicados a novas centrais;

IV. *infraestrutura energética*: cerca de 6,6% das obras e 2,6% dos investimentos foram destinados a esse fim;

V. *construção de novas interconexões energéticas*: aproximadamente 54,1% das obras e 24,5% dos investimentos; e

VI. *adequação de novas interconexões energéticas e unificação normativa energética*: apenas 3,2% das obras e 1% dos investimentos.

Por fim, os projetos destinados ao setor de comunicação receberam o menor número de recursos – 9 obras, com investimentos de US\$ 44,7, sendo distribuídos em:

I. *rede de fibra óptica*: respondeu por 88,9% das obras e 99,8% dos investimentos foram aplicados na ampliação entre os países do continente;

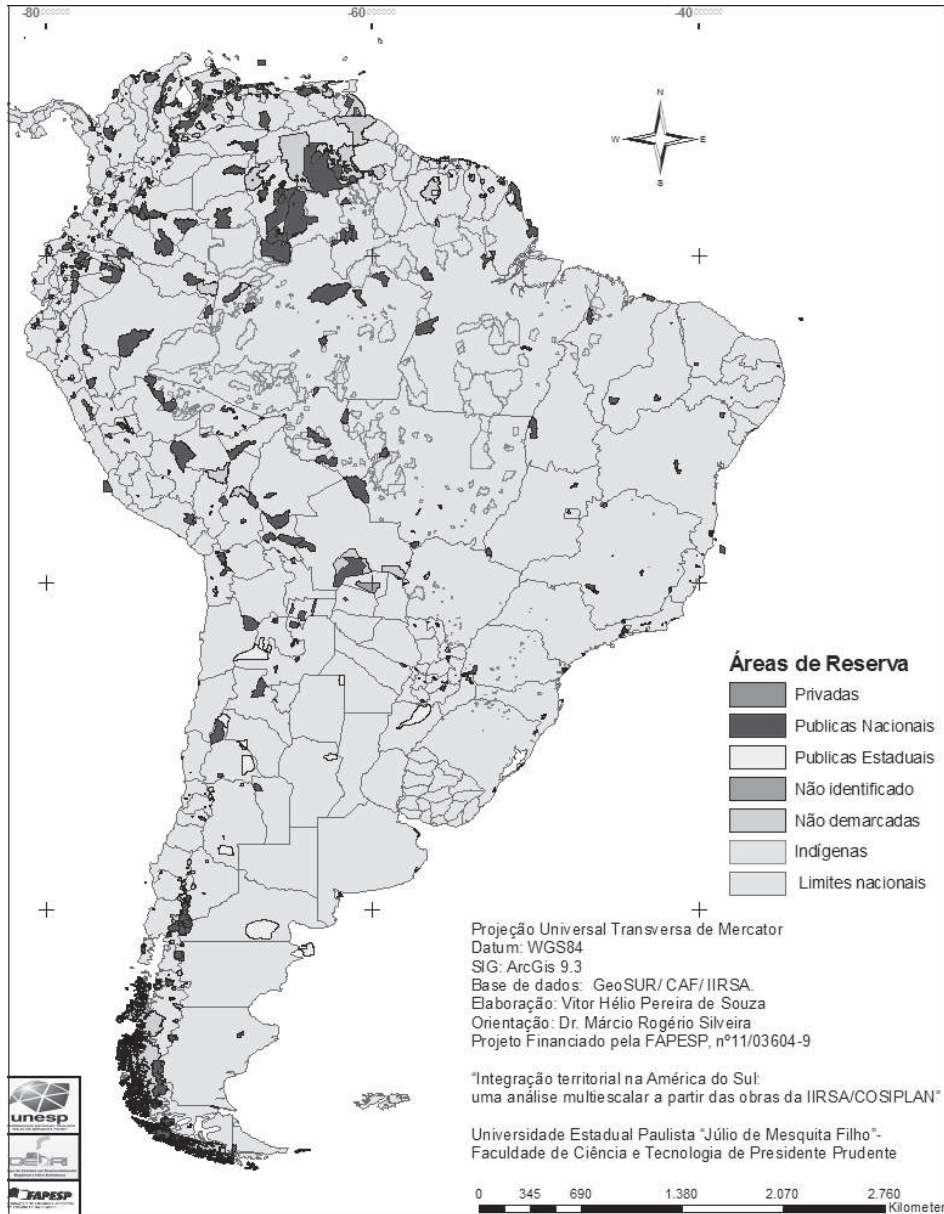
II. *rede de telecomunicação*: absorvendo somente 11,1% das obras e 0,2% dos investimentos. Tais dados apresentados podem ser examinados com maior acuidade na *Tabela 04*.

Ademais, deve-se salientar que, no balanço realizado pela UNASUR no ano de 2011 para avaliar o andamento das obras, por ser herdeira da IIRSA do total de 531 projetos, 63 (11,9%) já estavam concluídos, com investimentos de US\$ 10.408,9 milhões (9%), 159 (29,6%) encontravam-se em execução, com investimentos estimados de US\$ 52.047,0 milhões (44,8%) e 309 (58,2%) obras apresentavam-se em pré-execução ou perfil, com investimentos aproximados de US\$ 53.665,1 (46,2%).

O COSIPLAN, junto com as permanências advindas da IIRSA, também herdou as polêmicas em que estava envolto o antigo projeto, como os estudos de impactos ambientais insuficientes, além da dificuldade de contemplar as demandas das populações locais para a constituição do Portfólio de obras. Sendo assim, tais impactos socioambientais são sentidos com intensidade diversificada em cada região que abrange o projeto.

Prontamente, averiguou-se na Região Setentrional do Continente um número reduzido de projetos, que canalizaram uma importante soma de investimentos por destinarem-se a construções de hidrelétricas. Sendo assim, por se tratar de uma área em que se localiza a Floresta Amazônica com a presença de áreas de reservas ambientais e terras indígenas (Mapa 02), coerentemente, os impactos das obras da IIRSA/COSIPLAN na região tornaram-se temática de grande parte das análises acadêmicas. No entanto, ao analisar as Agendas e Portfólios da IIRSA/COSIPLAN, percebemos que foi a Região Austral

do Continente (e parte da Central) que centralizou os maiores percentuais de obras e investimentos (*Mapa 01*). Tal fato, pouco salientado, justifica-se graças à localização da CAN e principalmente do MERCOSUL nessa área, que concentra projetos destinados ao setor de transporte com a construção de algumas novas obras, mas, sobretudo, investimentos visando à recuperação/ampliação das infraestruturas já existentes no território.



MAPA 02

LOCALIZAÇÃO DAS ÁREAS DE RESERVA AMBIENTAL DELIMITADAS NO PROJETO DA IIRSA/COSIPLAN

Fonte: elaboração dos autores.

Tabela 04 – Discriminação dos projetos e investimentos do portfólio do COSIPLAN 2011

TIPO DE MODAL	PROJETOS		INVESTIMENTO	
	N.	%	MILHÕES DE US\$	%
RODOVIÁRIOS				
Ampliação da capacidade	41	19,5	14.237,7	36
Reabilitação de calçadas e estruturas	59	28,1	6.053,3	15,3
Pavimentação de obra nova	66	31,4	7.222,7	18,3
Pontes novas e reabilitação	25	11,9	2.003,3	5,1
Anéis rodoviários e acesso à cidade	15	7,1	7.659,5	19,4
Túneis novos e reabilitação	2	1,0	1.850,0	4,7
Manutenção de estradas	2	1,0	480,0	1,2
Total	210	100,0	39.506,6	100,0
FERROVIA				
Construção de ferrovias	21	34,4	1.643,3	15,2
Reabilitação de ferrovias	34	55,7	8.518,0	79,0
Anéis ferroviários	6	9,8	623,0	5,8
Total	61	100,0	10.784,3	100,0
FLUVIAL				
Melhoramento de navegabilidade	33	44,0	1.918,1	69,0
Construção de novos portos fluviais	8	10,7	460,6	16,6
Adequação de portos existentes fluviais	34	45,3	400,0	14,4
Total	75	100,0	2.778,7	100,0
MARÍTIMO				
Novos portos marítimos	4	12,5	133,5	1,7
Ampliação da infraestrutura terrestre de portos marítimos	22	68,8	6.332,8	80,3
Adequação de portos marítimos	6	18,8	1.419,3	18,0
Total	32	100,0	7.885,6	100,0
AÉREO				
Adequação dos aeroportos	6	21,4	70,1	2,1
Novos aeroportos	10	35,7	304,9	9,3
Ampliação de aeroportos	12	42,9	2.898,6	88,6
Total	28	100,0	3.273,6	100,0
MULTIMODAL				
Estações de transferência	12	85,7	347,0	63,1
Transporte multimodal	2	14,3	202,9	36,9
Total	14	100,0	549,9	100,0

Tabela 04 – Discriminação dos projetos e investimentos do portfólio do COSIPLAN 2011

TIPO DE MODAL	PROJETOS		INVESTIMENTO	
	N.	%	MILHÕES DE US\$	%
POSTOS DE FRONTEIRA				
Infraestrutura para implantação de centros de controle fronteiriço	31	75,6	216,6	59,2
Adequação da infraestrutura existente em centros de controle fronteiriço	3	7,3	3,8	1,0
Ampliação de infraestrutura – capacidade de centros de controle fronteiriço	7	17,1	145,5	39,8
Total	41	100,0	365,9	100,0
ENERGIA				
Hidroelétricas novas e adequação de microcentrais	15	24,6	32.417,5	63,7
Termoelétrica	4	6,6	1.820,0	3,6
Carboelétrica	1	1,6	625,0	1,2
Geração com energia nuclear	2	3,3	1.740,0	3,4
Outras infraestruturas energéticas	4	6,6	1.331,8	2,6
Construção de novas interconexões energéticas	33	54,1	12.491,4	24,5
Adequação de novas interconexões energéticas	1	1,6	125,2	0,25
Unificação normativa energética	1	1,6	380,4	0,75
Total	61	100,0	50.931,3	100,0
COMUNICAÇÃO				
Fibra óptica	8	88,9	44,6	99,8
Redes de telecomunicações	1	11,1	0,1	0,2
Total	9	100,0	44,7	100,0
Total Geral	531	100,0	116.120,6	100,0

Fonte: UNASUR-COSIPLAN. *Cartera de Proyectos 2011*. Disponível em <www.iirsa.org>. Acesso em: 1º jan. 2012.

Ora, ao observar a distribuição dos Eixos de Integração e Desenvolvimento definidos nos Portfólios da IIRSA/COSIPLAN, podemos constatar que os eixos que respondem pelo maior número de obras e investimentos convergem na região do Cone Sul, como é o caso do EIDs MERCOSUL-Chile, Hidrovia Paraguai-Paraná, Capricórnio, Andino do Sul e Sul (*Vide figura 01*).

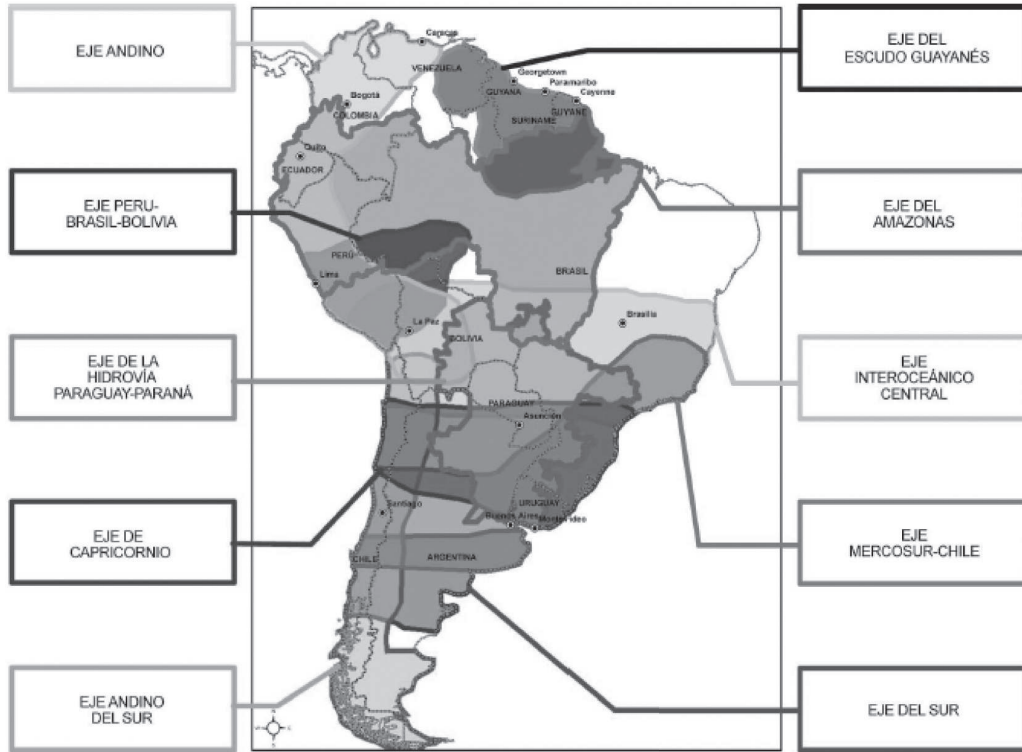


FIGURA 01
DISTRIBUIÇÃO DOS EIXOS DE INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO (EID)

Fonte: IIRSA, 2011.

Assim sendo, como percebemos, as infraestruturas e “*los corredores están sujetos a la dinámica histórica de conformación y organización de los territorios*”. Por outro lado, deve-se destacar que “*la inercia territorial tiene un fuerte atractivo para la localización de la nueva infraestructura y hay una fuerte influencia de la trayectoria histórica*” (PRIEMUS; ZONNEVELD, 2003 *apud* BLANCO; RODRÍGUEZ, 2011, p. 8).

Prontamente, por se tratar de uma região que concentra as maiores taxas de urbanização, os melhores índices econômicos, assim como o melhor desempenho no comércio internacional intra/extrarregional na/da América do Sul, a área passou a contar também com uma importante soma de investimento, a fim de manter sua atratividade, haja vista que mais de 50% das obras e investimentos da IIRSA/COSIPLAN foram direcionados para essa região.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim sendo, constata-se uma conformação territorial sul-americana basicamente em forma de “*cáscara de huevo*”, mais densificada na porção litorânea do continente e que se transforma, ao adentrar 100 km da costa rarefeita, em áreas fronteiriças (FER-

NÁNDEZ, 2011). Desenho esse que aponta para uma concentração populacional, econômica e de fixos e fluxos secular persistente.

Essa fragmentação territorial contribuiu para que no primeiro século de colonização iniciassem as aspirações para integração continental. No caso brasileiro, ainda no período imperial, foram elaborados os primeiros planos que visavam interligar o país à Bolívia, finalizando no litoral do Pacífico. Mas, com o risco expansionista e o movimento para formação dos respectivos Estados Nação, esses planos não foram levados adiante.

Sendo assim, no início do século XX, cada país voltou-se para si, com suas respectivas estratégias nacionais de desenvolvimento com intuito de fomentar seus próprios parques industriais e criando um mercado doméstico; para tanto, integrando seu território internamente. Ainda, nesse mesmo século, se avançou na compreensão de que as estratégias nacionais de industrialização poderiam ter nos países da região sua extensão, momento em que se passou a pensar a complementaridade econômica entre os países, assim como a elaboração conjunta dos primeiros planos de infraestrutura de transporte continental.

No entanto, foi somente no início do século XXI que o planejamento das infraestruturas de integração em escala continental foi efetivamente retomado por meio da IIRSA e, consecutivamente, incorporado ao COSIPLAN. Para tanto, ambas as instâncias de planejamento seguiram o mesmo padrão de organização, um Portfólio Geral com mais de 500 obras e uma agenda (AIC e API) com 31 projetos considerados essenciais para a integração regional, que conquistariam maior atenção da academia.

