

BRAZILIAN JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES

21

CADERNOS PROLAM/USP



USP

LE^{TR}

CARTA AOS LEITORES

Produzir conhecimento sobre os processos de integração latino-americana sob as dimensões econômica, política e cultural é um processo que envolve um enfoque multidisciplinar muito rico, que depende de um trabalho conjunto de pesquisadores. Assim, neste número 21, que encerra o ano de 2012, não podemos deixar de expressar nossos agradecimentos a Conselho Editorial, colaboradores, Editora LTr e pareceristas *ad-hoc* (cuja lista segue anexa), que muito contribuíram para manter o periódico *Brazilian Journal of Latin American Studies* — Cadernos PROLAM/USP com a qualidade e a diversidade de assuntos pertinentes ao tema central do Programa de Pós-graduação Interunidades em Integração da América Latina.

O primeiro artigo deste número, *Os itinerários do MERCOSUL Cultural: dilemas para a territorialização das Missões Jesuíticas-Guaranis*, aborda a importância dos estudos acerca do conceito de território e sua aplicação na construção de políticas culturais do Mercosul, propondo uma revisão dos documentos relativos à integração cultural, a fim de que as dificuldades de territorialização possam ser superadas e haja, de fato, uma maior integração cultural e a revalorização da cultura comum entre os países envolvidos, em especial, dos itinerários culturais Jesuíticos-Guaranis tratados no referido artigo.

José Carlos Mariátegui e a tarefa latino-americana apresenta, de maneira original, as diferentes interpretações acerca do pensamento de Mariátegui no Peru e a extensão desse pensamento para a América Latina. Em especial, o artigo aponta como quanto são atuais na América Latina as considerações de Mariátegui acerca de lutas de classes, questão indígena e de outras minorias nos países latino-americanos com relação à terra, e as especificidades da relação entre o capitalismo nacional e o imperialista, resultando em lutas por terras e reforma agrária, resistência cultural e anti-imperialista e na busca de um socialismo original no continente.

O artigo seguinte, *A América dividida entre Gabriel Soares de Sousa e Cornelius de Pauw*, é um ensaio que brinda os leitores com um contraponto entre duas visões de futuro para a América Latina: a de Gabriel Soares de Sousa e a de Cornelius de Pauw, ambos cronistas. Tomando por base a influência da natureza sobre o ser humano, o primeiro previa um futuro alvissareiro no tocante ao estabelecimento da melhor ordem política possível nas Américas; contrariamente ao segundo, que considerava as limitações da índole do povo como um grande empecilho para o alcance de um patamar moral e evolutivo adequado, comparando-se com a Europa. A solução apresentada para os limites da América Latina impostos pelo meio estaria na figura de um governante aos moldes de o Príncipe, de Maquiavel, ao associar a índole selvagem ao caráter humano mais elevado.

O quarto artigo, *A Geopolítica na construção da visão brasileira sobre a Bolívia*, oportuno considerando-se a conjuntura atual, procura analisar, por meio de conceitos geopolíticos desenvolvidos por setores intelectuais associados ao Estado e às forças armadas do Brasil, a construção da ideologia sobre o papel do Estado Boliviano para a hegemonia brasileira na América do Sul e demonstrar como, na atualidade, esses conceitos influenciaram no modelo de políticas de integração regional.

Ainda com o tema Brasil e Bolívia, o artigo *Discurso e políticas ambientais brasileiras e bolivianas aplicadas a grandes obras infraestruturais* apresenta uma análise concreta, a qual escapa de abordagens institucionalistas ou legalistas, de um assunto significativo estrategicamente e pouco explorado, que é justamente a estrutura política dos dois países acerca do

meio ambiente. Por meio da análise entre as políticas públicas ambientais de Brasil e Bolívia e a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), observa-se que há um grande poder e influência no Poder Executivo por parte dos latifundiários dos dois países, o que leva ao enfraquecimento das políticas ambientais e pouca possibilidade de representação civil real no tocante ao assunto ambiental.

Em seguida, *Integração na América Central e Caribe* realiza uma reflexão sobre a integração regional entre os países caribenhos e da América Central, por meio do estudo da inserção desses Estados no sistema econômico internacional. Mediante análise bibliográfica, considera-se que os processos de integração regional favoreceram a ampliação da visibilidade dos pequenos países que compõem a região e permitem um maior fortalecimento dos movimentos sociais locais.

No eixo da linha de pesquisa Sociedade, Economia e Estado, o artigo *Tres décadas de desigualdad y erosión de la clase media en México* estima medidas de desigualdade como índice de Gini, Theil e de pobreza, com índice de Sem e Foster, Geer e Thorbecke, para demonstrar que as políticas públicas adotadas no México resultaram em um aumento da pobreza na classe média mexicana, em especial devido à ausência de uma política salarial ativa que permita haver aumentos sensíveis e constantes no poder de compra dessa classe média.

Seguindo o mesmo assunto, *O problema do desemprego no Brasil e no México (2008-2011)*, mediante pesquisa bibliográfica e análise de indicadores de institutos de pesquisa dos dois países e de relatórios da Organização Internacional do Trabalho e da CEPAL, demonstra que embora dados divulgados pelos governos dos dois países demonstrem uma convergência para a redução de taxas de desemprego entre 2008 e 2011, são diferentes os desafios apresentados para se enfrentar a questão do desemprego, pois os mercados têm distintas estruturas, bem como também diversas foram as medidas tomadas para reduzir o desemprego, tendo o Brasil adotado políticas anticíclicas e sinérgicas para dar sustento ao nível de atividade e recuperar o crescimento econômico, diferentemente do México. Ademais, em ambos os países é preciso que haja um reforço em medidas de apoio para trabalhadores mais vulneráveis.

O nono artigo, *Indicadores socioeconômicos dos países do continente americano*, utiliza de revisão da literatura e análise estatística multivariada (componentes principais e *cluster*) para avaliar indicadores socioeconômicos dos países americanos, sendo utilizadas 11 variáveis (PIB *per capita*, população economicamente ativa de 15 anos ou mais, mulheres de 15 anos ou mais economicamente ativas, índice de desenvolvimento humano, expectativa de vida ao nascer, população subnutrida, calorias consumidas, domicílio com acesso a água potável, domicílios com acesso a saneamento básico, taxa bruta de matrícula em todos os níveis de ensino, usuários com acesso à internet). Os resultados apontam que há disparidade de resultados entre os países da América Latina e corroboram outros resultados obtidos em estudos semelhantes, demonstrando nas pontas opostas: Canadá e Estados Unidos como os países com melhores indicadores e Haiti como o de pior índice.

Completando a edição, a resenha de *What if Latin America ruled the world? How the South will take the north into the 22nd-century* apresenta as ideias de Guardiola-Rivera, o qual defende, após estudos estatísticos e demográficos e em uma visão política acrítica, que haverá uma supremacia latino-americana concretizada ainda no século XXI, postura esta que é contestada por outros autores, dentre eles, Hobsbawn, citado na resenha.

Boa leitura!

Os editores

Nota: A critério dos editores e seguindo-se as diretrizes do periódico, a composição dos números poderá contar com artigos especiais adicionais, caso fatos históricos e relevância do tema justifiquem sua inserção.

OS ITINERÁRIOS DO MERCOSUL CULTURAL: DILEMAS PARA A TERRITORIALIZAÇÃO DAS MISSÕES JESUÍTICAS-GUARANIS

*THE CULTURAL ROUTES OF MERCOSUR:
DILEMMAS FOR THE TERRITORIALIZATION OF JESUIT MISSIONS*

Rodrigo R. H. F. Valverde^(*)

Resumo: Os itinerários culturais Jesuítcos-Guaranis são as primeiras políticas culturais do MERCOSUL que foram projetadas e aprovadas para ganhar dimensão territorial e gestão conjunta nos próximos anos. Se os documentos e portarias do MERCOSUL são enfáticos em sugerir que a identificação desses itinerários deve ser pensada como uma estratégia de desenvolvimento local, inclusive econômico, a territorialização dessas decisões ainda se mostra difícil. Os conflitos materiais e simbólicos dessa área de fronteira ainda fragmentam os possíveis efeitos integradores das políticas patrimoniais e das indústrias culturais. Este artigo sugere uma revisão dos documentos que promovem a integração cultural do MERCOSUL, assim como as cartas e declarações de agentes econômicos e sociais que expõem as dificuldades de territorialização.

Palavras-chave: *Territorialização. Missões, Itinerários culturais. MERCOSUL, Políticas culturais.*

Abstract: The Jesuit Cultural Routes are the first cultural policies projected and approved by MERCOSUR that have an territorial dimension and a demanding for co-management. If the official letters and declarations of MERCOSUR emphasizes that the identification of these Routes should be thought as a strategy of local development, including economic growth, the territorialization of these decisions are still difficult. The symbolic and material conflicts in this frontier area are fragmenting the possible integrating effects of heritage policies and cultural industries. This article suggest a revision of the official documents that promote the cultural integration of MERCOSUR as well as the open letters and manifestations of social and economic agents that reveal the problems to the territorialization.