A opção do entendimento da IIRSA/COSIPLAN pela análise dos projetos da AIC/API resultou na ênfase das pesquisas nas implicações proferidas pelas obras na porção setentrional do continente, na qual localizam-se projetos pontuais, com grandes investimentos destinados à criação de hidrelétricas na região, fator esse que, em razão da fragilidade ambiental da área, conquistou maior enfoque. Porém, é negligenciado o fato que a maior parcela dos projetos e investimentos está concentrada na porção austral do continente, o que demonstra um importante esforço dos países para uma nova geoeconomia/geopolítica na região que ainda carece de maiores estudos.

Desta maneira, a preeminência da Região Austral do Continente, enquanto a área mais estratégica da IIRSA/COSIPLAN, ratifica-se em virtude do fato de nesse recorte espacial localizarem-se a CAN e principalmente o MERCOSUL, concentrando os melhores índices econômicos, assim como o melhor desempenho no comércio internacional intra/extrarregional na/da América do Sul, cuja evolução comercial nas últimas décadas resultou em intensas “interações espaciais” entre os países (SILVEIRA, COCCO, 2010), colocando em destaque os problemas referentes às péssimas condições das infraestruturas de integração existentes.

Nesse ínterim, percebe-se a tendência à seletividade do capital, em sua constante busca para ampliar as “condições gerais de produção” de determinadas áreas em detrimento de outras. Nesse caso, isso fica explícito nas demandas do capital corporativo ávidas por acelerar, cada vez mais, a circulação do capital, reduzindo o tempo (custo) de transporte das mercadorias, resultando em constantes exigências ao Estado para a ampliação da fluidez territorial, repercutindo na ininterrupta canalização de investimentos pelas parcelas mais dinâmicas economicamente do território.

Essa concentração de investimentos e projetos, conforme apontamos, ocorre na porção Austral do continente. Porém, ao reduzirmos a escala geográfica de análise, percebe-se que nessa região a distribuição de investimentos e projetos ocorrem também de maneira desigual, reforçando o corredor mais dinâmico economicamente da região, compreendido por Belo Horizonte, São Paulo, Curitiba, Florianópolis, Montevideu, Buenos Aires, Mendoza, Santiago do Chile e Valparaíso (ARROYO, 2001).

Indubitavelmente, os projetos e investimentos destinados à ampliação da fluidez territorial na porção Austral do continente são imprescindíveis. Contudo, ao verificar quais os tipos de investimentos realizados, constata-se que grande parcela das obras e investimentos foi direcionado ao setor de transportes. Desta maneira, embora todos os modais tenham sido contemplados, verifica-se a permanência do modal rodoviário na centralização dos projetos e recursos.

Por outro lado, ainda que o documento almeje a instalação de novos fixos no território, destacam-se os projetos de recuperação das infraestruturas já existentes, cujo objetivo visa dar novos usos a hidrovias, reativar a utilização de algumas ferrovias, mas, sobretudo, ampliar a capacidade das rodovias, característica limitante do projeto, que não consegue modificar efetivamente a desequilibrada matriz de transporte regional.

Tais aspectos refletem na contínua primazia das áreas seletivizadas pelo capital, a comando das grandes empresas que apresentam maiores interesses na promoção do comércio exterior, não rompendo com a lógica do desenvolvimento desigual e combinado. Todavia, esses projetos promovidos a interesse do capital corporativo resultam também em ganhos para o desenvolvimento em outras escalas geográficas.

Essa premissa justifica-se ao considerarmos que as rodovias que realizam as conexões internacionais são as mesmas que integram as distintas regiões que conformam a rede urbana nacional. Ademais, no caso de alguns municípios e capitais, partes da malha urbana desenvolveram-se no entorno da via, sendo algumas cidades praticamente “conurbadas”, casos interessantes em que a “rodovia” também adquiriu função de “avenida”, sendo utilizada para mobilidade cotidiana da população (destaque para deslocamentos pendulares), como se verifica em parcelas da BR-101, entre outras rodovias do país e do continente.

Por fim, deve-se destacar, também, que a promoção das infraestruturas de integração, por meio da IIRSA/COSIPLAN, estabeleceu novas convergências geopolíticas/geoeconômicas para os países envolvidos. A ampliação da fluidez territorial potencializa as interações espaciais existentes e possibilita o estabelecimento de novos intercâmbios entre os países, ainda que as qualidades dessas novas interações não estejam exclusivamente condicionadas às infraestruturas alocadas no território, mas à orientação da política econômica dos países sul-americanos.

6 BIBLIOGRAFIA

6.1 LIVROS E ARTIGOS

ARROYO, Maria Monica. *Território nacional e mercado externo. Uma leitura do Brasil na virada do século XX*. 2001. 250 p. Tese (Doutorado). Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

BLANCO, Jorge; RODRÍGUEZ, Diego. *Territory, transportation and logistic integration: an approach to the argentinean case*. Journal Terrae, Campinas, n. 8, p. 3-12, 2011.

COMISSION ECONOMICA PARA AMÉRICA LATINA Y CARIBE (CEPAL). *Unasur: infraestrutura para a integração regional*. Santiago do Chile: Nações Unidas, 2012.

COUTO, Leandro Freitas. Política externa brasileira para a América do Sul, As diferenças entre Cardoso e Lula. Revista Civitas, Porto Alegre, v. 10, n. 01, p. 23-44, 2010.

FERNÁNDEZ, Wilson Nerys. *IIRSA: desafios y oportunidades de un megaproyecto controversial*. In: MATEO, Manuel Cienfuegos; MELLADO, Noemi Beatriz. (Orgs.). *Los cambios en la infraestructura regional y sus impactos ambientales en clave de mejorar la gobernabilidad en el Mercosur*. Córdoba: Lerner, 2011.

RANGEL, Ignácio. *Obras Reunidas de Ignácio Rangel*. Rio de Janeiro: Contraponto, v. 1 e 2, 2005.

SILVEIRA, Márcio Rogério; COCCO, Rodrigo. Giraldi. Interações espaciais, transporte público e estruturação do espaço urbano. In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 12, n. 01, p. 63-81, 2010.

6.2 DOCUMENTOS

COMUNIDADE SUL-AMERICANA DE NAÇÕES. *Declaração de Cochabamba, 2006*. Disponível em: <<http://www.unasursg.org>> Acesso em: 12 dez. 2010.

INICIATIVA DE INTEGRACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA REGIONAL SUDAMERICANA (IIRSA). *Construyendo un nuevo continente: Un enfoque regional para fortalecer la infraestructura suramericana*. Washington: IADB/IIRSA, 2006.

_____. *Planificacion Territorial Indicativa. Cartera de Proyectos*. Washington: IADB/IIRSA, 2010. Disponível em < www.iirsa.org > Acesso em: 12 dez. 2010.

_____. *IIRSA 10 anos depois: Suas conquistas e desafios*. Buenos Aires: BID/INTAL, 2011.

UNASUR-COSIPLAN. *Cartera de Proyectos, 2011*. Disponível em <www.iirsa.org> Acesso em: 1º jan. 2012.

CONFLITO E COOPERAÇÃO NA BACIA DO PRATA: OS INTERESSES E CONTEXTOS POLÍTICOS COMO BASE PARA A (IN)EFETIVIDADE DE UM REGIME INTERNACIONAL^(*)

CONFLICT AND COOPERATION IN THE PLATA BASIN: THE INTERESTS AND POLITICAL CONTEXTS AS BASIS FOR THE (IN)EFFECTIVENESS OF AN INTERNATIONAL REGIME

*Armando Gallo Yahn Filho^(**)*

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia (MG), Brasil

Resumo: Este trabalho tem por objetivo fazer uma análise das relações internacionais na Bacia do Prata, no que tange ao seu aproveitamento hídrico, analisando a (in)efetividade do Tratado da Bacia do Prata. Se, por um lado, as relações hostis entre Brasil e Argentina, decorrentes da incompatibilidade de seus projetos de aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, nas décadas de 1960 e 1970, caracterizam uma fase predominantemente realista na Bacia do Prata, por outro, o projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná, iniciado nos anos 1980, representa a tentativa de afirmação de uma tendência multilateralista das relações internacionais na região, fundamentada na teoria da interdependência complexa.

Palavras-chave: Bacia do Prata; Relações Internacionais; Regime Internacional.

Abstract: This work aims to make an analysis of the international relations in the Plata River Basin, analyzing the (in)effectiveness of the Plata Basin Treaty. If, on one hand, the hostile relations between Brazil and Argentina, resulting from the incompatibility of their projects for hydroelectricity in the Paraná River, during the decades of 1960 and 1970, features a predominantly realistic phase in the Plata Basin, on the other the Paraguay-Paraná Waterway's project, which was started in 1980, represents an attempt to claim a multilateral trend for the international relations in the region, based on the theory of complex interdependence.

Keywords: Plata Basin; International Relations; International Regime.

(*) Este artigo está inspirado em um trabalho de mesma e única autoria, apresentado no III Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ambiente e Sociedade (ANPPAS), realizado em 2006, na cidade de Brasília-DF.

(**) Doutor, Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia (UFU); Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). *E-mail:* <agyahn@gmail.com>. Recebido em: 21.03.2014, aceito em: 02.10.2014.

1 INTRODUÇÃO

A Bacia do Rio da Prata tem uma área de 3,1 milhões de km², equivalente a 17% da superfície da América do Sul, sendo a segunda maior bacia deste Continente (a primeira é a Amazônica, com quase 7 milhões de km²) (CIC, 2004).

Este sistema hidrográfico abrange os territórios de cinco países: Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai. A maior parte da área da Bacia se encontra no Brasil (1.415.000 km²), seguida por Argentina (920.000 km²), Paraguai (410.000 km²), Bolívia (205.000 km²) e Uruguai (150.000 km²). O Paraguai é o único dos cinco países que tem todo seu território inserido na Bacia (CIC, 2004).

O principal rio da Bacia do Prata é o Paraná, com 3.780 km, acompanhado de seus maiores afluentes: o Paraguai, com 2.620 km, e o Uruguai, com 1.600 km. O Rio Paraná se torna Rio da Prata ao receber o Rio Uruguai, pouco antes de desembocar no Oceano Atlântico (ANA, 2001, p. 5).

Outros importantes rios da Bacia do Prata são o Bermejo, o Pilcomaio e o Salado, que, juntamente com o Rio Paraguai, formam a vertente ocidental da Bacia (FONSECA, 1997).

A importância econômica da Bacia do Prata reside no fato de que 70% do PIB dos cinco países é gerado na Bacia, onde habita cerca de 50% da população dos mesmos (ANA, 2001, p. 5).

O potencial hidrelétrico da Bacia é de 60 a 70 milhões de kW e seus principais rios e afluentes proporcionam 15 mil quilômetros de vias navegáveis, constituindo a única saída natural para o mar para Bolívia e Paraguai, pelo Oceano Atlântico, bem como para importantes regiões do Brasil e da Argentina (SCHILLING, 1981, p. 122).

Portanto, por se tratar de uma bacia hidrográfica com potencial econômico diversificado, ela acaba gerando uma disputa pela água não somente dentro dos territórios nacionais, mas também na esfera internacional, sendo a água um recurso estratégico, seja para geração energética, abastecimento industrial, irrigação, transporte e, é claro, consumo humano.

2 A DISPUTA ENTRE BRASIL E ARGENTINA PELO APROVEITAMENTO DOS RIOS INTERNACIONAIS DA BACIA DO PRATA

2.1 AS ORIGENS DO APROVEITAMENTO HIDRELÉTRICO DO RIO PARANÁ

No início da década de 1960, o Brasil iniciou estudos para o aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, no seu trecho contíguo entre Brasil e Paraguai. Estudos da época sugeriam o desvio das águas do rio, desde Guaíra, correndo por 60 km à esquerda do leito primitivo. Como se já não bastasse ser esta região motivo de descontentamento por parte dos paraguaios que, desde o Tratado de Limites, de 1872, não consideravam a demarcação da fronteira como totalmente definida, a iniciativa brasileira de fazer uso exclusivo do rio, desconsiderando-se o regime de condomínio das suas águas, parecia-lhes atentar contra sua soberania (PEREIRA, 1974, p. 51).

Ao assumir o poder, João Goulart, preocupado com a crise de energia que estava prestes a eclodir, encontrou-se com Stroessner, em Mato Grosso, e combinaram que qualquer aproveitamento do Rio Paraná seria feito mediante mútuo entendimento (PEREIRA, 1974, p. 58).

Contudo, o fim antecipado do mandato de Goulart e a chegada dos militares ao poder, em 31 de março de 1964, mudaram o andamento das conversas. O engenheiro Otávio Marcondes Ferraz, que sempre se posicionou contra a construção de Sete Quedas e defendia o desvio do Rio Paraná, a fim de que o aproveitamento de suas águas fosse feito exclusivamente em território brasileiro, tornou-se presidente da Eletrobras.

A ideia do desvio do rio continuou causando transtornos para a diplomacia brasileira até que, em 1966, o chanceler brasileiro Juracy Magalhães mandou divulgar em Assunção que o Brasil estaria disposto a dar participação de 50% ao Paraguai, num futuro aproveitamento hidrelétrico dos Saltos de Guaíra (Sete Quedas), o que foi considerado, em Assunção, como um progresso apreciável para a solução das divergências (PEREIRA, 1974, p. 66).

Toda essa manobra diplomática, que se estendeu de 1962 a 1966, era acompanhada pelo Governo argentino com muita preocupação, haja vista ser a Argentina um ribeirão de jusante, com grandes interesses no potencial hidrelétrico do Rio Paraná. Assim, independentemente de ser um projeto exclusivamente brasileiro ou binacional, com ou sem desvio de águas, a preocupação não deixava de ser a mesma. Qualquer aproveitamento hidrelétrico exigiria a construção de uma barragem no Rio Paraná, que diminuiria o volume de água a jusante.

E, aqui, ressaltamos o conceito de *interdependência hidrológica*, de Arun Elhance, segundo o qual o compartilhamento de águas internacionais caracteriza uma relação de interdependência entre os países ribeirinhos, na medida em que a ação de um deles pode comprometer os interesses dos demais (ELHANCE, 1999, p. 13).

Outro conceito que se aplica ao caso é o de *vulnerabilidade*, que pode ser compreendido como a capacidade de reação de um Estado, considerando-se a disponibilidade e a dispendiosidade das alternativas que os atores possuem (KEOHANE; NYE, 1989, p. 12).

Ora, as alternativas da Argentina com relação ao aproveitamento hidrelétrico são muito menores do que as brasileiras, de modo que o potencial energético do Rio Paraná não pode ser tão facilmente substituído por outros rios em território argentino, o que a tornava vulnerável às pretensões brasileiras.

Assim, a fim de amarrar o Brasil a compromissos jurídicos, limitando suas ações na Bacia do Prata, o presidente argentino Arturo Illia (1963-1966) propõe aos países platinos a criação de vínculos para a integração física da Bacia do Prata e o aproveitamento de seus recursos naturais, sob o pretexto de um desenvolvimento regional.

2.2 A ATA DE IGUAÇU

Entre as diversas negociações bilaterais preparatórias para a reunião de Chanceleres, convocada pelo Governo argentino, está a Ata de Iguazu, assinada por Brasil e

Paraguai, em 22 de junho de 1966, e considerada como o marco inicial que daria origem ao Tratado de Itaipu. Pela Ata de Iguazu, ou Ata das Cataratas, os Ministros das Relações Exteriores de Brasil e Paraguai:

III. Proclamaram a disposição de seus respectivos governos de proceder, de comum acordo, ao estudo e levantamento das possibilidades econômicas, em particular os recursos hidráulicos pertencentes em condomínio aos dois países do Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra;

IV. Concordaram em estabelecer, desde já, que a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do Rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a foz do Rio Iguazu, será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de preferência para a aquisição desta mesma energia a justo preço que será oportunamente fixado por especialistas dos dois países, de qualquer quantidade que não venha a ser utilizada para o suprimento das necessidades do consumo do outro país;

V. Convieram, ainda, os chanceleres em participar da reunião dos ministros das Relações Exteriores dos Estados ribeirinhos da Bacia do Prata, a realizar-se em Buenos Aires, a convite do Governo argentino, a fim de estudar os problemas comuns da área, com vistas a promover o pleno aproveitamento dos recursos naturais da região e o seu desenvolvimento econômico, em benefício da prosperidade e do bem-estar das populações; bem como a rever e resolver os problemas jurídicos relativos à navegação, balizamento, dragagem, pilotagem e praticagem dos rios pertencentes ao sistema hidrográfico do Prata, à exploração energética dos mesmos, e à canalização, represamento ou captação de suas águas, quer para fins de irrigação, quer para a regularização das respectivas descargas, de proteção das margens ou facilitação do tráfego fluvial; (...) (ATA DO IGUAÇU, 1966)

Por estes dispositivos, percebe-se que Brasil e Paraguai atendem ao convite do Governo argentino para a criação de um grupo da Bacia do Prata, voltado para a cooperação multilateral e o desenvolvimento harmônico da região, ao mesmo tempo que se apressam para resolver o problema do aproveitamento binacional do potencial energético do Rio Paraná, no trecho em que este rio é contíguo aos dois países (BETIOL, 1983, p. 32).

A origem do problema com a Argentina reside, justamente, no item IV da Ata de Iguazu, que exclui qualquer participação daquele país no projeto, sem qualquer possibilidade de usufruir da energia que seria gerada pela usina a ser construída. Sem uma cooperação com a Argentina, ficaria inviável fazer o aproveitamento completo do potencial existente (PEREIRA, 1974, p. 70).

Além disso, ficam claras as prioridades que os dois países estabelecem na utilização das águas da Bacia do Prata, quais sejam: navegação e geração de energia. Assim, ao Paraguai, o texto da Ata de Iguazu era duplamente atrativo, pois não só serviria às suas pretensões de obter os lucros advindos do excedente de energia não consumido, como também não excluía a possibilidade de manter uma saída para o mar, superando o problema da mediterraneidade.

2.3 AS REUNIÕES DE CHANCELERES DA BACIA DO PRATA

No dia 27 de janeiro de 1967, em Buenos Aires, realizou-se a *Primeira Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata*, na qual foram definidos os objetivos fundamentais de uma ação conjunta dos países platinos para o desenvolvimento regional, a qual implicava na:

- I. vontade de realizar programas de trabalhos multinacionais, bilaterais e nacionais;
- II. decisão de criar um Comitê Intergovernamental Coordenador (CIC) encarregado de centralizar as informações e comunicá-las aos governos interessados, e de coordenar a ação conjunta necessária;
- III. intenção de instituir em cada país organismos nacionais centralizadores dos estudos e da apreciação dos problemas nacionais relativos à bacia, em colaboração com o CIC (CAUBET, 1989, p. 53-54).

Significativo é o inciso I da *Declaração de Buenos Aires*, no qual os Chanceleres declaram: “*Que é decisão de seus Governos levar a cabo o estudo conjunto e integral da Bacia do Prata, com o fito de realizar um programa de obras multinacionais, bilaterais e nacionais úteis ao progresso da Região.*”

Este inciso deixa claro que a Argentina não estava querendo inviabilizar os projetos de aproveitamento hídrico na Bacia do Prata, pois também eram de seu interesse, mas preocupava-se em garantir que estes fossem feitos com total participação de todos os Estados ribeirinhos.

Em 1968, realizou-se, em Santa Cruz de la Sierra, na Bolívia, a *Segunda Reunião de Chanceleres*, que foi assinada a *Ata de Santa Cruz de la Sierra*, com a qual ficavam delimitados os primeiros contornos jurídicos do *Sistema da Bacia do Prata*. Nesta mesma reunião, aprovou-se o estatuto do *Comitê Intergovernamental Coordenador (CIC)*, que ficou incumbido de preparar um tratado para institucionalizar as relações da Bacia do Prata, a ser apresentado aos Estados-membros na reunião seguinte (CAUBET, 1989, p. 55).

Finalmente, no dia 23 de abril de 1969, durante a III Reunião de Chanceleres, realizada na cidade de Brasília, foi assinado o *Tratado da Bacia do Prata*, ou *Tratado de Brasília*, que entrou em vigor em 14 de agosto de 1970, e cujo preâmbulo rezava que “*a ação conjugada permitirá o desenvolvimento harmônico e equilibrado, assim como o ótimo aproveitamento dos grandes recursos naturais da região e assegurará sua preservação para as gerações futuras através da utilização racional dos aludidos recursos*”.

Com objetivos amplos, explicitados em apenas oito artigos, o Tratado da Bacia do Prata constitui um “*acordo-quadro, que vai se complementando na sua regulamentação pelos órgãos institucionais que estabeleceu, embora nenhum deles seja dotado de supranacionalidade*” (VILLELA, 1984, p. 154).

Em seu artigo 1º, o Tratado ressalta o “*objetivo de promover o desenvolvimento harmônico e a integração física da Bacia do Prata e de suas áreas de influência direta e ponderável*” (grifo nosso). Este artigo delimita o espaço físico de aplicação do Tratado. Diferentemente de outros acordos internacionais, que têm aplicabilidade a todo o território, este limita-se à bacia hidrográfica e, portanto, somente a área dos países signatários coberta pela Bacia se submeterá às suas normas (VILLELA, 1984, p. 155).

Tratava-se, portanto, de reflexo das então recentes Regras de Helsinque (1966) e do conceito de *bacia de drenagem internacional*, que já influenciavam juristas e diplomatas sul-americanos. Prova disso foi o fato de a legislação argentina já ter, naquela época, incorporado as Regras de Helsinque.

Ainda, no artigo 1º, também em concordância com as *Regras de Helsinque*, o Parágrafo Único destaca “a utilização racional do recurso água, especialmente através da regularização dos cursos d’água e de seu aproveitamento múltiplo e eqüitativo”. Este dispositivo não exclui nenhum tipo de aproveitamento, considerando que a água pode e deve ser utilizada para diversas finalidades, mas deixa claro que nenhum uso pode ser feito em detrimento dos demais países, quer seja em prejuízo da quantidade, quer seja da qualidade da água.

Os redatores do Tratado não dão uma regulamentação muito clara ao órgão máximo ou supremo do Sistema, a fim de evitar uma vida jurídica independente. A Reunião dos Chanceleres passa a ser a instância decisória mais importante do Sistema da Bacia do Prata, sem, contudo, ter qualquer personalidade jurídica (VILLELA, 1984, p. 157).

Como bem sintetiza Villela (1984, p. 162):

(...) o Tratado da Bacia do Prata não criou uma organização, uma associação ou uma entidade supranacional (...), [resumindo-se] a um acordo-quadro, que dá linhas gerais de uma institucionalização, que vai se fazendo e tornando operacional, através de uma série de outros acordos derivados e uma regulamentação complementar, baixada pela Reunião dos Chanceleres, em forma de resoluções.

É preciso que se dê uma explicação com relação ao termo “*institucionalização*”. Ele tem sido utilizado pela literatura com duplo significado, podendo representar:

I. a confirmação de regras a serem seguidas, por meio da implementação de tratados ou órgãos que não necessariamente têm caráter de uma organização, ou nem mesmo são dotados de personalidade jurídica;

II. a constituição de uma organização, no sentido estrito da palavra, com personalidade jurídica. Para fins deste trabalho, a palavra “*institucionalização*” e seus derivativos se referem à primeira definição acima.

Assim sendo, o Tratado da Bacia do Prata pode ser entendido como um *regime internacional*, na definição de Mikael Román, segundo a qual um “*regime internacional é uma instituição social composta de princípios, normas, regras de procedimento de tomadas de decisão, previamente acordados, que pretendem governar, ou governam, a interação dos atores em áreas temáticas específicas*” (ROMÁN, 1998, p. 65).

Esta definição fornece elementos que nos permitem compreender que a efetividade de um regime internacional está desvinculada da sua implementação. Ao acrescentar a expressão “que pretendem governar”, este conceito admite, diferentemente dos anteriores, a possibilidade de um regime ser estabelecido, mas não produzir os resultados pretendidos (ROMÁN, 1998, p. 65).

Para Román (1998, p. 64), o componente normativo dos regimes não é suficiente para governar as interações entre os atores, sendo necessário entendê-los como implementação de políticas internacionais, que são previamente negociadas.

Assim, o autor explica que, no plano internacional, não há um quadro jurídico bem definido, de modo que as negociações tendem a resultar em decisões vagas e não amarradas, sendo que o próprio conceito de soberania impede os Estados de fazerem certas concessões (ROMÁN, 1998, p. 108-109).

No Tratado da Bacia do Prata, restou clara a intenção dos atores de preservar suas soberanias e garantir a liberdade de executar obras de seu interesse, no plano interno, sem preocupação com os possíveis danos transfronteiriços, de forma que estes são os princípios basilares do Tratado e, portanto, do regime. Como consequência, temos um conjunto de normas que se esvaem, tornando a tarefa do jurista extremamente inócua, ao fazer uma interpretação estritamente jurídica deste Tratado.

Paradoxalmente, temos a existência de um regime internacional em meio às relações fundamentadas no realismo político. A cooperação estabelecida pelo elemento normativo do regime foi inibida pela implementação de uma política internacional, previamente negociada, cuja base era a manutenção dos interesses individuais de cada país, em detrimento de um ganho coletivo.

Assim, os resultados pretendidos, procedendo-se à simples leitura dos artigos do Tratado, não são alcançados por uma decisão dos próprios signatários. Decisão esta que não está explícita no texto, mas que se depreende do processo de negociação. Disso decorre que há uma implementação sem, contudo, efetividade.

Caubet (1989, p. 126) descreve a situação de instabilidade das relações platinas com as seguintes palavras:

O fato de as autoridades militares estarem no poder em todos os países da bacia, com raros momentos e exceções, é muito mais fundamental para explicar o estado de crise quase permanente nas relações interestatais regionais. A análise das relações internacionais que prevalece nos meios militares está, com efeito, estreitamente subordinada às concepções geopolíticas do poder; e essas baseiam-se em premissas que privilegiam os aspectos conflitantes das relações.

O fato de a implementação do Tratado da Bacia do Prata não ter sido suficiente para impedir os conflitos que se seguiram a ele, com relação à construção das usinas de Itaipu e Corpus, comprova a validade da teoria de Román sobre regimes internacionais, aplicada a este caso. Vale notar que, para o Brasil, a assinatura deste tratado estava voltada aos seus interesses geopolíticos de prosseguir com o projeto de Itaipu, tentando amenizar as tensões com a Argentina.

2.4 A ESCOLHA DE ITAIPU

Depois de estudos realizados no Rio Praraná, chegou-se à conclusão de que o projeto com maior rendimento econômico indicava uma barragem a ser construída em Itaipu, embora Santa Maria, localizada a 13 quilômetros abaixo de Sete Quedas, também oferecesse atrativos (PEREIRA, 1974, p. 119).

Uma solução que poderia representar a otimização do aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná seria o compartilhamento da energia produzida por uma única usina, ao invés da tentativa de se compatibilizar a construção de três barragens (Itaipu, Yaciretá e Corpus).

Muito se questionam as razões pelas quais o Brasil fez uma opção pela construção de uma usina binacional se o Rio Paraná, em seu trecho exclusivamente brasileiro, poderia gerar a mesma energia com a construção de pequenas hidrelétricas ao longo de seu curso. Para nós, a compreensão deste fato está no entendimento do contexto internacional da disputa brasileiro-argentina pela supremacia do Cone Sul, mais especificamente nas concepções geopolíticas dos governos militares de Argentina e Brasil.

O debate em torno da questão ambiental, que se inicia na década de 1960, agrega novos elementos ao impasse em torno da construção de Itaipu. Se por um lado, a Chancelaria argentina tenta reforçar a tese da consulta prévia, por outro, o Brasil reforça sua posição de defesa do livre aproveitamento dos recursos naturais sob sua soberania e condena o “congelamento do poder mundial” e o “totalitarismo ecológico”.

A Argentina viu na Conferência de Estocolmo a chance para inviabilizar a construção de Itaipu, obtendo a aprovação de uma regulamentação internacional sobre o uso de rios internacionais. A tese da Chancelaria argentina estava respaldada no conceito de *bacia de drenagem internacional*, estabelecido pela *International Law Association*, em 1966 (GALVÃO, 1996, p. 93).

A tentativa argentina se deu pela apresentação de uma emenda que recolocava o direito à consulta prévia, cabendo às partes interessadas “*aquilatar e julgar elas próprias da natureza e dos efeitos*” das atividades realizadas. Em contraofensiva, o Brasil apresentou o seguinte princípio alternativo: “*Nenhum Estado está obrigado a suprir informação em condições tais que, a seu juízo fundamentado, possa prejudicar sua segurança nacional, o seu desenvolvimento econômico ou os seus esforços para melhoria do meio ambiente.*”

Assim, em troca de notas entre os Ministros das Relações Exteriores dos dois países, chegou-se a um acordo sobre o exercício da soberania estatal e da sua limitação, na exploração e desenvolvimento de recursos naturais, não tratando, explicitamente, do aproveitamento de águas internacionais, nem muito menos dos aproveitamentos na Bacia do Prata (BETIOL, 1983, p. 114).

Por este acordo, fica estatuído que: “*Na exploração e desenvolvimento de seus recursos naturais, os Estados não devem causar efeitos prejudiciais sensíveis em zonas situadas fora de sua jurisdição nacional.*” (apud BETIOL, 1983, p. 114.)

O Acordo de Nova York, como ficou conhecido, foi aproveitado na XXVII Sessão da Assembleia Geral da ONU e se tornou a Resolução n. 2.995, aprovada por 115 votos a favor, 10 abstenções e nenhum voto contra.

Contudo, quando o caso concreto demandou a aplicação prática do Acordo de Nova York, os resultados foram frustrantes. O enchimento da represa de Ilha Solteira, em 1973, deveria ser feito com base no referido Acordo, que se tornara, também, norma internacional, pela Resolução n. 2.995 da XXVII Sessão da AGNU. Entretanto, baseando-se no fato de que a Usina de Jupiá estava a jusante de Ilha Solteira e, portanto, qualquer influência do represamento desta seria controlada por aquela, o Ministério das Relações Exteriores brasileiro divulgou a seguinte nota:

A Resolução n. 2.995 (XXVII) da Assembléia Geral das Nações Unidas se destina a casos em que na exploração e no aproveitamento de recursos naturais exista a possibilidade de

que venha a ocorrer prejuízo sensível fora da jurisdição nacional do Estado que empreenda a obra. Ora, no caso do enchimento de Ilha Solteira, tal possibilidade inexiste por inteiro. (*apud* PEREIRA, 1974, 169.)

Os protestos da Chancelaria argentina foram imediatos. Afinal, como tínhamos visto, pelo texto do Acordo de Nova York, nem Brasil, nem Argentina seria juiz no caso de controvérsias. E, por esta nota do Itamaraty, o Brasil estava julgando seus próprios atos.