Key-words: *Territorialization. Missions, Cultural routes. MERCOSUR, Cultural policies.*

(*) Professor do Departamento de Geografia — FFLCH/USP. E-mail: <rvalverde@usp.br>. Recebido em 01.09.2012 e aceito em 15.10.2012.

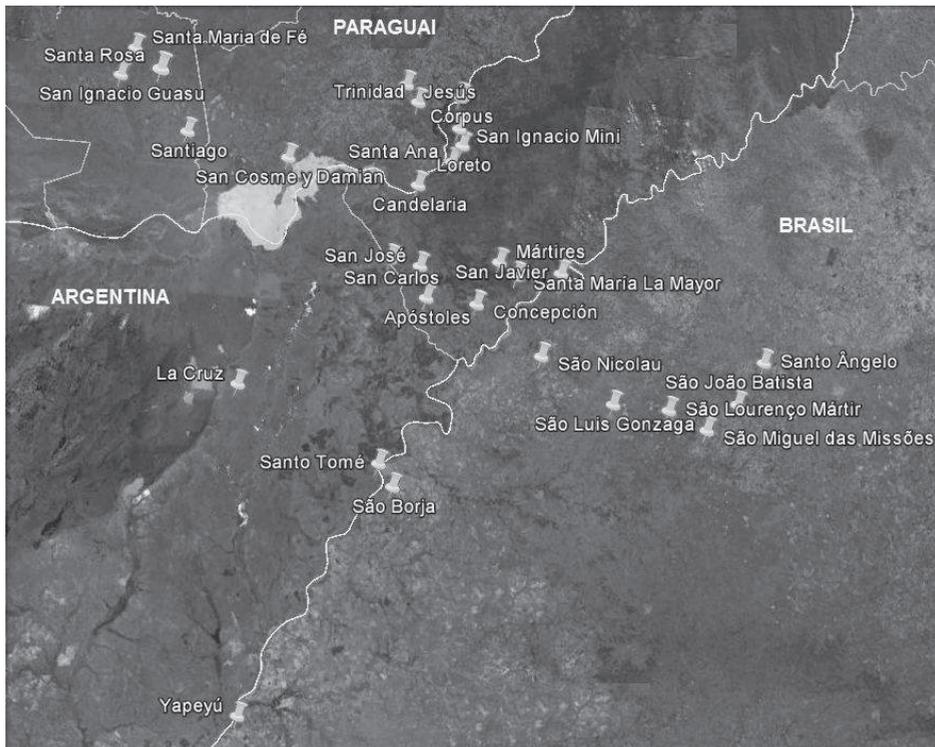
INTRODUÇÃO

As missões Jesuíticas-Guaranis são reconhecidas desde o século XX como Patrimônio Histórico e Cultural da Humanidade da UNESCO e, mais recentemente, tem sido pensadas como eixos de uma política de patrimonialização supranacional do MERCOSUL, além de uma via fundamental para o desenvolvimento econômico e social de áreas de fronteira (FIGURA 1). Todos esses valores parecem ganhar lugar dentro das discussões sobre os itinerários culturais que têm sido realizadas sistematicamente nos encontros dos Ministros e Secretários de Cultura do MERCOSUL nos últimos 15 anos.

Tomamos aqui a concepção de itinerário tal qual esta foi introduzida pela UNESCO em parceria com várias instituições latino-americanas, entre elas o MERCOSUL, com manifestada intenção de servir de orientação para o projeto dos Itinerários Culturais na região. Nesse sentido, para que esse artigo possa ser devidamente compreendido, a ideia de itinerário não deve ser confundida com uma perspectiva individual ou com uma intervenção realizada por um único órgão público de um Estado. De acordo com a carta da UNESCO:

“Un itinerario cultural se convierte frecuentemente en una trama de caminos que, si bien pudo tener un eje central, el trayecto seguido pudo desplazarse en diversos puntos a lo largo del tiempo y a la capacidad de conocimiento del territorio de esta forma su desarrollo en el tiempo y en el espacio permite una interpretación más precisa de la historia. Muchas veces la pérdida total o parcial de tramos o huellas del trayecto, lleva a la fragmentación del mensaje cultural y la lectura sistémica del territorio.” (UNESCO, 2009: p. 4)

FIGURA 1 — Os Trinta Povos das Missões



É necessário igualmente salientar que a Geografia possui alguma experiência prévia em estudos desse tema e com objetivos semelhantes. Entre outros, é possível citar a obra de Capel (2005), que enfoca itinerários culturais marcados pelas fortificações no Pacífico Sul, além de chamar atenção para heranças culturais ali existentes. Se somarmos as políticas culturais da UNESCO a esses trabalhos de Geografia desenvolvidos, é possível perceber que o modelo de referência para análise e desenvolvimento da integração cultural no MERCOSUL se encontra indiscutivelmente influenciado pelos limites de discussão do Patrimônio Cultural europeu. Dito de forma mais clara, a ideia de itinerário cultural depende fortemente do debate da autenticidade e da historicidade dos grupos sociais, da estabilidade das formas materiais e da harmonia entre o material e o imaterial.

Nas palavras de Capel:

“Con ello se pone énfasis no solo en los valores culturales o históricos de determinados espacios y paisajes, sino también en ‘los movimientos de población, el encuentro, el diálogo, el cambio y la interfecundación de las culturas en el espacio y en el tiempo’, a la vez que se insiste en la importancia que tienen esos itinerarios ‘para la comprensión mutua, la lectura plural de la historia y la cultura de la paz.’” (CAPEL, 2005.)

Dois conceitos geográficos podem ser interessantes para analisar a concretização de uma das primeiras políticas culturais do MERCOSUL: o conceito de território e o conceito de territorialidade. Ambos os conceitos são essenciais para se discutir o modo pelo qual qualquer política se concretiza e se projeta sobre o espaço, redefinindo o acesso aos recursos, aos serviços e às ideias. De acordo com Gomes (1997), o conceito de território é melhor compreendido como:

“uma classificação, não simplesmente uma classificação de coisas, mas de coisas dentro de um espaço. Visto desta forma, o território é definido pelo acesso diferencial do qual ele é o objeto, por uma certa hierarquia social do qual ele é a representação e finalmente por um certo exercício do poder do qual ele é produto e um dos principais instrumentos. A noção de território na geografia moderna fez assim emergir com força a reflexão sobre o poder referenciado ao controle e à gestão do espaço.” (GOMES, 1997: p. 49-50.)

De modo análogo, Haesbaert (2007) acrescenta que o debate sobre o conceito de território deve ser compreendido não apenas pela ação de um único agente hegemônico, mas pela existência de múltiplas vozes e poderes dentro de um mesmo limite territorial. De acordo com o autor, por vezes, esses múltiplos poderes coexistem em uma relação de dominação, mas, em outros casos, se colocam em situação de competição ou de conflito, podendo gerar novos cortes territoriais. Nas palavras do autor:

“Enquanto *continuum* dentro de um processo de dominação e/ou apropriação, o território e a territorialização devem ser trabalhados na multiplicidade de suas manifestações — que é também e, sobretudo, multiplicidade de poderes, neles incorporados através dos múltiplos sujeitos envolvidos (tanto no sentido de quem sujeita quanto de quem é sujeitado, tanto no sentido das lutas hegemônicas quanto das lutas de resistência — pois poder sem resistência, por mínima que seja, não existe). Assim, devemos primeiramente distinguir os territórios de acordo com aqueles que os constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais/culturais, o

Estado, empresas, instituições como a Igreja etc. Os objetivos do controle social através de sua territorialização variam conforme a sociedade ou cultura, o grupo e, muitas vezes, com o próprio indivíduo.” (HAESBAERT, 2007: p. 22)

Tais registros sobre o conceito de território se mostram decisivos, pois ajudam a quebrar o senso comum que confere ao território o sentido de uma ordem jurídica estável, imóvel, com um único grupo de poder e compreendido como um substrato material sem importância para a qualificação dos fenômenos que ocorrem em seus limites. Do ponto de vista da Geografia:

“Todo território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois as relações de poder têm no espaço um componente indissociável tanto na realização de ‘funções’ quanto na produção de ‘significados’. (...) todo território “funcional” tem sempre alguma carga simbólica, por menos expressiva que seja, e todo território “simbólico” tem sempre algum caráter funcional, por mais reduzido que pareça.” (HAESBAERT, 2007: p. 23)

Por sua vez, o conceito de territorialidade que trabalhamos é tributário à obra de Sack, que o apresenta da seguinte maneira: “*Territoriality is best understood as a spatial strategy to affect, influence or control resources and people, by controlling área; and, as a strategy, territoriality can be turned on and off. In geographical terms it is a form of spatial behavior.*” (SACK, 1986: p. 1-2) As territorialidades refletem esforços dos mais diferentes agentes para influenciar ou controlar o comportamento de outros, ou então para controlar o acesso a recursos (GOMES, 1997; HAESBAERT, 2007; SACK, 1986). Nem sempre a territorialidade vem acompanhada de estabilidade de domínio sobre o território: em muitos casos, as territorialidades mais agressivas e ativas são aquelas que almejam alcançar uma influência ainda não atingida. Ao promover uma territorialidade, os agentes sociais demonstram que não experimentamos o mundo de forma totalmente passiva, uma vez que tentamos dotá-lo de significados. Para tanto, as territorialidades poderiam se constituir pelo controle do acesso de outros ao território ou pela defesa da exclusividade de certas representações identitárias (símbolos, línguas etc.) sobre os limites territoriais (GOMES, 1997: 46).

Esses conceitos são importantes para o estudo da implementação dos itinerários culturais no MERCOSUL porque a concretização das cartas e documentos das rotas Jesuíticas-Guaranis se mostra lenta e quase emperrada, apesar dos esforços sistemáticos realizados ao longo dos últimos 15 anos. De fato, toda a retórica acumulada em uma série de documentos, na criação de uma base institucional que conecta os serviços de cultura dos diferentes países e na realização de encontros periódicos para a discussão do projeto têm se mostrado pouco efetiva. Acreditamos que isto ocorre justamente pela dificuldade em se definir os marcos de gestão e de planejamento do Itinerário, ao mesmo tempo em que se harmonizam as territorialidades.

Para salientar os desafios da implementação do itinerário cultural jesuítico-guaranis, sugerimos a exploração de portarias, decisões, atas de reuniões, anteprojetos e outros documentos públicos acumulados no MERCOSUL e em outras instituições de

nível regional ou local. Procuraremos nesses documentos os registros da dificuldade para a territorialização de uma ideia que se mostrou consensual em seu plano retórico, mas cuja implementação se mostra problemática por uma série de aspectos. Ao fazê-lo, esperamos demonstrar que aquilo que falta ao MERCOSUL para o desenvolvimento de políticas culturais efetivas não é exatamente a carência de recursos ou o desinteresse, mas sim uma certa capacidade de pensar territorialmente a sua implementação.

Do itinerário cultural da UNESCO às políticas culturais do MERCOSUL: os desafios da territorialização

Uma dificuldade frequente para o desenvolvimento de políticas patrimoniais e culturais nos países latino-americanos que seguem o modelo implementado na Europa se refere ao questionamento da autenticidade de seus bens e da viabilidade técnica. Por essa visão, seria preciso admitir que os países latino-americanos teriam inúmeros impedimentos para a concretização de suas políticas culturais e patrimoniais: seus sítios arqueológicos não teriam sido ainda suficientemente mapeados e boa parte foi destruído na expansão da malha urbana que se observou durante o século XX; antigos prédios e sítios teriam sido demolidos e substituídos por outros, sem maiores preocupações em registrar suas localizações e características; as tradições populares sofreram igualmente pela defesa de uma identidade nacional associada à modernização e à padronização, perdendo assim uma parte significativa da sua ligação com a vida cotidiana; os grupos tradicionais resistentes foram isolados em áreas deterioradas; as áreas de fronteira, que muitas vezes concentram potenciais objetos de políticas culturais, se mostram malservidas por redes técnicas, com problemas de acesso e com enorme vulnerabilidade social de sua população. Dentro desse quadro, o patrimônio material tende a se deteriorar, as indústrias culturais (turismo, artes, mercados populares, audiovisual, festas, eventos, moda etc.) encontram problemas para se instalar e promover as suas realizações, enquanto o patrimônio imaterial se coloca em risco de desaparecimento. Como então proceder para que a América Latina e, mais particularmente, o MERCOSUL seja capaz de conservar as suas tradições, ligá-las ao mundo moderno, ao mesmo tempo em que estimula as produções culturais mais atuais e as coloca em ação mediante uma economia criativa?

Em reunião técnica relativa ao Projeto dos Itinerários Culturais do MERCOSUL e contando com assessoria da UNESCO, toma-se como princípio geral de ação que tais itinerários devem necessariamente estabelecer uma relação entre o novo e velho, entre o moderno e o tradicional, entre o material e o imaterial para que se justifique. Não bastaria então localizar os resquícios de um passado, tampouco se esperaria, de acordo com o documento, que as práticas sociais valorizadas pelo MERCOSUL fossem apenas aquelas que seguissem perfeitamente um certo olhar idealizado do passado. Dito de forma mais clara, a ideia de autenticidade deveria então ser ponderada por aspectos mais contemporâneos. Nos termos do documento:

“Los senderos que fueron recorridos originalmente por los antiguos habitantes y los colonizadores de América que se establecieron para efectuar sus transacciones comerciales y su subsistencia básica, hoy han adquirido un valor agregado, debido, en gran parte, a nuevas funcionalidades y significados. Se considera, por lo tanto, que la dinámica de la apropiación

social del territorio que va imprimiendo nuevos usos y simbologías es un valor cultural tan importantes como los originarios y que se agregan a los preexistentes en un continuum” (UNESCO, 2009: p. 7-8.)

Nesse momento, cabe informar que o debate sobre a ideia de cultura que é realizado nos documentos do MERCOSUL Cultural não se apresenta apenas pela dimensão subjetiva, pela defesa da tradição ou pelo clamor da diversidade. Esses aspectos são ponderados pela ideia de que a cultura deve ser vista em convergência com o desenvolvimento econômico local e que, em última instância, a cultura deve contribuir para a real integração do Bloco, ainda que sem impor um modelo único de representação cultural. De acordo com os documentos do MERCOSUL, a cultura tem uma responsabilidade que ultrapassa a erudição ou o simples rigor técnico da conexão com as formas e os significados que eram válidos na América do Sul de séculos atrás. Por sua pretensão territorial, a cultura promovida nos documentos do MERCOSUL deve ser capaz de gerar atividades econômicas, de promover coordenações políticas e sugerir novas formas e comportamentos sociais para a região. Somente assim seria possível ao mesmo tempo promover o desenvolvimento econômico e territorial local, valorizar representações do passado, lidar com os rigores do mundo contemporâneo e criar novas representações que reforcem em plano produtivo e ideológico a integração do Bloco. Breve, as políticas culturais do MERCOSUL devem contribuir para a territorialização:

[considerando] “Que o novo papel que a cultura na agenda internacional constitui um elemento estratégico na formulação das políticas de desenvolvimento regional contribui para aprofundar a integração; Que o reconhecimento de que os bens e serviços culturais possuem dupla dimensão, por gerarem riqueza e serem portadores de identidade, com base na diversidade cultural, contribuem para afirmar o sentido regional; A importância de que o MERCOSUL conte com uma instância permanente de articulação das políticas culturais da região.” (MERCOSUL/CMC, 2012.)

De forma ainda mais direta, a Decisão n. 11/1996 do MERCOSUL sugere que ao compromisso já consolidado da redução das barreiras alfandegárias deve se somar a responsabilidade de gestão e de produção cultural por parte do Bloco. Não se trataria então apenas do reconhecimento da diversidade das culturas geridas e pensadas nacionalmente, mas de uma ampliação deste universo para contemplar a coprodução cultural com interferências de agentes supranacionais e locais. Tal qual o texto nos apresenta, seria preciso, entre outras ações, promover diretamente a criação de espaços culturais e de eventos de intercâmbio, o que registra uma mudança em relação a um momento do final do século XX no qual o Estado e os poderes públicos pareciam unicamente se colocar como financiadores ou como agentes passivos diante da discussão da cultura:

“Conscientes de que a integração cultural constitui um elemento primordial dos processos de integração e que a cooperação e o intercâmbio cultural geram novos fenômenos e realidades; Inspirados no respeito à diversidade das identidades e no enriquecimento mútuo; Cientes de que a dinâmica cultural é fator determinante no fortalecimento dos valores da democracia e da convivência nas sociedades; Os Estados Partes comprometem-se a promover a cooperação e o intercâmbio entre suas respectivas instituições e agentes culturais, com

o objetivo de favorecer o enriquecimento e a difusão das expressões culturais e artísticas do Mercosul. (...) Os Estados Partes facilitarão a criação de espaços culturais e promoverão a realização, prioritariamente em co-produção, de eventos culturais que expressem as tradições históricas, os valores comuns e as diversidades dos países-membros do Mercosul.” (MERCOSUL/CMC, 2012.)

O itinerário cultural surge então como a possibilidade de estimular trocas em áreas de fronteira, de fortalecer redes técnicas compartilhadas, de gerir conjuntamente os efeitos das ações sobre as populações locais e de redefinir os limites dos espaços a sua volta. Para tanto, o turismo cultural assume o centro da territorialização, com todos os problemas e desafios que este estabelece.

“El desarrollo del Proyecto de Itinerarios Culturales del MERCOSUR busca atender la necesidad de producir conocimiento acerca de bienes de valor patrimonial, resultantes de procesos históricos, a través de ciclos económicos, en diversos ecosistemas compartidos por los países de la Región, a fin de legitimarlos y certificarlos como destinos patrimoniales, es decir, destinos turísticos culturales.” (UNESCO, 2009: p. 6-7.)