Finalmente, em 26 de abril de 1973, Brasil e Paraguai assinam o *Tratado de Itaipu*, cujo artigo I estatui:

As altas partes contratantes convêm em realizar em comum e de acordo com o presente Tratado e seus anexos, o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná, pertencentes em condomínio aos dois países, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaíra até a foz do Rio Iguaçú.

O Anexo B do Tratado traz a “*descrição geral das instalações destinadas à produção de energia elétrica e das obras auxiliares*” e, por este motivo, era o principal objeto da atenção do Governo argentino. Afinal, a definição das cotas de Itaipu poderia inviabilizar a usina de Corpus.

Por este motivo, nele foi incluída a “*cláusula peronista*”, trazida por Stroessner à Brasília, e cujo teor reproduzimos:

As obras descritas no presente anexo poderão sofrer modificações ou adições, inclusive nas suas cotas e medidas, por exigências técnicas que se verificarem durante sua execução. Ademais, se por exigência da mesma natureza ficar demonstrada a necessidade de redução substancial da cota do coroamento da barragem, será considerada a conveniência da execução adicional de outro aproveitamento hidrelétrico a montante conforme previsto no “Relatório Preliminar” supracitado.

Com isto, o Paraguai tentava não impedir a construção de Corpus e o Brasil, de certa forma, mostrava-se conformado com a ideia de que a construção de Itaipu estaria condicionada a futuras negociações com a Argentina (PEREIRA, 1974, p. 229).

Com as sucessivas tensões entre Brasil e Argentina, por conta do aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná, o Chanceler argentino, Juan Carlos Puig, em 10 de julho de 1973, denunciou o Acordo de Nova York, alegando que este não produzira bons frutos (PEREIRA, 1974, p.172).

Segue-se a este fato a disposição do Governo argentino de retomar as discussões a respeito da *consulta prévia*. Como fruto do comparecimento à reunião de Chefes de Estado dos países não alinhados, em Argel, e da sua decisiva participação nas resoluções em favor do Terceiro Mundo, a Argentina conquistou o apoio necessário para aprovar, na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1973, a Resolução n. 3.129, cujo inciso II estatui: “*Estima também que a cooperação entre países interessados na exploração de ditos recursos deve desenvolver-se sobre a base de um sistema de informação e de consultas prévias, no marco das relações normais que existem entre eles.*” (grifo nosso)

Apesar de ter sido comemorada como uma vitória pela diplomacia argentina, a Resolução n 3.129, assim como todas as resoluções da ONU, enquadram-se no que se chama de *soft law*. Isto significa que sua força jurídica se dá no plano moral e da boa convivência entre os Estados, sem qualquer caráter de coerção.

2.5 O ACORDO TRIPARTITE

Finalmente, em 19 de outubro de 1979, Brasil, Argentina e Paraguai assinaram o *Acordo Tripartite* de harmonização das barragens. Assim, “os diversos aspectos das polêmicas do período anterior foram reduzidos a cláusulas jurídicas precisas, que contemplam os direitos e fixam as obrigações das partes” (CAUBET, 2000, p. 131).

Vale ressaltar que o Acordo Tripartite só foi assinado dez anos depois do Tratado da Bacia do Prata. Ou seja, os avanços que, supostamente, o texto do Tratado parecia trazer, no âmbito da cooperação, não foram suficientes para coibir as tensões na região platina, mas somente para não acirrá-las.

Como já vimos, a causa da longa duração da controvérsia entre Brasil e Argentina, mesmo depois da assinatura do Tratado da Bacia do Prata, está na própria natureza do Tratado, que, por configurar um regime internacional, cujos princípios basilares são a soberania dos Estados e a liberdade de executar projetos nos seus próprios territórios, apresenta um baixo grau de institucionalização, tal como desejado pelos próprios países signatários.

3 A HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ: O CAMINHO PARA COOPERAÇÃO

Enquanto as décadas de 1960 e 1970 ficaram marcadas pelas relações conflituosas entre Brasil e Argentina, truncando o processo de integração na Bacia do Prata, os anos 1980 e 1990 representaram um avanço significativo na cooperação entre os dois países, que se estendeu, conseqüentemente, a todos os demais Estados da região.

Sem dúvida, o fato fundamental para a mudança de rumos nas relações argentino-brasileiras foi a assinatura do Acordo Tripartite, em 1979, que colocou fim ao impasse em torno dos projetos de Itaipu e Corpus, para o aproveitamento hidrelétrico do Rio Paraná. Colaboraram, também, os processos de redemocratização em ambos os países, bem como os projetos de integração econômica e comercial, tais como: Programa de Integração e Cooperação Argentina-Brasil (PICAB) e MERCOSUL.

No que diz respeito, especificamente, ao aproveitamento dos recursos hídricos da Bacia do Prata, tema deste trabalho, o principal projeto de cooperação multilateral, que surge na década de 1980, sinalizando para uma efetiva integração da infraestrutura sub-regional, é a Hidrovia Paraguai-Paraná.

Com extensão de 3.442 km, esta via fluvial une os cinco países da Bacia (Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai), tendo como extremidades os portos de Cáceres, no Mato Grosso, e Nova Palmira, no Uruguai. A superfície total da sua área de influência direta é de 1,75 milhões de km², com uma população superior a 17 milhões de habitantes (INTAL, 1991, p. 08).

Este projeto representa um processo de cooperação caracterizado pelos ganhos múltiplos. Assim sendo, se a análise que fizemos a respeito do diferendo Itaipu-Corpus tinha um caráter predominantemente realista, as relações multilaterais que passaremos a analisar, a partir de agora, conformam uma interdependência complexa, com a ampla participação de setores não estatais, tais como o empresariado, o setor de serviços e as organizações não governamentais de cunho ambiental.

O processo de cooperação econômica e comercial, no âmbito sub-regional, exigia uma integração da infraestrutura. Basta tomarmos o exemplo da Europa para verificarmos como o processo de criação da União Europeia foi sempre acompanhado pelos investimentos em infraestrutura, a fim de ligar todos os países numa rede multimodal, unindo hidrovias, ferrovias e rodovias.

Nas palavras de Sanguinetti (1991, p. 43):

Este, além de ser um projeto de transporte, é, sobretudo, um projeto integrador destes cinco países [da Bacia do Prata] e, talvez, não seria exagerado estabelecer um paralelo entre o que representa o desenvolvimento da Hidrovia [Paraguai-Paraná] e o que foi o desenvolvimento da Comunidade do Carvão e do Aço na Europa, que, sem nenhuma dúvida, foi a semente para a criação do Mercado Comum Europeu.

Como já vimos ao longo deste trabalho, a navegação sempre esteve em pauta nas relações entre os ribeirinhos platinos, haja vista ser o sistema hidrográfico do Prata extremamente propício para o deslocamento de mercadorias, seja com destino ao Atlântico, ou no sentido contrário, penetrando o *hinterland* sul-americano.

3.1 A HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ E O TRATADO DA BACIA DO PRATA

O projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná tem sua origem na Declaração de Buenos Aires, resultante da I Reunião de Chanceleres da Bacia do Prata, em 1967, que, em seu inciso IV, A, estabelece:

IV – Que, para atingir os objetivos do desenvolvimento integral da Bacia, o estudo deverá levar em conta, principalmente, os seguintes temas:

A) Facilidades e assistência à navegação; estabelecimento de novos portos fluviais e melhoramento dos já existentes, com o propósito de que possam ser utilizados, de maneira mais eficiente, pelos países da Bacia e, em especial, por aqueles que têm situação mediterrânea; estudos hidrelétricos com vistas à integração energética da Bacia; instalação de serviços de águas para usos domésticos, sanitários e industriais, e para irrigação; controle de cheias e inundações, e da erosão; conservação da vida animal e vegetal.

Como se pode perceber do extrato acima, a preocupação com a mediterraneidade de Bolívia e Paraguai já estava inserida nas primeiras conversas sobre o Sistema da Bacia do Prata, cujo objetivo era criar um marco institucional para o desenvolvimento integrado da Bacia. Como já dissemos, não se pode pensar em uma inserção no comércio internacional sem saídas para o mar, haja vista ainda serem os transportes fluvial e marítimo os mais baratos do mundo.

Já na II Reunião de Chanceleres, em 1968, quando ficaram definidos os primeiros contornos jurídicos do Sistema da Bacia do Prata, a Ata de Santa Cruz de La Sierra estabeleceu as bases do que mais tarde viria a ser a Hidrovia Paraguai-Paraná:

II – Com referência aos projetos concretos apresentados pelos países-membros, resolvem:

Aprovar a realização dos estudos preliminares à execução dos respectivos projetos:

Projetos compartilhados pelos países-membros:

1) construção de um porto em território boliviano, sobre o Rio Paraguai, e sua conexão com a rede ferroviária (Porto Busch);

(...)

4) estudar os problemas a resolver e projetar as medidas a tomar (dragagem, remoção de obstáculos, sinalização, balizamento, etc.) para permitir a navegação permanente e assegurar sua manutenção nos Rios Paraguai, Paraná, Uruguai e da Prata, especialmente nos trechos de Corumbá - Assunção, Assunção - Confluência, Confluência - Rio da Prata, Salto Grande - Nova Palmira, e prever o sistema mais adequado para a recuperação dos investimentos que forem necessários efetuar e a compensação dos serviços que exijam o cumprimento deste programa; (ATA DA SANTA CRUZ DE LA SIERRA, 1968)

Como já sabemos, na III Reunião de Chanceleres, realizada em Brasília, foi assinado o Tratado da Bacia do Prata, em 23 de abril de 1969, cujo artigo 1º, Parágrafo Único, item a, prioriza a facilitação e assistência à navegação.

Contudo, até a assinatura do Acordo Tripartite, em 1979, houve uma “bilateralização” das relações internacionais na Bacia, o que representava um contrassenso ao texto do Tratado de Brasília, cujo teor apontava para o multilateralismo. No que tange aos recursos hídricos, esta “bilateralização” esvaziava o Tratado, na medida em que contrariava um de seus princípios jurídicos fundamentais, qual seja, o aproveitamento conjunto da Bacia (RAVINA, 1991, p. 27).

A partir de 1991, este quadro muda, começando pela Resolução n. 238, da XIX Reunião de Chanceleres, que incorpora o projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná ao Sistema da Bacia do Prata.

Em junho de 1992, é Assinado o *Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná* (1997, p. 14-22), cujo preâmbulo faz menção explícita ao Tratado da Bacia do Prata e à Resolução n. 238, da XIX Reunião de Chanceleres.

Uma das maiores preocupações com relação à navegação na Hidrovia Paraguai-Paraná residia no aproveitamento múltiplo da água, tanto no que dizia respeito aos empicilhos que poderiam ser causados à navegação por conta de outros aproveitamentos, quanto às consequências desta para os demais usos d’água.

Em um estudo sobre os aspectos institucionais da hidrovia, Arturo Ravina e sua equipe de consultores já mostravam esta preocupação, numa época em que se discutiam os modelos mais apropriados para o Estatuto do Comitê Intergovernamental da Hidrovia:

A interação entre a navegação e os outros usos e efeitos das águas de rios internacionais determina a inconveniência de regulamentar juridicamente a navegação separadamente dos demais usos e efeitos. Deste modo, todos os usos e efeitos devem ser normatizados conjuntamente, reconhecendo a assinalada interdependência. (RAVINA, 1991, p. 23.)

E prossegue:

Entre os aspectos institucionais a considerar está, em primeiro lugar, o da concessão de prioridades entre a navegação e os demais usos de um rio internacional. Cabe recordar que as Regras de Helsinque não reconhecem prioridade a nenhum uso. Portanto, o das prioridades é um tema não sujeito a regras “a priori”, que deve ser resolvido conforme as circunstâncias particulares de tempo e espaço, por acordo entre os governos interessados. (RAVINA, 1991, p. 23.)

Isto tudo nos remete, novamente, ao conceito de “interdependência hidrológica”, de Arun Elhance.

Finalmente, em setembro de 1992, é aprovado, na XX Reunião de Chanceleres, o *Estatuto do Comitê Intergovernamental da Hidrovia*, pela Resolução n. 244. Por ele, fica definido que o referido Comitê:

(...) é o órgão do Sistema do Tratado da Bacia do Prata encarregado de coordenar, propor, promover, avaliar, definir e executar as ações identificadas pelos Estados-membros, relativas ao Programa da Hidrovia Paraguai-Paraná, bem como gerir e negociar prévia anuência das autoridades nacionais pertinentes de cada país, acordos de cooperação técnica e assinar aqueles para o desenvolvimento de um sistema eficiente de transporte fluvial, constituindo-se no foro de entendimento para assuntos relacionados a este tema.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas décadas de 1960 e 1970, as divergências entre Brasil e Argentina pelo aproveitamento do potencial hidrelétrico do Rio Paraná representaram uma fase realista das relações na Bacia do Prata. O diferendo Itaipu-Corpus levou o Governo argentino a tentar estabelecer um quadro jurídico preciso para o aproveitamento conjunto dos recursos da Bacia, o que culminou na assinatura do Tratado da Bacia do Prata. Porém, sua natureza de regime internacional, tendo como princípios basilares a soberania e a liberdade de cada país em executar obras de seu interesse em território nacional, explica o baixo grau de institucionalização na Bacia e a conseqüente longevidade da disputa brasileiro-argentina, até a assinatura do Acordo Tripartite, em 1979. Percebe-se, assim, uma inefetividade jurídica do Tratado da Bacia do Prata, na medida em que sua assinatura se justifica não pelo interesse do Governo brasileiro em uma plena cooperação multilateral, mas, sim, pela tentativa em amenizar as tensões com a Argentina até a consolidação do projeto de Itaipu.

Por outro lado, na década de 1980, findo o impasse em torno da construção de Itaipu, e considerando-se o processo de redemocratização no Brasil e na Argentina, somado aos projetos de integração econômica e comercial, abre-se um novo caminho para a cooperação. No que diz respeito aos recursos hídricos, esta nova fase se materializa no

projeto da Hidrovia Paraguai-Paraná, que resgata o Tratado da Bacia do Prata, dando-lhe uma efetividade jurídica e fortalecendo seu grau de institucionalização. Assim, os princípios basilares deste regime internacional passam a ser a integração regional e a inserção econômica da região no sistema internacional, o que demanda uma integração da infraestrutura sul-americana.

5 BIBLIOGRAFIA

5.1 LIVROS E REVISTAS

BETIOL, Laércio. *Itaipu: modelo avançado de cooperação internacional na Bacia do Prata*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

CAUBET, Christian Guy. *As grandes manobras de Itaipu: energia, diplomacia e direito na Bacia do Prata*. São Paulo: Acadêmica, 1989.

CAUBET, Christian Guy. A política hidroenergética brasileira e a evolução do quadro diplomático na Bacia do Prata. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)*. v. 03, São Paulo: Annablume/NUPRI-USP, 2000.

ELHANCE, Arun. *Hydropolitics in the third world: conflict and cooperation in international rivers*. Washington: United States Institute of Peace, 1999.

GALVÃO, Luís Eduardo Barros. *Soberania, natureza e segurança nacional: um estudo sobre a política externa brasileira para o meio ambiente*. 1996. 190p. (Dissertação de Mestrado). Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica, Rio de Janeiro.

KEOHANE, Robert; NYE, Joseph. *Power and Interdependence*. 2. ed. Harper Collins Publishers, 1989.

PEREIRA, Osny Duarte. *Itaipu: prós e contras*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

RAVINA, Arturo (coord.). La organización institucional de la Hidrovía Paraguay-Paraná como programa de navegación internacional. *Integración Latino-americana*, INTAL, v. 16, n. 168, p. 21-41, 1991.