Nesse mesmo sentido, Negrete argumenta que as Missões e seus itinerários:

“Condensam muito mais do que pedras gravadas ou peças arquitetônicas, são um resumo do trabalho infatigável e os sonhos de missionários Jesuítas e Guaranis de desenvolver uma cultura própria e plena e que, somada a cada particular desenvolvimento dos atuais Trinta Povos, oferecem um recurso cultural e turístico único para a região que abrange estes países irmãos” (NEGRETE, 2005: p.5).

Mais especificante, o projeto dos itinerários culturais no MERCOSUL parece seguir os princípios sugeridos por Pesavento (2007), que sugere a necessária territorialização em seu texto. Nas palavras da autora, é preciso conectar o passado ao presente, os grandes registros materiais do passado às redes e identidades, os registros de uma cultura erudita e francamente nacionalizada a outras representações culturais e populares:

“Missões, um espaço no tempo, é terra de fronteira que ultrapassa a territorialidade dos marcos nacionais. É paisagem de memória que remete a registro no tempo, desde a imagem visual que se oferece ao olhar às imagens mentais, que são em parte sociais e herdadas, e em parte pessoais, fruto da vivência de cada um.” (PESAVENTO, 2007: p. 51-52.)

Para que sejam aproveitadas as oportunidades desse projeto, entre outros presentes no MERCOSUL Cultural, são enumerados diversos recursos necessários à territorialização. Em primeiro lugar, se fez necessário a definição de Comissões Regionais dos Países, voltadas especificamente ao caso dos itinerários culturais. Os documentos do MERCOSUL Cultural mencionam igualmente a urgência na realização de um inventário amplo de bens, ruínas e manifestações culturais que podem ser associadas à política dos itinerários culturais. Terceiro, os documentos do MERCOSUL Cultural são enfáticos em relação à necessidade de promoção dos recursos turísticos por diferentes suportes midiáticos. Há também compromissos firmados para a melhoria da acessibilidade da área e

da infraestrutura e de serviços, além de ratificações da abertura de linhas de crédito para sustentar novos projetos na área. Por último, se coloca que a territorialização depende também da formação de recursos humanos capacitados para a exploração do turismo ou da economia da cultura nessas localidades. Todas essas medidas, previstas em documentos, iniciadas e não concluídas, podem conferir a efetividade do território dos itinerários culturais das Missões Jesuíticas-Guaranis, ao dotar o terreno de melhor acessibilidade, de um controle comum e de uma rede de serviços capaz de unir seus diferentes pontos. No entanto, algumas barreiras concretas e simbólicas ainda impedem o pleno desenvolvimento de sua política cultural (NOGUEIRA, 2007).

O descompasso jurídico, os conflitos simbólicos e a falta de balizas teóricas para a territorialização

Os problemas de Aduana se mostram relevantes como barreiras à territorialização da cultura na região das missões. Ainda que se considere o esforço para promover a integração por intermédio da criação do primeiro Centro Unificado de Fronteira (CUF), entre São Borja (Brasil) e Santo Tomé (Argentina), os efeitos práticos ainda parecem pequenos. O CUF reúne:

“(...) a totalidade dos organismos públicos argentinos e brasileiros responsáveis pela nacionalização e liberação de veículos e mercadorias. Os organismos binacionais, inclusive, utilizam o mesmo prédio: Aduana Argentina, Gendarmeria Nacional Argentina, Banco de la Nación Argentina, SENASA, Câmara Argentina de Comércio, INAL, Receita Federal, Polícia Federal, Banco do Brasil, Ministérios da Agricultura e Saúde, Agência Nacional de Transportes Terrestres — ANTT, EMATER, Associação Comercial e Industrial de São Borja — ACISB, entre outros.” (ADUANA BRASIL, 2007.)

A parceria público-privada multinacional para gestão do CUF elegeu a empresa MERCOVIA, consórcio multinacional, após edital internacional. Se por um lado houve a concentração dos serviços de aduana em uma mesma área, os efeitos dessa concentração ainda se mostram tímidos. O aumento da atividade comercial apenas acompanhou os movimentos do comércio internacional. Não houve polarização de turistas para esse ponto da fronteira e não se notaram efeitos maiores para as políticas culturais da região. Para que a lentidão do serviço de aduana possa ser superada, falta orçamento próprio ao CUF. Teme-se que o fim do contrato de concessão possa ter como consequência a quebra do acordo internacional, sobretudo em um momento de estagnação comercial do MERCOSUL. Também se nota que o efeito do primeiro CUF foi restrito na medida em que ainda existem outras saídas de fronteira. De uma forma geral, é possível afirmar que o desenvolvimento de uma integração maior, inclusive no que se refere à política cultural, depende de uma harmonização de leis e procedimentos fiscais. Não basta concentrar todas as atividades de aduana dos países de fronteira em um mesmo lugar: é preciso simplificar e unificar o processo, na medida do possível (NOGUEIRA, 2007; ADUANA BRASIL, 2012).

Um segundo desafio à territorialização se observa no desacordo sobre as taxas de câmbio e suas consequências para os moradores da região. Muitos são refratários às po-

líticas de integração no MERCOSUL pelo efeito devastador sobre os agentes econômicos locais. Mudanças na política cambial de cada país causa uma atribuição de valor problemática, e gera diferenças no preço final dos produtos em áreas de fronteira. Enquanto o MERCOSUL não estabelecer marcos mais precisos para uma política cambial da instituição, haverá corrida de turistas e moradores da região para aproveitar os melhores preços de um dos lados das fronteiras. Nesse processo, a territorialização de políticas culturais e, sobretudo, de serviços de apoio e da iniciativa privada se apresenta por meio de um quadro de instabilidade e de cautela por parte dos investidores.

Um terceiro desafio significativo se apresenta mediante conflitos entre guaranis e “gaúchos” na área de fronteira. Tais conflitos são reconhecidamente antigos e dificultam a concepção de uma política cultural integrada. Toda a ocupação dessa área foi constituída por um embate contínuo que envolvia Estados, etnias, fazendeiros, diferentes tribos, ordens religiosas, entre outros aspectos. Na atualidade a alta taxa de mortalidade, de 100 em cada grupo de 100 mil habitantes, que se apresenta entre os grupos indígenas indica que os conflitos territoriais que se desenham entre gaúchos e guaranis não são apenas simbólicos, pois ainda são concretos e violentos. Ao contrário das inimizades, rivalidades e conflitos que se observavam na União Europeia, por exemplo, o MERCOSUL ainda não foi capaz de mediar soluções e acordos para pacificar a região, trazendo problemas para o turismo cultural que pretende desenvolver.

O recente manifesto de indígenas Guarani Kaiowás expõe esse conflito territorial de forma evidente, caracterizando a estética e o modo de vida gaúchos como parte de uma violência ainda maior:

“estes mesmos fazendeiros caracterizados de pistoleiros de ‘faroeste/estilo gaúcho’, já ricos em cima do sangue dos indígenas, retornaram a anunciar a morte coletiva guarani-kaiowá ou genocídio do povo guarani-kaiowá. Eles reafirmam que vão continuar matando os indígenas em nossos próprios territórios antigos.” (GUARANI KAIOWÁ, 2012.)

Ainda mais clara, a Carta Final do II Encontro Guarani, que reuniu mais de mil lideranças indígenas guaranis, descarta a mediação que o MERCOSUL poderia estabelecer na consolidação do seu território. De acordo com essa visão, não é desejável ter as terras, valores, indivíduos e símbolos guaranis confundidos com outros ou integrados à lógica de um mercado comum. Tampouco os representantes pareceram tentados diante dos recursos ou da autonomia que poderia ser estabelecida a partir de uma das chancelas culturais do MERCOSUL, como ocorre com os itinerários culturais. É nesse sentido que a Carta Final expõe:

[resolvemos] “Que a Nação Guarani não formará parte da estrutura do MERCOSUL e que se abocará ao fortalecimento de suas organizações de base e ao Conselho Continental. O plenário discutiu a proposta inicial do I Encontro de criar uma instância em nível do mercado comum e decidiu por enquanto não dar curso à proposição.” (NACIÓN GUARANI, 2012.)

Nesse contexto, a territorialização dos itinerários culturais das Missões Jesuítico-Guaranis ainda se apresenta problemática pela forma como diferentes agentes locais produzem e qualificam os seus territórios. Diversas barreiras, simbólicas e/ou concretas, são erguidas para tentar influenciar ou até mesmo controlar o modo como esta área se representa em escala continental, interferindo no ritmo da implementação dessa política cultural. Como afirmou Vaz:

“(...) tais temas eram contemplados no marco de reuniões especializadas e sem conexões claras com a agenda econômico-comercial. (...) Em segundo lugar, o tratamento dispensado a tais temas era definido a partir de avaliações que ressaltavam suas potencialidades, instrumentalidade ou desdobramentos eventuais do ponto de vista econômico e seus vínculos possíveis com o projeto de mercado comum, no longo prazo. (...) Em terceiro lugar, as agendas nas áreas ora consideradas mantinham-se desarticuladas em grande medida, possuindo como referências comuns o sentido político atribuído à integração regional, por extensão ao MERCOSUL, o objetivo último de estabelecimento de um mercado comum. Talvez por decorrência desta característica, os resultados alcançados, até o momento, sejam pouco palpáveis (o que não encerra nenhum juízo necessário sobre sua relevância e alcance) ou de longa maturação.” (VAZ, 2003: p. 30-31.)

Os riscos da territorialização dos itinerários culturais

Dois riscos devem ser mencionados a respeito da territorialização incompleta de um itinerário cultural. O primeiro desses riscos é aquele representado por um certo tipo de historicismo. Para garantir a autenticidade do itinerário e evitar que o território seja transformado física e simbolicamente, o comitê gestor definiria os limites de um itinerário fixo, seguindo as bases de um rigor histórico que não contemplasse nenhum outro tipo de conexão com o presente que não fosse pelo reconhecimento do valor cultural e econômico da exploração de suas ruínas e de suas línguas.

Nesse processo, a defesa desse patrimônio material e imaterial oriundo passado por vezes ignora a vida cotidiana contemporânea e as próprias lideranças locais que poderiam servir de ponte entre os agentes do Estado, os organismos internacionais de fomento às políticas culturais e a população local. Nogueira (2007), entre outros, argumenta que um dos principais problemas para a implementação da política cultural do MERCOSUL é justamente a falta de recursos humanos preparados para o turismo e a conservação, além do desconhecimento da população acerca do patrimônio. O desinteresse e o desconhecimento da população local sobre as culturas guaranis ou sobre as missões jesuíticas e suas reduções revela os desafios de se valorizar e qualificar um território de uma narrativa histórica distante, cujos símbolos e formas não se revelam significativos diante da vida cotidiana. Dentro desse contexto, a deterioração do patrimônio costuma ser mais rápida e o desenvolvimento de serviços e indústrias culturais são menos significativas. Do ponto de vista estritamente social e local, impor a conservação de uma forma passada de vida pode apresentar um risco de uma rejeição da população local à política patrimonial e seus objetos.

O segundo risco da territorialização nos itinerários culturais das Missões Jesuíticas-Guaranis é aquele que se refere à tecnificação e exploração econômica plena da área a partir das indústrias culturais. Trata-se de um risco do presente: confiar na regularidade do turismo, no valor em si mesmo dos serviços especializados de transporte e de hotelaria, na modernização das atividades de lazer e na transformação do artesanato em uma atividade industrial eficiente do ponto de vista econômico. O risco se encontra tanto na perda da autenticidade do patrimônio quanto na desconexão com a vida cotidiana. Tais perdas geram uma sensação de artificialidade na vivência desse território, o que pode, a médio prazo, diminuir o interesse na visitação ou esvaziar os fóruns públicos locais que tentariam converter esse ganho econômico em benefícios sociais.

Como afirmou Capel, acerca das consequências das políticas de conservação:

“Un peligro grave que existe después de las designaciones de un bien o de un lugar como Patrimonio de la Humanidad es la presión de todo tipo a que se ven sometidos los espacios así calificados. Si los riesgos que suponen la llegada de un turismo masivo son importantes, más deletéreos son las que proceden del sector inmobiliario, que puede iniciar políticas desmesuradas de intervención, en busca de una rápida ganancia, y que conducen a la construcción de hoteles, de residencias y de equipamientos de ocio diversos, produciendo una densificación y, finalmente, un cambio irreversible del paisaje. Por ello la UNESCO y las instituciones gubernamentales deberían tener mecanismos para asegurar la protección y penalizar a aquellas comunidades que no cuidan debidamente del patrimonio que ha sido calificado y cuya salvaguardia les está encomendada. Lo que está sucediendo recientemente en la ciudad de La Laguna, después de su designación como Patrimonio de la Humanidad, debería ser una llamada de atención en ese sentido de dar lugar a las correcciones urgentes que se necesitan y las sanciones oportunas a técnicos y políticos tan poco sensibles a los valores históricos que habrían esforzarse en tutelar y conservar.” (CAPEL, 2005.)

Em ambos os riscos, nota-se a falta de flexibilidade do território, convertido em uma área própria a outros, com discurso único, símbolos distantes ou artificiais e valores externos à população local. O controle do acesso e as apropriações simbólicas dessa área seriam geridos por poderes distantes do dia a dia da população. Uma via diferente de territorialização exigiria uma ação mais coordenada e sistemática de aproximação dos diferentes grupos locais, além de serviços mais regulares. O desafio ainda em curso da territorialização dos itinerários culturais Jesuíticos-Guaranis nos apresenta então um verificação experimental das reais possibilidades de integração cultural do MERCOSUL.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADUANA BRASIL. Mercovia S.A. — Primeiro Centro Unificado de Fronteira do MERCOSUL. *Revista Aduana Brasil* nº 17, p. 14-15, 2007.

CAPEL, Horacio. Las rutas culturales como patrimonio de la humanidad: el caso de las fortificaciones americanas del Pacífico. *Biblio 3w* — *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*, v. X, nº 562, 2005. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-562.htm>> Acesso em: jul./2012.

GOMES, Paulo Cesar da Costa. A dimensão ontológica do território no debate da cidadania: o exemplo canadense. *Território*, v. 1, nº 2, p. 43-62, 1997.

GUARANI KAIOWÁS. *Nota da Aty Guasu Guarani-Kaiowá às autoridades federais do Brasil e do Mundo diante da ameaça de morte coletiva indígena*. Disponível em: <http://www.dhescbrasil.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=629:nota-guarani-kaiowa-ameaca-de-morte-coletiva&catid=69:antiga-rok-stories> Acesso em: 15.set./2012.

HAESBAERT, Rogério. Território e Multiterritorialidade: Um Debate. *GEOgraphia*, Ano IX, nº 17 p. 19-46, 2007.

ICOMOS. *Carta de Itinerarios Culturales*. Disponível em: <http://www.international.icomos.org/charters/culturalroutes_sp.pdf> Acesso em: 17.set./2012.

MERCOSUL/CMC. *Decisão n. 11/2006* — Sede Permanente do MERCOSUL Cultural. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/msweb/SM/Actas%20TEMPORARIAS/GMC/XXXI%20GMC%20EXT/PDEC%2011-06-SedeMCSCultural-PT.pdf>> Acesso em: 30.agosto./2012.

MERCOSUL/CMC. *Decisão n. 11/1996* — Protocolo de integração cultural do MERCOSUL. Disponível em: <http://www.mercosur.int/msweb/Normas/Tratado%20e%20Protocolos/Dec_011_096_Prot%20Integra%C3%A7%C3%A3o%20Cultural%20MCS_At%202_96.pdf> Acesso em: 01.agosto./2012.

NACIÓN GUARANI. *Carta Final do II Encontro da Nação Guarani*. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/index.php?system=news&action=read&id=5414>> Acesso em: 15.set./2012.

NEGRETE, Ângela Sanchez. A cultura nas Missões Jesuítico-Guaranis. In: MAGTER, MARY MABEL PELLIZZER (org.) *Circuito Internacional Misiones Jesuítico Guaranies*. Posadas: UNAM, 2005.

NOGUEIRA, Carmem Regina Dornelles. *O turismo, o reencontro e a redescoberta da Região das Missões*. Tese de Doutorado em Geografia Humana, FFLCH-USP, 2007.

PESAVENTO, Sandra Jotahy. Missões, um espaço no tempo: paisagens da memória. In: PESAVENTO, SANDRA JOTAHY; MEIRA, ANA LUCIA GOELZER (Orgs.). *Fronteiras do Mundo Ibérico: Patrimônio, território, e memória das Missões*. IPHAN. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2007.

SACK, Robert David. *Human territoriality — its theory and its history*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

UNESCO. *Anteproyecto de Itinerarios Culturales del Mercosur*. Disponível em: <<http://www.unesco.org/uy/ci/fileadmin/cultura/Anteproyecto%20Itinerarios%20Mercosur%20-%20Espa%C3%B1ol%20correc270109.d%E2%80%A6.pdf>> Acesso em: 01.set./2012.

VALVERDE, Rodrigo Ramos Hospodar Felipe. Transformações no conceito de território: competição e mobilidade na cidade. *GEOUSP*, nº 15, p. 119-126, 2004.

VAZ, Alcides Costa. Mercosul: educação, justiça, cultura e desenvolvimento social em perspectiva. In: ALVARÉZ, GABRIEL; FURTADO, CELSO (orgs.). *Indústrias Culturais no MERCOSUL*. IBRI, 2003.

JOSÉ CARLOS MARIÁTEGUI E A TAREFA LATINO-AMERICANA

JOSÉ CARLOS MARIÁTEGUI AND THE LATIN AMERICAN TASK

Raphael Lana Seabra^()*

José Carlos Mariátegui e a tarefa latino-americana

Resumo: O presente artigo é um esforço de refletir sobre os elementos que conferem unidade e coerência ao pensamento *mariateguiano*, da *tarefa americana* a que se propôs este intelectual peruano. Buscamos ir além de comentários exegéticos e centrados exclusivamente na questão indígena. Reconhecendo as dificuldades para a conformação de um *mariateguismo*, nosso interesse é demonstrar que ao colocar o conjunto de questões em termos da *peruanização do marxismo*, o cerne das preocupações mariateguianas extravasa as especificidades do país andino, indicando as possibilidades objetivas da revolução socialista em escala continental.