ROMÁN, Mikael. *The implementation of international regimes: the case of the Amazon Cooperation Treaty*. Uppsala: Uppsala University, 1998.

SANGUINETTI, Jorge. “Proyecto Hidrovía”: oportunidades del empresariado. *Integración Latinoamericana*, INTAL, v. 16, n. 168, p. 42-51, 1991.

SCHILLING, Paulo R. *O expansionismo brasileiro: a geopolítica do General Golbery e a Diplomacia do Itamaraty*. São Paulo: Global, 1981.

VILLELA, Anna Maria. O Tratado da Bacia do Prata. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 21, n. 81, p. 147-176, 1984.

5.2 DOCUMENTOS

ACORDO DE TRANSPORTE FLUVIAL PELA HIDROVIA PARAGUAI-PARANÁ, de 23 jun. 1992. In: MERCIER, Antonio Sergio Pacheco (coord.). *A navegação fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná*. Osasco: FIEO, 1997.

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). *Bacias brasileiras do Rio da Prata: avaliações e propostas*. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www5.prossiga.br/recursos_hidricos/pdf/relprata.pdf> Acesso em: 10 ago. 2004.

ATA DE IGUAÇU, 1966. In: BETIOL, Laércio. *Itaipu: modelo avançado de cooperação internacional na Bacia do Prata*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

ATA DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA, de 20 de maio de 1968. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 21, n. 81, p. 621-625, 1984.

COMITÉ INTERGUBERNAMENTAL COORDINADOR DE LOS PAÍSES DE LA CUENCA DEL PLATA (CIC). *La Cuenca del Plata: Información General*. Buenos Aires, 2004. Disponível em: <http://www.cicplata.org/?id=lc_infogen#lcdp> Acesso em: 8 abr. 2005.

DECLARAÇÃO DE BUENOS AIRES, de 27 de fevereiro de 1967. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 21, n.81, p. 619-621, 1984.

FONSECA, Getúlio Lamartine de Paula. O MERCOSUL e sua rede hidrográfica. *Informativo n. 4*. Brasília, Congresso Nacional, Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, Representação Brasileira, fev.-mar. 1997. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/mercosul/Informativo/info_4.htm#Mercosul> Acesso em: 8 abr. 2005.

INSTITUTO PARA A INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA E DO CARIBE (INTAL). Oportunidades empresariales en la Hidrovía Paraguay-Paraná. *Integración Latinoamericana*, v. 16, n. 168, p. 03-20, 1991.

TRATADO DA BACIA DO PRATA, de 23 abril 1969. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 21, n. 81, p. 625-628, 1984.

TRATADO DE ITAIPU, de 26 abril 1973. In: PEREIRA, Osny Duarte. *Itaipu: prós e contras*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

“ALTERIDAD CONSTITUCIONAL”. NUEVO CONSTITUCIONALISMO Y PRINCIPIOS INDÍGENAS: DE LA INCOHERENCIA A LA REVOLUCIÓN

*“CONSTITUTIONAL OTHERNESS”: NEW CONSTITUTIONALISM AND
INDIGENOUS PRINCIPLES: FROM INCOHERENCE TO REVOLUTION*

Félix Pablo Friggeri^(*)

Universidad Federal de la Integración Latinoamericana,
Foz do Iguaçu (PR), Brasil

Resumen: La incorporación de los principios indígenas en las constituciones ecuatoriana y boliviana abrió un camino revolucionario cuyo recorrido requiere una profunda voluntad política y una claridad cosmovisional profundamente latinoamericana. Estas tienen que estar fuertemente acompañada por construcciones científicas lo suficientemente sólidas y audaces de forma que ese camino sea revolucionario no sólo en lo político sino también en lo epistémico. Así se plantea una verdadera “Alteridad constitucional” que pone en tensión la coherencia de la totalidad constitucional. Esto exige una capacidad creativa profundamente enraizada e independiente de los saberes hegemónicos occidentales. La antropología tiene aquí para hacer un riquísimo aporte.

Palabras clave: Alteridad Constitucional; Principios Indígenas; Nuevo Constitucionalismo.

Abstract: The incorporation of the indigenous principles in the Ecuadorian and Bolivian Constitutions opened a revolutionary way which tour needs a deep political will and a clarity cosmovisional deeply in Latin-American. These must be strongly accompanied by scientific constructions sufficiently solid in order to create a revolutionary way not only political but also epistemic. This way appears a real “Constitutional Otherness” that puts in tension the coherence of the constitutional totality. This demands a creative capacity deeply rooted and independent from the hegemonic western knowledge. Anthropology has here to do a richest contribution.

Keywords: Constitutional Otherness; Indigenous Principles; New Constitutionalism.

(*) Doctor, Profesor Adjunto en el Área de Relaciones Internacionales e Integración en la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana; Director del Instituto de Economía, Sociedad y Política en la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana. E-mail: <felix.friggeri@unila.edu.br>. Recibido en: 16.03.2014, aceptado en: 24.09.2014.

1 INTRODUCCIÓN

El fenómeno del nuevo constitucionalismo latinoamericano se va prefigurando – aún con ambigüedades – como uno de los elementos que ayudan a ver la presencia de una etapa política de nuestra región crítica del puro capitalismo y con elementos importantes de pensamiento propio. La centralidad del aporte que realiza el Movimiento Indígena en este sentido, dándole un carácter – incipiente y ambiguo todavía en muchos aspectos – de “*alteridad constitucional*” y la importancia y necesidad de un aporte de una antropología comprometida en esta línea son analizados en el artículo.

Lo que sostengo en este trabajo es que lo central de ese pensamiento propio y lo que le da un verdadero carácter novedoso dentro de la tradición constitucionalista es justamente el aporte que realiza centralmente el Movimiento Indígena, esto es: lo que le da un verdadero carácter – aunque incipiente y ambiguo todavía en muchos aspectos – de “*alteridad constitucional*”.

Lo segundo que sostengo aquí es la importancia del papel de la antropología para ayudar a esclarecer la profundidad y originalidad de esta “*alteridad*”, porque el corazón de ella son los principios indígenas – tema muy cercano al camino que viene realizando buena parte de la antropología latinoamericana – y porque el concepto de alteridad ha tenido su puerta de entrada en las ciencias sociales fundamentalmente gracias a la antropología. Pero no es “cualquier” antropología la que puede aportar esto. Para hacerlo entiendo que la antropología tiene que profundizar y asumir determinados desafíos que intento explicitar en este trabajo.

2 HACIA LA “ALTERIDAD CONSTITUCIONAL”

El proceso de reformas constitucionales que termina produciendo lo que ha sido llamado “*nuevo constitucionalismo latinoamericano*” tiene – sobre todo en su etapa más cercana – una originalidad/alteridad que abre caminos tanto a nivel de la práctica política como a desarrollos teóricos que la acompañen. Ese proceso tiene elementos que responden a las realidades de cada país, pero también denominadores comunes.

El constitucionalismo latinoamericano se caracterizó históricamente por una subordinación a la matriz europeo-norteamericana. A esto califica el colombiano Rodríguez Garavito de “*mirada subordinada*”, conceptualización que puede ser relacionada con lo que Ramón Soriano llama “*imperialismo jurídico*”, como una modalidad nueva de un imperialismo más indirecto y encubierto que practican las grandes potencias que se presentan como “civilizadas” y que es comprendido como “*la imposición del derecho de una cultura a otra como consecuencia del dominio político*” lo cual conlleva la destrucción de “*los derechos autóctonos de las culturas dominadas*”. Según Garavito:

En el caso de América Latina, cualquier mapeo rápido de lo que se escribe y se enseña en las facultades muestra que el pensamiento jurídico de la región ha enclavado su centro de visión en Europa y Estados Unidos. En nuestros textos y nuestras clases, la producción intelectual del Norte es magnificada desproporcionadamente (y la del Sur, reducida en con-

secuencia) (...) una porción tristemente desmedida de tiempo, recursos y energías de los juristas sureños se consume en asimilar, traducir y glosar – o simplemente ‘estar al día’ con los materiales que se producen en el Norte. (GARAVITO, 2011, p. 12)

Esto permite una interferencia de esas potencias en los otros países a través de sus élites, de sus clases dominantes, sojuzgando a las culturas autóctonas y a los movimientos sociales que pudieran perjudicar a sus intereses y utilizando como argumentos elementos provenientes de la sociedad internacional: respeto a los derechos humanos, acciones humanitarias, intereses de la comunidad internacional, etc. (BELLOTA, 2006, pp. 225-226). Se había consolidado así en América Latina – con pocas y honrosas excepciones – “*un constitucionalismo formal, no democrático, al servicio de los intereses dominantes*” (DALMAU, 2012, p. 709).

Por eso, este aporte de originalidad que trae este nuevo constitucionalismo regional tiene la enorme virtud de ser el comienzo de una ruptura con esta matriz, virtud que puede contagiar tanto a la práctica política como a la producción teórica. Esto, teniendo en cuenta que aquel planteo de dominación tiene – y todo este proceso hace que se evidencie – una debilidad intrínseca. Bellota, siguiendo a Soriano, centra esta debilidad en tres aspectos: “*la fórmula retórica de su enunciación, su rigidez universalista, y por último, la ruptura con la naturaleza o entorno vital*” (BELLOTA, 2006, p. 227).

En cambio, lo más valioso del proceso del nuevo constitucionalismo latinoamericano está dado sobre la base del pluralismo – al que llamaría “*popular*” en contraposición al supuesto pluralismo elitista del modelo liberal – y la interculturalidad. La jurista peruana Raquel Yrigoyen Fajardo habla de “*los tres ciclos del horizonte del constitucionalismo pluralista*”⁽¹⁾ que abarcan la producción constitucional latinoamericana reciente y une el último de ellos a los procesos constituyentes boliviano y ecuatoriano, los cuales tienen la virtud de proponer una “*refundación del estado a partir del reconocimiento explícito de las raíces de los pueblos indígenas ignorados en la primera fundación republicana*”; plantean “*el reto histórico de poner fin al colonialismo*”; reconocen a los pueblos indígenas como naciones o nacionalidades originarias autodeterminantes y por ello como sujetos políticos con derecho de “*participar en los nuevos pactos del Estado*” y como sujetos constituyentes de este modelo estatal plurinacional (FAJARDO, 2011, p. 149).

Al ser la institucionalidad liberal la estructuración política que trabajó más claramente el avance de la democracia en nuestra región y, conjuntamente, marginó la posibilidad de la participación indígena; si se piensa en modificarla profundamente hay que pensar en cambios constitucionales, apuntando a la base de la institucionalidad jurídica. Este esfuerzo forma parte clave de un proceso donde aparecen luchas, intereses e ideas de los movimientos populares que representan el “*subsuelo*” de América Latina apropiándose contrahegemónicamente de instrumentos claves de la dominación colonial/capitalista:

(1) “*Esos ciclos – a) el constitucionalismo multicultural (1982-1988), b) el constitucionalismo pluricultural (1989-2005), y c) el constitucionalismo plurinacional (2006-2009) – tienen la virtud de cuestionar, progresivamente, los elementos centrales de la configuración y definición de los estados republicanos latinoamericanos diseñados en el siglo XIX, y la herencia de la tutela colonial indígena, planteando de este modo un proyecto descolonizador de largo aliento.*” (FAJARDO, 2011, pp. 140-141)

“El constitucionalismo transformador es una de las instancias (quizá la más decisiva) del uso contrahegemónico de instrumentos hegemónicos (...)” (SANTOS, 2010, p. 80).

Destaco, entonces, cuatro aspectos que considero claves en el carácter de originalidad/alteridad de este neoconstitucionalismo latinoamericano, en los cuales el protagonismo indígena es crucial y evidente. Originalidad construida en su doble aspecto de poseer la marca de un pensamiento propio y creativo y de surgir principalmente del pensamiento y las prácticas del Movimiento Indígena.

Al primer aspecto lo podemos presentar – siguiendo a Santos – como “*constitucionalismo desde abajo*”.

Formando ese denominador común regional al que me refería más arriba está el hecho de que estas constituciones apuntan a la participación y – por ello mismo y con distintos acentos – a la organización popular. Pero ésta no es solo un objetivo, es también una de las fuentes en donde abreva este nuevo constitucionalismo, tanto en su realización práctica como en su contenido teórico.

Es desde una gran movilización popular – que en los dos casos más importantes estuvo sostenida fundamentalmente por el Movimiento Indígena – que surge la expresión de “*la voluntad constituyente de las clases populares*” expandiendo lo político “*más allá del horizonte liberal, a través de una institucionalidad nueva*” expresada fundamentalmente en la plurinacionalidad, una nueva territorialidad expresada en las “*autonomías asimétricas*”, una nueva legalidad expresada en el pluralismo jurídico, un régimen político nuevo expresado en la democracia intercultural y nuevas configuraciones de los sujetos políticos individuales y colectivos como son las comunidades, los pueblos indígenas y afroamericanos, las naciones originarias, las nacionalidades. Con estos elementos Santos se anima a concluir que “*estos cambios, en su conjunto, podrán garantizar la realización de políticas anticapitalistas y anticoloniales*” (SANTOS, 2010, p. 72).

Ahora, fortalecer la organización y participación popular, conjuntamente con la búsqueda de asegurar una sólida protección judicial de los derechos – en lo que se suele denominar “*constitucionalismo fuerte*” – acarrea desafíos para armonizar ambas acciones: uno de ellos es el teórico. Uprimny apunta que:

(...) la aspiración del nuevo constitucionalismo latinoamericano sería lograr una fuerte protección judicial de los derechos junto con una participación y una deliberación democrática contundentes. Y eso no es imposible, pero es difícil. Un camino a explorar es el desarrollo de una teoría de la justicia constitucional para América Latina, que implique un ejercicio de la protección judicial de los derechos tendiente a promover y no a debilitar la participación y la discusión democráticas (UPRIMNY, 2011, p. 133).

El segundo aspecto es la consagración del Estado Plurinacional como auténtica forma de Estado descolonizadora en nuestra región.

Este paso que da un gran marco jurídico-político de cuestionamiento al Estado-Nación al que estuvo unido tradicionalmente el constitucionalismo latinoamericano rompe con una ideología de un estado monolítico y descontextualizado:

El Estado liberal moderno es la construcción política de la descontextualización moderna del mundo de vida. En la ciencia o en el derecho lo universal es lo que es válido independientemente del contexto. La credibilidad de lo universal es fortalecida por metáforas de homogeneidad, igualdad, atomización, indiferenciación. Las dos más importantes son la sociedad civil y el territorio nacional. La primera nivela las poblaciones; la segunda, el espacio geopolítico. Las dos se corresponden, pues solamente gente indiferenciada puede vivir en un espacio indiferenciado. Esta construcción, tan hegemónica cuanto arbitraria, convierte la realidad sociológica, política y cultural en un desvío inevitable que debe ser mantenido dentro de límites políticamente tolerables. Cuanto más grave o amenazador es considerado el desvío y cuanto más exigente sea el criterio de tolerabilidad política, más autoritaria y excluyente será la democracia liberal. El constitucionalismo plurinacional rompe radicalmente con esta construcción ideológica. Por un lado, la sociedad civil – sin ser descartada – es recontextualizada por el reconocimiento de la existencia de comunidades, pueblos, naciones y nacionalidades. Por otro lado, el territorio nacional pasa a ser el marco geoespacial de unidad y de integridad que organiza las relaciones entre diferentes territorios geopolíticos y geoculturales, según los principios constitucionales de la unidad en la diversidad y de la integridad con reconocimiento de autonomías asimétricas. (SANTOS, 2010, pp. 92-93)

Está aquí operando una apropiación contrahegemónica del concepto de nación – politizando la etnicidad – por parte de los mismos pueblos que habían sido masacrados e invisibilizados desde la invocación de ese concepto.