Palavras-chave: José Carlos Mariátegui. Mariateguismo. Revolução. América Latina.

José Carlos Mariátegui and the Latin American task

Abstract: The present article is an effort to reflect about the elements that grant unity and coherence to the *mariateguian* thought, the *American task* that this Peruvian intellectual had proposed. Therefore, we aim to go beyond the exegetical commentaries and focus exclusively on the indigenous issue. While recognizing the difficulties to the conformation of a *mariateguismo*, our concern are demonstrate that to place a set of issues in terms of the *Peruvianization of the Marxism*, the core of his consternations goes beyond the specificities of the Andean country, it indicates the objective possibilities for the socialist revolution on a continental scale.

Key-words: José Carlos Mariátegui. Mariateguismo. Revolution. Latin America.

(*) Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília, pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa sobre o Trabalho da Universidade de Brasília (GEPT-UnB) e do Núcleo de Estudos Cubanos da Universidade de Brasília (NESCUBA-UnB).
E-mail: <raphaelseabra@hotmail.com seabraphael@gmail.com>. Recebido em 09.09.2012 e aceito em 11.10.2012.

1. INTRODUÇÃO

O historiador peruano Alberto Flores Galindo considerava que o mariateguismo era uma *aventura duplamente incompleta*, de um lado, pela própria especificidade do raciocínio de José Carlos Mariátegui, de outro, em razão do falecimento prematuro deste intelectual e as formas de apropriações de suas contribuições. Assim, conclui que o mariateguismo é antes de tudo um *desafio para a esquerda peruana e latino-americana do que um sólido sustento ideológico*. Nos últimos vinte anos, diversos movimentos populares de base indígena com característico histórico de lutas têm ganhado ampla visibilidade, tais como o Exército Zapatista de Libertação Nacional no México, a Confederação de Nacionalidades Indígenas do Equador e o Movimento Katarista e Cocalero na Bolívia. Mas, ao mesmo tempo, a adoção de uma estratégia política neodesenvolvimentista por alguns governos sul-americanos — a exemplo do Brasil — têm colocado o problema da terra em novas bases pela ação predatória da exploração dos recursos naturais. Portanto, dados os complexos processos políticos que se desenvolvem hoje na América Latina é imprescindível enfrentar tal desafio, do contrário, o mariateguismo permanecerá restrito aos exercícios de marxologia.

O presente artigo se insere no esforço de refletir as contribuições de José Carlos Mariátegui para além dos comentários elogiosos e/ou centrados exclusivamente na questão indígena presente no conjunto de sua obra, mas precisamente delineada nos *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana*, senão que buscar os elementos que conferem unidade e coerência do pensamento *mariateguiano*, da *tarefa americana* a que se propôs este intelectual peruano. Nosso interesse central é demonstrar que, mesmo ao colocar o conjunto de questões em termos da *peruanização do marxismo*, o cerne das preocupações mariateguianas extravasa as especificidades do país andino, indicando as possibilidades objetivas da revolução socialista em escala continental.

O texto está dividido em três partes. Na primeira parte, buscamos sistematizar a unidade de pensamento e vida, que fazem de seu marxismo singular, mais do que um corpo doutrinário, uma verdadeira *filosofia da práxis*. Na segunda parte, indicamos as polêmicas travadas entre Mariátegui e a Internacional Comunista, como também a formação deturpada do mariateguismo no Peru. Na terceira e última parte, reconstruímos sua interpretação da realidade peruana, destacando suas contribuições mais originais para o marxismo latino-americano.

2. O MARXISMO AGÔNICO DE MARIÁTEGUI

Ao regressar ao Peru em 1923, após cerca de três anos e meio de estadia europeia, sobretudo na Itália, o intelectual era suficientemente lúcido sobre seu significado: “Fiz na Europa o melhor da minha aprendizagem. E acredito que não há salvação para a Indo-América sem a ciência e o pensamento europeus ou ocidentais.” Esse período lhe proporcionou os instrumentos necessários para a tarefa autoimposta, claramente expressa em suas próprias palavras, “tenho uma ambição enérgica e declarada: a de contribuir para a criação do socialismo peruano” (MARIÁTEGUI, 2008: 32). Convencido de que a compreensão e o entendimento do valor e da questão indígena em seu tempo, só se

efetivariam pela via — simultaneamente intelectual e prática — do socialismo, estava também ciente de que seu amadurecimento e consolidação em solo nacional só aconteceriam em meio aos embates peruanos. Dizer que suas concepções marxistas amadureceriam e se consolidariam em meio aos embates resulta da inexistência de organizações proletárias e sindicais, da tradição publicista marxista e de concepções acerca do socialismo, como bem observou José Aricó (1978), a atividade teórico-prática de Mariátegui foi antes *fundacional* do que *dirigente*.

Assim, as concepções marxistas mariateguianas foram desenvolvidas na linha de batalha, suas posições e definições amadureceram e se demarcaram em meio aos combates antioligárquicos, literários, indigenistas, anti-imperialistas e pela defesa do socialismo. Estes combates, numa entrevista publicada em 1926, o levaram a afirmar: “sou uma alma agônica, como diria Unamuno (Agonia, tal como Unamuno com muita razão observa, não é morte e, sim, luta. Aquele que combate agoniza).” (MARIÁTEGUI, 2005: 96-97.) A atribuição à Mariátegui de um *marxismo agônico*⁽¹⁾ nos parece fundamental não necessariamente como indicação de uma fundamentação teórica e filosófica concluída, mas por sua peculiar capacidade revolucionária e sua ação político-organizativa (FLORES GALINDO, 1982; ESCORSIM, 2006).

A compreensão de seu marxismo agônico tem de levar em conta três questões indispensáveis. Em primeiro lugar, *as específicas interpelações que a realidade exigia de Mariátegui*: o confronto com o problema indígena que desde a Conquista era tratado como um problema moral, administrativo, étnico e/ou educacional, quando para Mariátegui claro estava que se tratava de um problema econômico, mais especificamente do problema da terra; o confronto com a “geração dos 900” que, embora tenha se caracterizado por seu interesse no estudo dos problemas peruanos e por sua busca de soluções capazes de alcançar o progresso, não rompeu com as premissas positivistas “do ‘Progresso’, a ‘Ciência’, a ‘Razão’, [que lhes] serviriam para justificar o crescente domínio do capital sobre a sociedade peruana, o papel dirigente da oligarquia ‘ilustrada’ e a subordinação e exclusão dos camponeses índios” (GERMANÁ, 1995: 59); a imperiosidade de estabelecer uma posição política, ideológica e organizativa socialista no contexto do surgimento do movimento anti-imperialista policlassista liderado por Raúl Haya de la Torre da Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA) e a defesa da autonomia organizativa do Partido Socialista Peruano diante das diretrizes da Internacional Comunista para a América Latina; a interpretação dos processos revolucionários russos, chineses e mexicanos, preces de lições e exemplos para a problemática político-revolucionária peruana, como também a ascensão da contrarrevolução fascista na Europa.

Em segundo lugar, *o fato de inexistir no Peru uma tradição organizativa proletária, círculos intelectuais e políticos de debate e difusão do socialismo*: tal inexistência exige demasiado esforço, de maneira que Mariátegui se lança ao “estabelecimento de uma casa editora, a direção de *Amauta*, a criação de *Labor*, a animação do movimento operário-

(1) Sua interpretação sobre a condição agônica é formulada num comentário sobre *A agonia do cristianismo*, de Miguel de Unamuno, onde a “agonia não é prelúdio da morte, não é conclusão da vida. Agonia — como Unamuno escreve na introdução de seu livro — quer dizer ‘luta’. Agoniza aquele que vive lutando — lutando contra a própria vida. E contra a morte” (MARIÁTEGUI, 2006: 177).

-sindical, a fundação do partido e da central sindical — e os estudos, as investigações, as matérias para revistas e jornais” (ESCORSIM, 2006: 121). Portanto, o vazio teórico-organizativo e o excesso de atividades concentradas num mesmo indivíduo não lhe permitem grandes sistematizações, com exceção do clássico *Sete ensaios sobre a realidade peruana*. O *ensaísmo* foi o meio que permitiu a este intelectual intervir em diversos domínios do cenário político, econômico e cultural, como, também, um exercício de observação da vida cotidiana, uma ocasião para refletir sobre os acontecimentos e conectar aspectos da cena nacional à cena internacional e vice-versa. Por outro lado, o *ensaísmo* mariateguiano responde também aos limites impostos por seu autodidatismo, donde as exigências acadêmicas passam ao largo, daí as citações imprecisas, em alguns casos, a disposição inadequada do marco teórico e apropriação de ideias alheias (FLORES GALINDO, 1982: 59).