La plurinacionalidad es, a la vez, inicio y convocatoria en la realización de una refundación del Estado latinoamericano. Santos sostiene que los movimientos indígenas latinoamericanos tienen conciencia de que esta refundación no ocurrirá en cuanto el capitalismo y el colonialismo, entendidos como los dos grandes sistemas de dominación y explotación, sigan hegemonizando y que *“la distancia que toman con relación a la tradición crítica eurocéntrica deriva precisamente de no poder imaginar el fin de uno sin el fin del otro”*. También recuerda cómo ésto es un proceso a largo plazo en el transcurso del cual surgirán *“instituciones y mentalidades transicionales o híbridas que irán anunciando lo nuevo al mismo tiempo que parecerán confirmar lo viejo”* y que, por eso mismo, serán cambiantes tanto las alianzas como los instrumentos de lucha. Entiende que *“habrá muchos pasos atrás, pero lo importante es que estos sean menos que los pasos hacia adelante”* (SANTOS, 2010, p. 71).

Un tercer aspecto es el pluralismo jurídico planteado desde la experiencia indígena. Este pluralismo jurídico es consecuente con el pluralismo nacional. Por eso, en su consagración también fue clave lo indígena. Estas demandas de reconocimiento del derecho propio, fueron acompañadas por *“el desarrollo del derecho internacional sobre los derechos indígenas”* y *“la expansión del discurso del multiculturalismo”* entre otros elementos que ayudaron.

Este reconocimiento viene, por un lado, del principio de interculturalidad que constituye un pluralismo distinto al pluralismo liberal, produciendo *“un modelo de pluralismo legal igualitario”*. Pero por otro lado, y me animo a decir *“sobre todo”*, tiene como fundamento, en las dos constituciones emblemáticas (ecuatoriana y boliviana), el principio de autodeterminación de los pueblos que está unido a su reconocimiento como naciones o

nacionalidades originarias, o sea al principio de plurinacionalidad, políticamente mucho más “ofensivo” para el carácter liberal/capitalista/colonial de nuestros estados. Es que se quiebra “*la identidad Estado-derecho*” y el consiguiente “*monismo jurídico*” que es sustituido por “*una suerte de pluralismo jurídico interno*”. De todas formas esta presencia del pluralismo jurídico es todavía muy parcial y limitada (FAJARDO, 2011, pp. 144-150) pero ya da elementos de desestabilización del monolítico sistema legal que sostiene el colonial/capitalismo.

Aunque, en la consideración de la presencia de estos límites, también es cierto lo que afirma Schavelzon para el caso de la Constitución Boliviana: que no siempre es oportuno definir elementos de las prácticas indígenas en un contexto todavía demasiado occidentalizado y adverso y a veces, es mejor el reconocimiento de un espacio (señala el caso de la autonomía, la justicia y la democracia indígena) que una riesgosa semantización de tipo occidental que pueda no reflejar adecuadamente el espíritu y la praxis indígena (SCHAVELZON, 2012, p. 566).

La ruptura que produce el pluralismo jurídico planteado desde las formas jurídicas indígenas pone en cuestión todo el anquilosado y rígidamente afirmado derecho liberal. Éste está sostenido por una “*simetría liberal moderna*” entre Estado y derecho que desconoce cualquier tipo de diversidad jurídica y, por tanto, de derecho no-estatal. Esto “*porque afirma la autonomía del derecho en relación con lo político en el mismo proceso que hace depender su validez del Estado*” (SANTOS, 2010, p. 88).

En este sentido la “alteridad” del derecho indígena emerge como “*una expresión privilegiada del pluralismo jurídico*” ya que cada pueblo tiene su derecho aunque hay también “*significativas convergencias en sus formas de resolución y hay además un permanente intercambio o sincretismo entre estas normas propias y las que se inspiran en el derecho positivo en que estos pueblos también están inmersos*”, o sea que “*tiene ya mucho de derecho intercultural*” (ALBÓ; SUVELZA, 2006, p. 69).

Siendo claramente Otro, por su carácter no escrito; por su origen claramente comunitario – producto de lo que podríamos llamar la capacidad ancestral y “*popular*” de convivencia y de resolución de conflictos –; por su institucionalidad diferenciada – y con respecto a lo estatal, “*extrainstitucionalidad*” –; por la amplitud y articulación de los ámbitos que abarca; podríamos decir que ubica a la teoría y la práctica jurídica occidental en un terreno sumamente incómodo para ellas y, a la vez, inmensamente fecundo que es en el de la zona fronteriza entre la institucionalidad moderna y la extrainstitucionalidad popular. Terreno en que se viene moviendo tanto la praxis política como la reflexión teórica del Movimiento Indígena en la región.

Aparece como un cuarto aspecto de esta alteridad, lo que podríamos denominar como una alteridad democrática en ciernes en uno de sus planteos institucionales más profundos en América Latina.

Los principios de superación de la democracia liberal están planteados más clara y profundamente en el “*reconocimiento de la democracia comunitaria desarrollada por los pueblos indígenas*”. Esta reformulación/contestación de la democracia liberal desde los textos constitucionales es uno de los avances más importantes, ya que en una especie de

articulación de democracia representativa, participativa y comunal, hay una importante dosis de “*creatividad democrática*” que algunos califican como “*demodiversidad*” o “*democracia intercultural*” (UPRIMNY, 2011, pp. 118-124-134).

Este es uno de los aspectos – otro importante es la revalorización del “*poder popular*” – donde se hace presente un valorable intento por superar ese tipo de derecho constitucional desvalorizado que sometía a “*apetitos privados*” el valor de la soberanía popular (ACOSTA, 2010, p. 02).

Como vemos, en los cuatro temas, lo original y lo radical del nuevo constitucionalismo lo ha dado fundamentalmente lo indígena.

Por eso hay que resaltar que estos importantes elementos teórico-prácticos tienen su referencia y potencialidad fundamental en los principios constitucionales de origen indígena que se incorporaron a las Constituciones, principios que pertenecerían – en la división tradicional – a la parte dogmática, para la cual constituyen un aporte sustantivo. La división entre “*parte dogmática*” y “*parte orgánica*” es considerada por Uprimny “*vieja, discutible pero pedagógica*”. En esta distinción “*la parte dogmática de una Constitución hace referencia a aquellos apartes del texto constitucional que definen los principios ideológicos que orientan al Estado y que establecen los derechos y deberes de las personas*”.

En lo que califica de “*constitucionalismo de la diversidad*” entiende que estas nuevas constituciones modifican “*sustancialmente*” aquella comprensión de la unidad nacional homogeneizante de las diferencias culturales. La presencia de los principios indígenas da una novedad radical al nuevo constitucionalismo porque así “*superan el marco del constitucionalismo liberal, incluso en su versión pluricultural y multiétnico, dado que avanzan hacia formas constitucionalmente distintas que son plurinacionales, interculturales y experimentales*” (UPRIMNY, 2011, pp. 110-113).

Este “lugar” es clave porque posibilita un cuestionamiento de la juridicidad imperante desde el campo de sus presupuestos ético-políticos y porque se instala en el nivel teórico que fundamenta lo jurídico abriendo campo a la interdisciplinariedad (VÁZ-QUEZ, 2008, p. 68). Los principios constitucionales son “*claves para la interpretación del texto*” y señalan un compromiso ético de la sociedad y “*el verdadero objetivo del Estado: el vivir bien del pueblo*” (DALMAU, 2012, p. 719).

Hay un renacimiento de lo ético en el derecho constitucional impulsado principalmente por el planteo del Buen Vivir que incluye – explícitamente en el caso ecuatoriano – los derechos de la Pacha Mama (GARGARELLA, 2011, p. 104) desafiando la supuesta neutralidad en este sentido bajo la cual se escondían y esconden los intereses del *status quo*.

Especialmente en este punto de la profundización y esclarecimiento de los principios indígenas el aporte de la antropología será fundamental, como lo planteo más abajo.

3 POSIBILIDADES Y DIFICULTADES

Aunque podría decirse que ninguna de las nuevas constituciones supera totalmente el constitucionalismo liberal, también puede decirse que ponen de alguna forma en crisis la coherencia del contenido liberal de las mismas. Quedamos así enfrentados con

textos “*tensionados*” (FAJARDO, 2011, p. 141). Al hacerse presente este tipo de interculturalidad basado en el proceso político indígena choca con el “*liberalismo clásico (que) niega los derechos de las culturas por ser innecesarios y por crear una discriminación en el principio de los derechos*” (BELLOTA, 2006, p. 224).

Esta incoherencia proporciona, por un lado, una base para romper con el carácter reproductor del statu quo y abstermio de juicios políticos y éticos que en América Latina tienen los juristas (VÁZQUEZ, 2008, p. 66). Este “*enfrentamiento/tensión*” de principios frente a lo moderno-liberal rompe el paradigma monista del constitucionalismo liberal e incluso el del “*constitucionalismo social integracionista*” del siglo XX; y cuestiona el “*hecho colonial*” que sostuvo y sostiene una mirada subordinada hacia los pueblos indígenas fundamentando así la expoliación y explotación que se sostuvo – y en algunos aspectos se intensificó – luego de los procesos de independencia (FAJARDO, 2011, p. 139).

Pero esta incoherencia, a la que calificaría de “sana” en un proceso de cambio de los parámetros político-jurídicos, implica también dificultades para la concreción del texto constitucional. Así la describe Yrigoyen Fajardo:

Las reformas constitucionales expresan antiguas y nuevas demandas indígenas, las que a su vez les dan impulso. Sin embargo, las reformas constitucionales también permiten expresar la resistencia proveniente de los antiguos y los nuevos colonialismos. Los contextos complejos donde se gestan las reformas imponen sus tensiones y sus contradicciones (aparentes o reales) a los textos constitucionales, lo que exige una interpretación pluralista para salvar sus limitaciones y resolver las tensiones de manera favorable a la realización de los objetivos y principios del proyecto constitucional pluralista. Este ejercicio de interpretación es un ejercicio de poder y, por ende, un ejercicio ahora también compartido por los pueblos indígenas en el marco del Estado plurinacional. (FAJARDO, 2011, p. 141)

Un segundo elemento, lleno de potencialidad pero también lleno de límites por la potencia del enemigo que enfrenta, es el profundo relacionamiento de lo político con lo económico. Es que desde los principios indígenas, que tienen una enorme proyección político-económica, hay una gran base para cuestionar la naturalización del capitalismo en nuestra región.

Hay relación entre la presencia de estos principios, fruto de la politización de lo étnico, y el relacionamiento más explícito entre política y economía y la afirmación de la integración latinoamericana. Así tendríamos un tercer elemento en que los planteos que se concretaron con mayor claridad en Ecuador y Bolivia son una atrevida invitación a recorrer un camino similar para todos los países latinoamericanos. Sobre todo en el marco de esta integración latinoamericana que ha dado pasos importantísimos dentro del mismo contexto político en que surgió este neoconstitucionalismo.

No obstante estos importantísimos avances en algunos países, hay que reconocer que:

La mayoría de la región continúa, entre tanto, en un limbo jurídico, entre concesiones puntuales a los reclamos indígenas (como los relacionados con el derecho a la consulta previa en Colombia o Guatemala) y el mantenimiento de la ecuación entre Estado y nación. (GARAVITO, 2011, p. 77, “a”)

La pregunta es: ¿es la plurinacionalidad una herramienta aplicable a todos los países latinoamericanos? Santos sostiene que aunque no se incluya en algunos países una refundación del Estado se “*incorporará siempre la democracia de alta intensidad construída por las tres orientaciones (...) desmercantilizar, democratizar y descolonizar*” (SANTOS, 2010, p. 133). De todas formas, aún en países que a fuerza de genocidio y etnocidio han “logrado” invisibilizar al máximo la realidad indígena el planteo tiene toda la legitimidad para estar presente en cualquier discusión de reforma constitucional en toda la región.

Un cuarto elemento, imbricado en los puntos anteriores, es, como lo destaca Uprimny, que hay que plantearse el tema de lo que él denomina “*la (in)eficacia de las reformas*”, entre otros factores porque la carga de la tradición constitucionalista en América Latina sigue pesando. No hay que olvidar que, especialmente “*nuestras Constituciones fundacionales*” y el sistema institucional que deriva de ellas tiene profundos “*rasgos elitistas*” al ser “*producto de un pacto entre elites liberales y conservadoras que organizaron una estructura de poder contramayoritaria, claramente opuesta a la intervención masiva de la ciudadanía en política*”. Esto produce una “*recepción*” de ninguna manera “*inocua*” por parte de esa “*vieja estructura*” especialmente preparada para bloquear y rechazar este tipos de planteos de fuerte contenido social (GARGARELLA, 2011, p. 88-91).

(...) si la estructura institucional sobre la cual queremos actuar es (por ejemplo y como he sugerido) de naturaleza liberal – conservadora, es dable esperar que obstaculice el ingreso de ‘injertos’ o ‘implantes’ propios de proyectos (‘cuerpos’) legales que le son ajenos. Pensemos, por ejemplo, en la suerte corrida por los derechos sociales en las últimas décadas luego de haber sido incorporados en nuestras Constituciones a principios del siglo XX. El hecho es que, en casi todos los países de la región, esos derechos quedaron ‘dormitando’ al menos hasta fines del siglo pasado (...) si no hasta hoy. ¿Cómo puede explicarse la ‘inactividad’ propia de las cláusulas sociales incorporadas hace casi un siglo en nuestras Constituciones? Sin dudas, son muchos los factores a los que puede hacerse alusión en este sentido. Sin embargo, creo que nuestra respuesta sería fundamentalmente incompleta si no tomáramos conciencia de las limitaciones impuestas por la propia estructura constitucional en la que se injertaron esos (nuevos) derechos. Otra vez: es razonable pensar que contar con derechos sociales ‘activos’ requiere ciudadanos motivados para llegar a los tribunales, organizaciones cívicas alertas y activas, (...) tribunales bien dispuestos y jueces con orientaciones más o menos progresistas. Resultados como estos son producto de muchas circunstancias pero también, sin dudas, de una cierta manufactura institucional. Así, por ejemplo, si institucionalmente restringimos o no ampliamos los derechos de *standing*, si cerramos los caminos de acceso a los tribunales, si permitimos que el litigio se encarezca infinitamente o se burocratice, naturalmente deberemos esperar dificultades en la activación judicial de esos mismos derechos sociales, que – según decíamos – estábamos interesados en promover. El punto es, entonces, que una reforma progresista de la Constitución requiere también la introducción de cambios profundos en el resto de la estructura constitucional que recibirá y dará marco a esos derechos que queremos vitales y ‘activos’. (GARGARELLA, 2011, p. 105).

Este admirable texto de Gargarella hace ver dos temas presentes en este trabajo: el de las limitaciones y potencialidades de esa incoherencia que se da al injertar principios totalmente ajenos a una estructura constitucional coherentemente conservadora los intereses predominantes y el de la necesidad de una movilización que acompañe

la concreción efectiva de estos nuevos contenidos. Coincidentemente Yrigoyen Fajardo, hablando del proceso boliviano habla de “*resistencias teóricas y políticas*” a estos planteos “*Otros*” que producen un “*entrapamiento*” ya que en el mismo texto – y por las necesidades del consenso para lograr su aprobación – se encuentran “*límites*” a los principios que se consagran (FAJARDO, 2011, p. 150). Boaventura de Sousa Santos anota también como “*un proceso orientado a la plurinacionalidad y la interculturalidad induce las más álgidas manifestaciones de racismo*” (SANTOS, 2010, p. 74) lo cual presupone ya un escenario de conflictos.

Hay algunos “*antídotos*” a esta sospecha de “*ineficacia*”, uno de ellos es lo que se denomina su acento normativo o “*constitucionalismo fuerte*” intentando establecer formas de concreción de las expresiones constitucionales (UPRIMNY, 2011, p. 124).

Un quinto elemento es la relación Constitución-contexto. Otra de las dificultades – que habría que analizar en los distintos lugares de América Latina hasta qué punto no es también una potencialidad como recuerda Gargarella – se ha actuado “*como si el derecho fuera autónomo y como si – por tanto – las reformas legales no necesitaran urgentes apoyaturas extralegales*” (GARGARELLA, 2011, p. 106). En esto reclama una participación fuerte de la izquierda.

Entre estas “*apoyaturas extralegales*” es clave recordar que el potencial revolucionario de este nuevo constitucionalismo se sostiene con organización y movilización popular:

Las instituciones hegemónicas son la expresión de la inercia de las clases e ideas hegemónicas; son relaciones sociales y por eso también campos de disputa, pero son asimétricas y desiguales en las posibilidades de lucha que ofrecen a los diferentes grupos o clases en conflicto. Por eso la movilización contrahegemónica de las instituciones estatales presupone la existencia de un espacio-tiempo externo, ‘fuera’ de las instituciones, donde sea posible alimentar la presión en contra de la hegemonía. Así, cualquier quiebra en la movilización puede revertir el contenido proposicional de las normas constitucionales o vaciar su eficacia práctica. A eso llamamos la desconstitucionalización de la Constitución, de lo cual hay muchos ejemplos en la región y en el mundo. (SANTOS, 2010, p. 80)

Y entre las dificultades de los contextos, el contexto más “duro”, el que más resistencia presenta a la concreción de esta alteridad constitucional es el contexto jurídico. Aquí tendríamos un sexto elemento de potencialidades y límites.

4 LA ANTROPOLOGÍA Y SU DESAFÍO PARA APORTAR EN ESTE TEMA⁽²⁾

Estas reformas constitucionales plantean un desafío para la intelectualidad latinoamericana y para la latinoamericanización de los planteos científicos. Desde la profundización del derecho, Uprimny plantea:

(2) Algunos elementos de esta última parte formaron parte de una ponencia presentada en la IX Reunión de Antropología do Mercosul, en julio de 2011 en Curitiba (PR - Brasil).

(...) un desafío académico: la importancia de acompañar estos procesos constitucionales de una reflexión teórica comprometida, que permita fortalecer sus potencialidades democráticas y reducir sus riesgos autoritarios o de promesas sistemáticamente incumplidas (UPRIMNY, 2011, p. 129).

Y agrega que:

No ha habido o no hay aún una teoría que permita acompañar esos esfuerzos de reforma constitucional y de implementación de las promesas contenidas en las Constituciones. Existe pues un desafío académico: el reto de ser capaces de crear una masa crítica de pensamiento constitucional progresista, comprometido con la profundización democrática en la región, que en diálogo con experiencias y tradiciones de otras regiones del mundo acompañe críticamente los procesos constitucionales latinoamericanos en curso a fin de reducir sus riesgos autocráticos y fortalecer las potencialidades democráticas de esos esfuerzos de experimentación institucional. Es posible que, como dice Boaventura Santos, se necesite una teoría de retaguardia antes que de vanguardia; esto es, que se trate de una academia comprometida y que acompañe los procesos pero sin pretender guiarlos. Esa reflexión académica parece imprescindible. (UPRIMNY, 2011, p. 134)

Un desafío sumamente cercano se plantea para la antropología.

El aporte antropológico en este tema tiene una gran importancia para la explicitación de la potencialidad de estos principios y para establecer puentes conceptuales que orienten la transformación de los mismos en leyes y medidas concretas y también para clarificar al mundo que se autodenomina ‘occidental’, la calidad del aporte indígena a toda la sociedad. Es claramente capaz de esto por ser la ciencia que realizó la más profunda autocrítica a su participación en el evento de la colonización (LANNA, 1999) y la que aportó a las Ciencias Sociales una categoría que considero clave y en la cual centro este artículo: la de alteridad.

La alteridad indígena latinoamericana tiene su punto de unión, su común denominador en medio de su diversidad, en la “*relación colonial*”. Por eso, el desarrollo de una antropología descolonizadora tiene que superar la “*despolitización del contexto*” (CARVALHO, 2011, p. 118) tan presente en buena parte de su producción más calificada.

Hay, entonces un gran desafío que presenta este lugar político de los principios indígenas en las constituciones para la antropología. Ya no tendría aquí que trabajar con conceptos occidentales para ser aplicados al mundo indígena. Al revés, aquí tiene que trabajar con conceptos del mundo indígena para cuestionar y para hacer emerger la dimensión emancipatoria que – bajo los escombros de la lógica capitalista – existe en los principios occidentales. Esto pide una definición a la antropología: si quiere ser auténticamente latinoamericana, tiene que trabajar con cabeza y corazón latinoamericanos, desde lo más profundo de lo latinoamericano que es lo indígena. Liberarse de la mirada inquisitoria de los ‘dueños de la teoría’ y animarse a construir teoría propia desde criterios radicalmente distintos.

Esta alteridad es situada en otro lugar epistemológico, otro “*locus de enunciação*” (CARVALHO, 2001, p. 119), lugar que da las perspectivas, las cercanías y las lejanías, explicitado rotundamente y renunciando a la falsa pretensión de neutralidad, imparcialidad y “objetividad” cómplice de los intereses predominantes.

Antropología antiimperialista, que reniega de sus orígenes remotos como justificadora del colonialismo y encargada de estudiar los pueblos sometidos para asegurar su sometimiento (MENA, 1996, p. 91), y opte por ahondar en las ancestrales y actualísimas riquezas de pensamiento y práctica de las nacionalidades y pueblos indígenas de América Latina. Como “*especialidad científica en domesticar al etnocentrismo*” enfocada “*sobre todo a controlar la falsación del conocimiento científico-social provocada por el, hasta cierto grado inevitable, etno – (o crono-o civilización) – centrismo*” (KROTZ 2003, p. 42).

Antropología militante que “*explícite sua política de alianças com as voces suprimidas ou silenciadas de nossas comunidades*” (CARVALHO, 2001, pp. 124-125), asumiendo una lucha descolonizadora frente a lo que el mundo indígena y el antropológico latinoamericanos tienen en común: su situación colonial y la firme decisión de superarla, su situación común como “*sujetos coloniales*” (CARVALHO, 2001, p. 128). Es una antropología profundamente politizada porque al referirse a la afirmación de lo étnico está relacionándose con la afirmación política:

La afirmación de su etnicidad por parte de una colectividad humana constituye, entonces, fundamentalmente un acto de afirmación política: la expresión de una existencia como grupo organizacional diferenciado de otros. Cabe destacar que no estoy recurriendo a una noción de política entendida como manipulación del poder, sino como participación en el proceso de toma de decisiones referidas a objetivos públicos. En este sentido, uno de los desafíos a los que se enfrentan las minorías étnicas radica en reencontrarse con la historicidad, en la medida que su definición política suponga la recuperación de un proyecto propio, basado en la vigencia de una identidad colectiva. Incluso la dimensión política de la afirmación identitaria se hace más visible debido a su inevitable confrontación con el sector hegemónico; confrontación de la cual la misma identidad se nutre, ya que representa uno de los términos dialécticos de su existencia: no hay un ‘nosotros’ si no existen los ‘otros’. (BARTOLOMÉ, 1994, p. 111)

De esta manera, se contrasta con aquel papel de la antropología aplicada ligada al indigenismo de “*quebrar, en beneficio de la ‘modernidad’ o la ‘integración nacional’, los cimientos étnicos*” (JORGE, 1993, p. 36).

La antropología como elemento clave en el diálogo de saberes. Parida en el seno del imperialismo occidental, la antropología maneja muy bien su mundo conceptual. El trabajo por hacer es volver evidente, sin dejar espacio a ambigüedades, que pretende consolidar un discurso y una práctica afirmada desde los que fueron sus antiguos “objetos” de investigación y exprese no sólo la voz y la auto comprensión del mundo indígena, sino su racionalidad y su corazón, dejando claro – utilizando aquí las herramientas conceptuales occidentales pero subordinadas a las del mundo indígena – que son un aporte –sin pretensión de imponerse pero sí de ser válidos universalmente – para humanizar otros ambientes.

Desde aquel “*desarme cultural*” de Raimon Pannikar que recuerda Krotz cuestionando la desigualdad en la interacción cultural de los estudios antropológicos, exigencia que Krotz dirige “*también a los antropólogos que trabajan en su propio país, pues suelen ser de los que hablan desde el poder del conocimiento oficial, desde el poder del*

Estado, desde el poder de la sociedad opulenta hacia y sobre aquellos que en su mayoría son más bien las víctimas de este poder” (KROTZ, 2003, p. 42).

Una antropología que ayude a comprender desde criterios científicos el valor ético-político de la vida cotidiana y de sus principios, como “laboratorio (...) de innumerables experimentos de felicidad” que en las culturas indígenas es “búsqueda permanente de la buena vida buena” en oposición a la ontología de lo social hobbesiana que alimentó proyectos de desarrollo que aumentan la exclusión y el genocidio (KROTZ, 2003, pp. 40-41).

Antropología de “carácter por principio subversivo”, de “disciplina incómoda” dado fundamentalmente por documentar “la mera existencia de la alteridad” ya que “la existencia de una propuesta alternativa, que podría ser posible aquí, porque es de hecho real allá, la respuesta diferente a la pregunta que uno contestó de otro modo”. Así empuja a que lo “indiscutible” en la visión moderno-liberal se enfrente a “la necesidad de justificar lo propio”, así hace ver que la pretendida universalidad de los principios impuestos en las constituciones “es solamente una posibilidad entre otras, entre muchas otras, y que por tanto tiene que ser legitimada” (KROTZ, 2003, pp. 41-42).

Antropología protagonizada, sobre todo en su aspecto interpretativo, por los intelectuales, dirigentes y comunidades indígenas, para que los aportes de la comunidad antropológica tengan la riqueza y legitimación necesarias para este trabajo.

La alteridad constitucional tiene que ver precisamente con lo que Krotz identifica como “la pregunta antropológica”: “la pregunta por la igualdad en la diversidad y de la diversidad en la igualdad” (KROTZ, 1994, pp. 06-07). Esta pregunta tiene como “categoría central” a la alteridad. Sin embargo, la “respuesta” antropológica se enmarcó en su paradigma dominante: “el evolucionismo decimonónico” y desde allí vivió su dramática paradoja:

No deja de ser curioso que el establecimiento en el seno de la civilización noratlántica de una cada vez más próspera y exitosa disciplina científica dedicada especialmente a la diversidad cultural, ha ido a la par del esfuerzo masivo y sostenido de esta misma civilización por anular tal diversidad. La misión religiosa y la técnica ‘moderna’, el Estado nacional con sus escuelas y sus aparatos administrativos, la dinámica propia de la producción industrial ‘eficiente’, el desprecio rotundo por todo lo que, desde una concepción eurocéntrica del progreso, sólo se puede considerar inferior y destinado a desaparecer – todo esto se ha conjugado desde entonces para disminuir e incluso borrar la heterogeneidad cultural a favor de una creciente homogeneidad universal. (KROTZ, 1993, p. 06).

La antropología que nace en el “entrecruzamiento” entre los procesos de expansión de un solo tipo de civilización y de hegemonización de un único tipo de conocimiento (KROTZ, 1993, p. 5), ahora tiene la oportunidad de subvertir ese planteo con el entrecruzamiento (constituido desde la politización de lo étnico configurada por el Movimiento Indígena) de un planteo-otro en el tipo de civilización que se propone desde lo indígena con otra epistemología, otra forma y otro contenido en la conformación de saberes.

Para Chamberlin “La antropología como ciencia tiene como presupuesto el reconocimiento de otro. La antropología se basa como ciencia en un problema ético”, por esto para él

ésta “tiene sus cimientos en una ética de la alteridad”. Es únicamente posible “cuando hay otro” por esto exige “negar la totalidad” y ser “anti-sistémica”. Sostiene esto sobre todo para la ética política. Chamberlin, siguiendo a Dussel, afirma que este reconocimiento del Otro implica “la experiencia de quien corre el riesgo del misterio, de la oscuridad y de la incertidumbre” (CHAMBERLIN, 2008, p. 06), riesgo que parece agigantarse dentro del imaginario del mundo jurídico.

5 CONSIDERACIONES FINALES

El nuevo constitucionalismo latinoamericano constituye un inmenso, apasionante y hermoso desafío para la política y la academia de nuestra región. Constituye también un elemento convocante para un auténtico proceso de unión latinoamericana, de construcción de una Patria Grande plurinacional, pero con naciones que rompen los límites coloniales de nuestros actuales estados y que también rompen los límites eurocéntricos de nuestra academia. Por ser tan importante, tiene y va a tener una poderosísima oposición sobre todo en la medida en que se pueda avanzar. Oposición en la política y en la academia. Su realización requiere una toma de posición epistémico-política.

La presencia de los principios indígenas vertebrados desde un núcleo biocéntrico (GUDYNAS, 2009); introduciendo contenidos descolonizadores “radicalmente alternativos” (QUIJANO, 2010, p. 49) y ajenos a la matriz jurídica eurocéntrica/moderna/capitalista; que replantean la opción por una vida comunitaria y que se oponen al dominio explotador de la naturaleza (ACOSTA, 2010, pp. 08-09) y que desde allí cuestionan al Estado-Nación y al aparato jurídico que se piensan desde principios cívicos individualistas, entre ellos el de ciudadanía; y, quizás lo que más oposición despierta, que se oponen irreconciliablemente al predominio del principio vertebrador del constitucionalismo liberal: la propiedad privada burguesa y a la noción de desarrollo que – a pesar de variadas versiones latinoamericanas – no se ha desprendido de él; da al constitucionalismo latinoamericano un carácter que es, a la vez, sanamente incoherente y potencialmente revolucionario.

6 BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, Alberto. El buen vivir, una utopía por (re)construir. *CIP – Ecosocial – Boletín ECOS*, Madrid, n. 11, pp. 1-19, 2010.

ALBÓ, Xavier; SUVELZA, Franz Barrios. *Por una Bolivia plurinacional e intercultural con autonomías*. PNUD, Documento de Trabajo, n. 01, Septiembre, 2006.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto. El derecho a la existencia cultural alterna. En: ZARUR, George Cerqueira Leite (org.). *Etnia e nação na América Latina*. Washington: Organização dos Estados Americanos, 1996.

BELLOTA, Pavel Valer. Sobre Interculturalismo, entre liberalismo y comunitarismo de Ramón Soriano. *Isonomía*, México, n. 25, p. 223-229, 2006. Reseña de: SORIANO, Ramón. Interculturalismo, entre liberalismo y comunitarismo. Andalucía: Editorial Almuzara, 2004.

CARVALHO, José Jorge de. O Olhar etnográfico e a voz subalterna. *Horizontes antropológicos*, v. 7, n. 15, p. 107-147, 2001.

CHAMBERLIN, Michael. El problema del Otro y la Ética. La Antropología, los Derechos Humanos y la Política. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, México, n.05, 2008. Disponible en: <www.pueblosyfronteras.unam.mx/a08n5/art_04.html> Actualizado el 15.3.2014.

DALMAU, Rubén Martínez. Vivir Bien e innovación en el Nuevo Constitucionalismo: la Constitución Ecuatoriana de 2008. In: CAIROU, Heriberto Cairo. (ed.), Congreso Internacional América Latina: la autonomía de una región. *XV Encuentro de Latinoamericanistas españoles*. Madrid – España, 2012.