Em terceiro e último lugar, a conjugação dos elementos anteriores aponta sua relação peculiar com a teoria. Acreditamos que os fatos elencados acima, muito provavelmente, levaram o autor dos *Sete ensaios...* à concepção de que o que fez do marxismo uma força social cada vez maior “não foram os pedantes professores alemães da teoria da mais-valia, incapazes de acrescentar qualquer coisa à doutrina, só dedicados a limitá-la, a estereotipá-la; foram, antes, os revolucionários tachados de heresia” (MARIÁTEGUI, 2005: 179). Em relativa confluência com Georg Lukács⁽²⁾ (2001), para Mariátegui, a ortodoxia marxista, não se baseava simplesmente na “fé” e, tampouco, na “exegese” das teses marxianas, senão que o marxismo é:

“um método que se apóia inteiramente na realidade, nos fatos. Não é, como alguns erroneamente supõem, um corpo de princípios de consequências rígidas, iguais para todos os climas históricos e todas as latitudes sociais. Marx extraiu seu método das próprias entranhas da história. O marxismo, em cada país, em cada povo, opera e atua sobre o ambiente, sobre o meio, sem descuidar de nenhuma das suas modalidades.” (MARIÁTEGUI, 2005: 103-104.)

Por considerar o marxismo como método que conduz inevitavelmente à práxis revolucionária e, junto a isso, pensar que entre o marxismo e o pensamento crítico existisse uma indispensável confluência, altamente criativa e renovadora⁽³⁾, Mariátegui foi capaz de apreender corretamente a dialética entre o *universal e o específico*, entre *forma e conteúdo* e, a partir daí, conceber o *socialismo indo-americano*. Adolfo Sánchez Vásquez (1998:50) destaca dois elementos essenciais do marxismo mariateguiano, capazes de sintetizar o discutido até aqui: “1. Sua atenção ao papel da ação, das forças sociais que podem transformar a realidade e 2. Sua preocupação pelas peculiaridades desta realidade concreta, que devem ser, sobretudo, levadas em conta tanto na hora de sua interpretação quanto na de sua transformação prática, efetiva.”

(2) Segundo Lukács (2001: 64,68), “o marxismo ortodoxo não significa, portanto, um reconhecimento sem crítica dos resultados da investigação de Marx, não significa uma ‘fé’ numa ou outra tese, nem a exegese de um livro ‘sagrado’. Em matéria de marxismo, a ortodoxia se refere antes e exclusivamente ao *método*”. Daí o filósofo húngaro conclui que “para o método dialético a *transformação da realidade* constitui o problema central”.

(3) Há de se levar em conta que outra fonte de originalidade mariateguiana resulta de que os textos dedicados por Marx à discussão histórica, em sua maioria, foram publicados pouco após sua morte e difundidos anos depois.

Michael Löwy está de acordo que Mariátegui considerava a consolidação do projeto socialista peruano como *agonia permanente*, como luta contínua “contra o tradicionalismo conservador da oligarquia, o romantismo retrógrado das elites e a nostalgia do período colonial, [onde] ele apela a uma tradição mais antiga e mais profunda: a das civilizações indígenas pré-colombianas”. De tal maneira que, para este intelectual brasileiro, o emprego do termo agônico de Miguel de Unamuno e do Mito de Georges Sorel sugere que “no coração da heresia mariateguista, da singularidade de sua interpretação do marxismo, encontra-se um núcleo irredutivelmente *romântico*”⁽⁴⁾ (LÖWY, 2005: 8).

De fato, há elementos de protesto à *mecanização do mundo*, de apelo à *fé e ao heroísmo revolucionários*, como também às *tradições comunitárias do campesinato indígena*. São elementos que do ponto de vista imediato compõem, sem sombra de dúvida, valores ou imagens do passado pré-capitalista, apropriadas em tom de recusa à modernidade, ao industrialismo e ao capitalismo. Resgatar o mundo agrário e comunitário indígena, seus mitos e ser avesso ao progresso isolado dos setores econômicos mais dinâmicos do país em detrimento da satisfação das necessidades elementares da maioria da população, não se traduz em passadismo ou romantismo revolucionário. Nos *Princípios programáticos do Partido Socialista*, está muito claro o significado concreto do *reavivamento e apropriação socialista da tradição andina*:

“não significa absolutamente uma *romântica e anti-histórica* tendência de reconstrução ou ressurreição do socialismo inca, que correspondeu a condições históricas completamente superadas e do qual só restam, como fator aproveitável dentre de uma técnica de produção perfeitamente *científica, os hábitos de cooperação e socialismo dos camponeses indígenas*. O socialismo pressupõe a *técnica, a ciência, a etapa capitalista e não pode implicar o menor retrocesso na aquisição das conquistas da civilização moderna, mas, pelo contrário, a máxima e metódica aceleração da incorporação destas conquistas à vida social.*” (MARIÁTEGUI, 2005: 123-124 — *itálico nosso.*)

Deste prisma, nos parece excessivo condensar as concepções do marxismo mariateguiano dentro da tradição *romântica*. A crítica à civilização capitalista não se restringe à pura recusa, mas considera a passagem ao socialismo como negação, conservação e superação da etapa precedente.

Se o marxismo agônico, o marxismo definido e delimitado na frente de batalha nos surge efetivamente como *legítima criação heroica*, nos parece também que neste estão todas as consequências dos disparates cometidos em nome do que julgava seu pensamento. Tal maneira de refletir, posicionar e escrever sobre a realidade não admitia a ideia de um ponto final ou de uma conclusão, senão que lhe exigia o debate ininterrupto com história. De igual modo, sua morte veio a cortar sua trajetória no momento em que deveria afrontar os desafios mais complexos, provenientes da crise econômica que assolaria o país nos anos 1930, a necessidade de prosseguir a delimitação com o aprismo, sem ser

(4) Löwy (2005:9) apresenta o romantismo como “o protesto cultural contra a civilização capitalista moderna em nome de valores ou imagens do passado pré-capitalista — uma visão do mundo complexa e heterogênea, que se desenvolve a partir de Jean-Jacques Rousseau e chega até nossos dias —, está presente no próprio pensamento de Marx e na obra de autores marxistas importantes”.

absorvido pelas diretrizes da Internacional Comunista. Por tais razões, Alberto Flores Galindo (1982: 156) afirma que “o mariateguismo é mais um desafio para a esquerda peruana [e latino-americana] que um sólido sustento ideológico”. Em resumo, um marxismo concebido em movimento, em combate ou em agonia e sua morte prematura, em pleno amadurecimento e quando os desafios se tornavam maiores, vem a interromper abruptamente as possibilidades do projeto mariateguiano, como também coloca grandes dificuldades para a conversão deste projeto numa forma de mariateguismo.

3. A OBRA MARIATEGUIANA ENTRE A DESQUALIFICAÇÃO E A ADEQUAÇÃO: O MARIATEGUISMO

Ainda em vida, são muito conhecidas as relações polêmicas travadas entre o intelectual peruano e a Internacional Comunista. Destacamos três pontos polêmicos fundamentais entre a concepção marxista mariateguiana e a concepção marxista soviética: 1) segundo a Internacional, havia duas classes fundamentais antagônicas, o proletariado e a burguesia, onde caberia ao primeiro levar a cabo a revolução, assim a defesa de uma definição de classe baseada nas especificidades nacionais, culturais, étnicas e históricas, dando aos camponeses e indígenas importância decisiva junto ao operariado na condução da revolução lhe renderia a insígnia de intelectual pequeno-burguês, por romper com os esquemas de imposição ou sobreposição da classe operária sobre o restante da sociedade; 2) as discrepâncias sobre o tratamento do fenômeno imperialista e a *natureza da revolução*; para a Internacional, a revolução generalizada para os países coloniais e semicoloniais seria por excelência a revolução por etapas e o bloco de quatro classes — proletariado, campesinato, pequena-burguesia e burguesia nacional — concretizando a etapa nacional-democrática (ou anti-imperialista), uma vez que as condições não estariam “amadurecidas” para uma revolução socialista; ao contrário para Mariátegui, por causa das condições específicas de desenvolvimento capitalista na etapa do capital monopolista, não se podia estabelecer uma diferença entre os interesses do capital nacional e capital estrangeiro, pois ambos estavam indissolúvelmente unidos. Logo, o desenvolvimento capitalista peruano implicava diretamente no aprofundamento da dominação imperialista, resultando cada vez em mais subordinação, atraso e destruição das peculiaridades nacionais, portanto, o enfrentamento do imperialismo colocava como imperativo o enfrentamento do capitalismo dentro das fronteiras nacionais, conferindo a natureza socialista da revolução; 3) também, o nome Partido Socialista Peruano ia contra as determinações da III Internacional em *abolir* o nome *socialista*, identificado com o reformismo pequeno-burguês, determinando sua substituição por *comunista*. A Internacional exigia na América Latina a construção de partidos monolíticos, operários, disciplinados e centralizados; partindo da realidade peruana, Mariátegui defendia uma concepção particular das alianças de classe, o partido como organismo político de operários, camponeses e intelectuais, como também defendia que seu processo de construção deveria ser resultado da ação de grupos de base nos distintos centros do país (ARICÓ, 1978).