FAJARDO, Raquel Yrigoyen. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. In: GARAVITO, César Rodríguez (org.). *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2011.

GARAVITO, César Rodríguez. Navegando la globalización: un mapamundi para el estudio y la práctica del derecho en América Latina. In: GARAVITO, César Rodríguez (coord.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2011, “a”.

GARAVITO, César Rodríguez. Un nuevo mapa para el pensamiento jurídico latinoamericano. In: GARAVITO, César Rodríguez (coord.). *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*, Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2011, “b”.

GARGARELLA, Roberto. Pensando sobre la reforma constitucional en América Latina. In: RODRÍGUEZ GARAVITO, César (org.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2011.

GUDYNAS, Eduardo. La ecología política del giro biocéntrico en la nueva Constitución de Ecuador. *Revista Estudios Sociales*, Bogotá, n. 32, 2009.

JORGE, Félix Báez. Antropología e indigenismo en Latinoamérica: señas de identidad. *La Palabra y el Hombre*, Xalapa Enríquez, n. 87, p. 17-38, 1993.

KROTZ, Esteban. Alteridad y pregunta antropológica. *Alteridades*, México, v. 04, n. 08, p. 05-11, 1994.

KROTZ, Esteban. El multiverso cultural como laboratorio de la vida feliz. *Alteridades*, México, v. 13, n. 25, p. 35-44, 2003.

KROTZ, Esteban. La producción de la antropología en el Sur: características, perspectivas, interrogantes. *Alteridades*, México, v. 06, n. 03, p. 05-11, 1993.

LANNA, Marcos. Sobre a comunicação entre diferentes antropologías. *Revista de Antropología*, São Paulo, v. 42, n. 01-02, 1999.

MENA, José Lorite. Antropología y alteridad. De la naturaleza humana a la normalidad social. *Δμῦφ*. *Revista de Filosofía*, n. 12, p. 79-91, 1996.

QUIJANO, Aníbal. ‘Bien Vivir’ para redistribuir el poder. *Yachaykuna*, Quito, n. 13, p. 47-63, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Lima: Instituto Internacional de Derecho y Sociedad-Programa Democracia y Transformación Social, 2010.

SCHAVELZON, Salvador. *El nacimiento del Estado Plurinacional de Bolivia: etnografía de una Asamblea Constituyente*. La Paz: CLACSO/IWGIA/CEJIS/ Plural, 2012.

UPRIMNY, Rodrigo (2011). Las transformaciones constitucionales recientes en América Latina: tendencias y desafíos. In: GARAVITO, César Rodríguez (org.), *El derecho en América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI*. Buenos Aires: Siglo veintiuno, 2011.

VÁZQUEZ, Rodolfo. Cultura de la legalidad. Cuatro modelos teóricos y un apéndice sociológico. *Revista internacional de filosofía política*, n. 32, pp. 63-78, 2008.

RESENHA

PARAGUAI. TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E POLÍTICA EXTERNA

Margarida Nepomuceno^(*)

Universidade de São Paulo, São Paulo (SP), Brasil

O fato de José Aparecido Rolon ter as suas origens ligadas ao Paraguai motivou-o, por certo, a dedicar-se por mais de 10 anos às pesquisas sobre a história recente do país. Primeiro, durante o mestrado no Programa de Pós-graduação em Integração da América Latina, o PROLAM (USP) e, posteriormente, no doutorado, na Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, da mesma universidade. Entretanto, não teria sido esse motivo suficiente se não houvesse um empenho, uma verdadeira peregrinação do pesquisador, iniciada em 2000 até a publicação do presente livro *Paraguai. Transição democrática e Política Externa* (Annablume, 2011) que descortinou a história que revela o papel significativo de um país, relativamente pequeno, e que é definido por estereótipos, repetidos à exaustão, sem a mínima criatividade ou senso histórico. No mestrado, o interesse em responder à pergunta “*O que faz o Paraguai no MERCOSUL*”? foi a primeira decisão do autor a fim de contribuir para reverter as prioridades das pesquisas acadêmicas sobre a América do Sul, quase sempre direcionadas ao Brasil e à Argentina. A pesquisa objetivou refletir sobre os limites e possibilidades do Paraguai no processo de Integração Regional que, como demais países de semelhante perfil, têm a sua história geralmente analisada em função dos maiores atores da região.

O livro que ora apresentamos é resultado da tese de doutorado do autor e, objetiva analisar as condições históricas e políticas do *stronismo*, suas relações com Brasil, Argentina e EUA, bem como o período subsequente, depois de 1989, quando o país inicia o processo de transição democrática. Rolon encaminha suas análises no sentido de buscar as razões internas e da ordem da política externa que teriam sido determinantes para a queda da ditadura militar e para o subsequente período de assentamento de novas bases institucionais. Uma questão como “*quais seriam as características da ditadura Stroessner que lhe permitiram permanecer no poder durante 35 anos*”? deve ser respondida baseando-se em como foi o processo de formulação dos acordos entre o Partido Colorado e as demais forças do país para a transição democrática e quais as relações que o Paraguai

(*) Mestre, Aluna do curso de doutorado do Programa Interunidades em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. E-mail: <margaridacn@gmail.com>. Recibido en: 19.10.2012, aceito em: 14.10.2014.

estabeleceu nesse período com os países da região, sobretudo Brasil e Argentina. Naturalmente, também é analisado como eram as relações dos paraguaios com os EUA.

Decidido a valorizar a produção intelectual do país sobre o tema, Rolon utilizou as pesquisas dos centros de documentação e estudos do Paraguai tais como o CPES, *Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos*; o CADEP, *Centro de Análisis Difusión de la Economía Paraguaya*; o CEPAG, *Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch*, dirigido pelo jesuíta Bartomeu Meliá, bem como a produção acadêmica da *Universidade Católica de Assunção*, a UCA, e da *Universidade Nacional de Assunção*, a UNA. Junto com os autores clássicos das relações internacionais, tais como Morgenthau, Nye e Huntington, estão também brasileiros, como Chiavenato, Doratiotto, Menezes, e uma vasta gama de intelectuais locais, tais como Estigarribia, Acevedo, Masi, Montoya, Lezcano, Frutose Vera, entre muitos outros, comprovando a existência de uma consistente fortuna crítica acumulada em torno da história recente do país.

Organizado em três capítulos, o livro apresenta inicialmente as condições geográficas e econômicas do Paraguai, apontando suas características determinantes, como a mediterraneidade e as graves implicações econômicas de dependência histórica decorrentes do fato de o Paraguai não ter saídas para o mar. “*Um Estado tampão entre as duas maiores nações sul americanas e um dos heartlands na América do Sul*”, define Rolon (2011, p. 19), ou como ainda diria o escritor paraguaio Roa Bastos, “*uma ilha cercada de terra por todos os lados*”. Nesse mesmo capítulo, questões como a estrutura econômica do país, com precário desenvolvimento econômico, um mercado de baixo potencial com mão de obra pouco qualificada e o empenho do país de promover a sua inserção em várias frentes de integração regional são analisados. A participação no MERCOSUL, que já havia sido objeto de estudos anteriores do autor, ajuda a compor um quadro que demonstra empenho do Paraguai em efetivar novas parcerias, como dentro da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional da América do Sul). Não é preocupação exclusiva do Paraguai a expansão do desenvolvimento econômico para estancar a sangria do desemprego, especialmente depois da década de 90, mas naquele país a situação, segundo dados colhidos pelo autor, é particularmente preocupante com altíssimas taxas de desemprego. Cerca de 70 mil pessoas deixam o país anualmente, a maioria dirigindo-se à Argentina e ao Brasil. Nesse primeiro capítulo, Rolon retrocede no tempo, explica e demonstra em gráficos, as causas históricas e econômicas de um modelo de desenvolvimentos que fez do Paraguai um dos maiores produtores de energia hidroelétrica do mundo e ao mesmo tempo um país onde cerca de 40% da população vive abaixo da linha da miséria (2011, p. 31-60).

Poder e Política no Paraguai dá nome ao segundo capítulo, e não é à toa que o autor não se refere em nenhum momento a um período de redemocratização do país, e sim de transição para a democracia. Eleições livres ou “normais” como denomina Rolon, só passaram a ocorrer depois de 1998. Frutos e Vera, autores paraguaios, oferecem um quadro político dessa instabilidade: Francia, o ditador de “*Yo El Supremo*”, de Roa Bastos, ficou no poder de 1813, depois da independência do país, até 1840; Carlos Solano Lopes, de 1840 a 1862; Francisco Solano Lopes, o filho, de 1862 a 1870; Morinigo, de 1940 a 1948; e Stroessner de 1954 a 1989, somando juntos quase 110 anos no poder de um país, com cerca de 190 anos de autonomia política (na época da pesquisa).

Os intervalos entre um governante e outro foram preenchidos pelos “*provisoria-tos*”, geralmente vice-presidentes alçados à categoria de titulares da nação por razões de falecimento, renúncia ou designação do Congresso. Políticos que governaram, em sua maioria, alternando-se entre os Liberais e Colorados, em média, menos de dois anos cada. De 1948 a 1954, houve seis presidentes. Militarização do governo e partidarização do Exército, são características combinadas que, junto a outras, formam um quadro diferenciador da ditadura stronista. As conclusões a que chegou Rolon é que o traço que perpassou todos esses governos foi o uso quase institucionalizado da violência. E nem sempre as elites do país, que representavam os pilares de sustentação desse modelo formado por Exército, burocracia estatal e partidos políticos, sobretudo o Colorado, estiveram de acordo. Em relação à formação do pensamento crítico no Paraguai, Rolon afirma que somente a partir da década de 80, quando se presencia o retorno dos intelectuais ao país depois do exílio a que foram submetidos, surge uma literatura própria sobre os tempos escuros da ditadura e a análise dessas intrincadas relações políticas e sociais. Até então, a bibliografia internacional caracterizou “*esse regime como sendo de uma ditadura personalista tendo sua história*”.

No plano externo, Stroessner é tido como hábil negociador com Brasil e Argentina, antes e durante as ditaduras militares nesses países, bem como com os EUA, com quem cerrou fileiras contra o comunismo durante o período da Guerra Fria. Posição que lhe valeu, em contrapartida, apoios financeiros e políticos para firmar-se no poder até fins da década de 70, quando a conjuntura mundial e as condições econômicas internas modificaram-se dando início à derrocada do governo. Dessa forma, o tripé: caudilhismo, forças armadas e partido hegemônico, aliado à exclusão da sociedade civil e às mudanças de ordem externa levam ao golpe militar de 1989 e início do período de transição.

Para o terceiro capítulo, as formulações teóricas do norte-americano Samuel Huntington sobre as transições políticas ocorridas no século XX, bem como as de Norberto Bobbio e O’Donnel, serviram de suporte à análise comparativa entre o processo ocorrido no Paraguai e demais países vizinhos. Huntington defende que os movimentos de transições políticas ocorrido depois de 1970, que ele caracteriza como sendo uma “*terceira onda democrática*”, substituíram regimes autoritários por regimes democráticos e embora, para alguns países, esse período ainda esteja inconcluso, uma nova reconfiguração política se apresenta com a inserção de forças da sociedade civil que estiveram durante muitos anos alijadas, reprimidas e ausentes das decisões do país.

Afirma Rolon que:

quando nos referimos às transições políticas, estamos discutindo um processo que vai muito além do rito de passagem de um regime indesejável – em geral autoritário – para um desejável que, espera-se, seja democrático. Contudo, nem sempre e não necessariamente se tem esse desfecho. (ROLON, 2001, p. 105.)

Rolon demonstra que as tradições políticas, os fatores econômicos, as relações externas que o país mantém e, fundamentalmente, os interesses que movem as forças políticas da sociedade são determinantes para que um processo histórico registre particularidades que são únicas a um determinado país. E, no Paraguai, como bem conclui

o autor, o fato desse processo ter se iniciado com um golpe palaciano, controlado por setores do próprio poder militar e do Partido Colorado, ambos sustentáculos do antigo regime, coloca esse país em um patamar de análise distinto dos processos que ocorrem nos países da Região. Mais de 20 anos se passaram desde a saída do núcleo stronista e, para Rolón, só com Fernando Lugo (2008- 2012) estaria se dando a ruptura efetiva do domínio de partido único na vida política do país depois de quase 70 anos de hegemonia do Colorado. O autor não tem ilusões a respeito das dificuldades que os novos governantes estão enfrentando para implantar um sistema que garanta a democracia. Vícios remanescentes do antigo sistema, complexidade na formação de uma nova composição de forças decisórias no país, e, ao mesmo tempo, os desafios que estão colocados em um novo cenário latino-americano, trazem riscos e superações, que podem levar o Paraguai a deixar de ser o “*primo pobre*” da América Latina, e, sobretudo a implantar uma tradição democrática, com garantia de rotatividade no exercício de poder, sem o temor dos antigos “*cuartelazos*”.

A fundamentação da pesquisa de Rolon assenta-se em um *corpus* teórico capaz de resistir às mudanças históricas e que, ao mesmo tempo, oferece um conhecimento sobre a complexa estrutura de pensamento ou sobre a lógica que move os setores de poder no Paraguai. Algumas semanas depois da elaboração dessa resenha, o Paraguai comprovou que ainda não está livre de sofrer “*cuartelazos*”. Em 22 de junho de 2012, o então presidente Fernando Lugo foi deposto por um arremedo congressual comprometendo o recém e frágil processo de transição democrática no Paraguai. Publicamos abaixo as palavras de esclarecimentos do autor do livro, José Aparecido Rolón, que pode nos ajudar a entender em que medida a lógica que sempre impulsionou a política paraguaia estaria sendo recuperada depois desse episódio.

Sobre os acontecimentos que levaram a deposição do Presidente Fernando Lugo em 2012, o autor tem a dizer:

(...) as razões da queda do presidente Fernando Lugo são inúmeras e variadas. Tem naturalmente a participação e articulação de suas elites internas ligadas aos partidos tradicionais, grandes empresários do agronegócio e também apoio e influência estrangeira como é o caso das multinacionais e dos EUA. Além disso ficou demonstrado a utilização de mecanismos jurídicos como forma de justificar e legitimar a ação. São formas mais contemporâneas de golpes que não se trata de uma novidade, pois algo semelhante já ocorrera em outros países.

Deve-se levar em conta também que a falta de enraizamento social do governo Lugo (embora tenha vindo dos meios não tradicionais ou das elites) não foi capaz de atender as principais demandas da sociedade mais pobre e excluída. Portanto não teve lastro na sociedade mais profunda e carente dos recursos básicos de uma existência digna.

Duro golpe também para a região que, de certo modo, viu-se impotente diante dessa situação, trata-se de um revés levando-se em conta o avanço da democracia nessas paragens. O Paraguai chegou depois a esse processo iniciado em meados dos anos de 1980 na maioria dos países do Cone Sul. E foi também quem mais rapidamente colocou em xeque essas conquistas.

É certo que nem tudo está perdido; o povo paraguaio tem dado mostras de sua capacidade de luta, resistência e superação. Sobreviveu à Grande Guerra contra a Tríplice Aliança, a di-

tadura Stroessner e provavelmente encontrará forças para superar mais um golpe perpetrado por suas elites retrógradas. É o desejo de todos nós, estudiosos, admiradores e desejosos de seu desenvolvimento e amadurecimento democrático.”⁽¹⁾

BIBLIOGRAFIA

ROLON, José Aparecido. *Paraguai. Transição democrática e Política Externa*. São Paulo: Annablume/ Universidade de São Paulo, 2011.

(1) Trecho de entrevista concedida por José Aparecido Rolon à autora desta resenha.