A questão é que tais polêmicas após o falecimento precoce do intelectual peruano forneceram o instrumental para a desqualificação e redução do alcance de sua contribuição para a construção do marxismo no subcontinente. A primeira fonte de críticas

ao seu estilo de reflexão inicia-se pelo juízo formado pelo dirigente comunista argentino Vittorio Codovilla sobre os *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana* apresentado por Hugo Pesce durante I Conferência Comunista Latino-Americana em julho de 1929. O primeiro ponto de seu juízo diz respeito ao *ensaio*, uma vez que este implicava no estilo típico de autores burgueses e reacionários, além do caráter provisório das afirmações. “Os ensaios ficavam para os intelectuais”, e para os comunistas da Internacional “todos os intelectuais eram perigosos, porque se, todavia, não eram traidores, acabariam sendo”; o segundo ponto cairia sobre a *concepção de uma realidade nacional específica*, o que parecia absurdo para Codovilla, uma vez que para a Internacional existiam os países coloniais e semicoloniais, definidos pela relação específica com o capital imperialista. Dada a condição peruana de país semicolonial, não haveria motivos para se pensar traços distintivos de sua realidade nacional, não haveria porque diferenciá-la da Argentina, México ou Brasil (FLORES GALINDO, 1982: 27-28).

A aversão de Codovilla às concepções mariateguianas se generalizaria pouco depois por todo subcontinente pela linha oficial da Internacional. Tanto o foi, que seguindo fielmente as diretrizes de Moscou cerca de um mês após a morte de Mariátegui em 1930 o Partido Socialista Peruano foi transformado em Partido Comunista Peruano. Desde então, o “mariateguismo” é convertido numa “palavra acunhada para designar um desvio pequeno-burguês, uma sorte de ‘aprismo de esquerda’” (ARICÓ, 1978: XXVIII), portanto, “mais que um passado a conservar ou desenvolver, o mariateguismo era definido como um lastro que era indispensável desfazer-se para avançar” (FLORES GALINDO, 1982: 147).

A primeira operação de apropriação do pensamento de Mariátegui foi realizada por um número de homenagem póstuma dedicada pela revista argentina *Claridad*. Dois militantes da APRA e vinculados estreitamente à Mariátegui, Manuel A. Seoane e Luis E. Heysen, buscam fazer um balanço crítico de seu pensamento. É interessante que ambos coincidem no resgate de seus valores intelectuais e morais, mas o desqualificam politicamente: “lacerado entre uma formação romântica que o arrastava com fanatismo cego a batalhar uma revolução irrealizável, e uma vocação para a ação política, a que sua sensibilidade de ‘artista’ antepunha barreiras impossíveis de superar” (ARICÓ, 1978: XXIV-XXV). O balanço crítico da APRA o converte num pensador romantizado, distante da ação política concreta, o associam à tarefa intelectual e moral empreendida anteriormente por Manuel González Prada⁽⁵⁾. Por fim, a pretensão era converter Mariátegui num antecedente próximo e direto da APRA, o que implicava necessariamente a desqualificação ou silenciamento a respeito de suas concepções teóricas e práticas ao redor do processo peruano e latino-americano (*idem, ibidem*).

A nova atitude de reconhecimento do pensamento mariateguiano só viria em 1946, pelo livro *Mariátegui y su obra*⁽⁶⁾ de Jorge del Prado. Desde então, gradualmente, Mariá-

(5) Poeta e ensaísta, primeiro divulgador do anarquismo no Peru, tendo exercido enorme influência sobre a jovem intelectualidade peruana na primeira década do século XX. É um dos primeiros intelectuais a desfazer-se do exotismo romântico indigenista e demonstrar a realidade indígena como elemento fundamental da sociedade peruana.

(6) De acordo com José Aricó (1978) e Alberto Flores Galindo (1982), a reivindicação do pensamento de Mariátegui nessa obra se direcionava a defender que seu marxismo e seu nacionalismo coincidiam pontualmente com os de Stálin.

tegui começa a adentrar o rol do pensamento moderno peruano. “A obra de Mariátegui foi criando um amplo consenso, um público que espontaneamente se foi incrementando ao ritmo das edições populares dos *Sete ensaios*, *A alma matinal* ou *Defesa do Marxismo*” (FLORES GALINDO, 1982: 148). O consenso sobre a importância de sua obra não foi suficiente para eliminar a posição ambígua do reconhecimento de seu pensamento. Assim, como um dos precursores da tradição intelectual peruana, é tornado ícone imprescindível do patrimônio cultural peruano, muito embora esvaziado e distanciado de qualquer perspectiva crítica e/ou revolucionária.

A questão da formação do *mariateguismo* se torna ainda mais complexa quando a esquerda peruana aumenta e se diversifica em várias tendências que, não somente consideram imprescindível partir de Mariátegui, como também edificar uma imagem adequada de seu pensamento. Deparamo-nos na década de 1960, como sugere Flores Galindo (*ibidem*: 149), com várias imagens do Mariátegui “trotskista, maoísta, inconcluso ‘gramsciano’ e também precursor do ‘eurocomunismo’”. O traço comum de todas estas “reivindicações” é que a aceitação e difusão do pensamento mariateguiano só é de fato concretizada mediante alterações, anexações e submissões de seu raciocínio a outros referenciais teóricos que melhor acomodavam a fundamentação ou legitimação da ação partidária, reduzindo drasticamente seus aspectos de leitura original da realidade peruana a simples voos desajeitados de um aprendiz do marxismo. Em síntese, tanto seu reconhecimento como precursor da tradição intelectual peruana, como edificação mais adequada de seu pensamento pela esquerda, procedem de maneira semelhante ao período stalinista.

4. A UNIDADE DE REFLEXÃO DO PENSAMENTO MARIATEGUIANO: O SOCIALISMO INDO-AMERICANO E A NATUREZA DA REVOLUÇÃO LATINO-AMERICANA

Como vimos anteriormente, a relação específica de Mariátegui com a teoria marxista e sua confluência com o pensamento crítico, lhe conferiu uma capacidade altamente criativa e renovadora. Isso permitiu ao nosso autor escapar a duas tentações opostas que ameaçavam a construção do marxismo latino-americano: tanto ao *excepcionalismo indo-americano*, que “tende a absolutizar a especificidade da América Latina e de sua cultura, história ou estrutura social. Levado às suas últimas conseqüências, esse particularismo americano acaba por colocar em questão o próprio marxismo como teoria exclusivamente européia”; como também, *eurocentrismo* “que se limita a transplantar mecanicamente para a América Latina os modelos de desenvolvimento socioeconômico que explicam a evolução histórica da Europa ao longo do século XIX” (LÖWY, 2006: 10).

A concepção mariateguiana do socialismo indo-americano trata-se, sem sombra de dúvida, do primeiro esforço de definir em termos marxistas a realidade nacional. Esse esforço, ou *ensaio de interpretação da realidade*, não se propunha nem a superar o pensamento europeu baseado numa espécie de fé do porvir latino-americano, subcontinente eleito para ser o futuro da civilização, como também não almejava acelerar o amadurecimento das condições econômicas e sociais, logo do capitalismo peruano, como meio de realizar a etapa nacional-democrática. Sua interpretação crítica da realidade é suficientemente clara, ao afirmar que o *drama* do Peru contemporâneo nasce “do

pecado da Conquista. Do pecado original, transmitido à República, de querer constituir uma sociedade e uma economia peruana ‘sem o índio e contra o índio’” (MARIÁTEGUI, 2005: 92). Em síntese, a República seguia ignorando a existência das grandes massas de indígenas, camponeses e arrendatários e, nesse sentido, dava continuidade às estruturas de propriedade, produção e exportação anteriores.

O esgotamento da exploração das minas de ouro e prata no interior converte o guano e o salitre na principal fonte de renda fiscal da República. O grande destino das exportações destas substâncias era a Inglaterra que, desde então, passou a investir pesadamente na construção de ferrovias e outros serviços para melhorar a extração e comercialização (SICILIA, 2007). A construção da infraestrutura em torno deste comércio era garantida por meio da hipoteca da exploração do guano e salitre. A Guerra do Pacífico (1879-1883), na qual o Peru perdeu completamente os territórios do salitre e a maior parte dos referentes ao guano, então cobiçados pelo Chile, coloca a questão nacional como ponto obrigatório de partida para toda a reflexão sobre a possibilidade de um projeto de transformação da sociedade peruana. Todo o ônus do conflito e da reconstrução política e econômica recai sobre as amplas massas de camponeses indígenas, mineiros, estudantes universitários e do nascente operariado urbano peruano.

Sobre o plano da história mundial, a independência latino-americana e as fontes de comércio que se abrem às jovens repúblicas se apresentam como decididas “pelas necessidades de desenvolvimento da civilização ocidental ou, melhor dito, capitalista. (...) Procuraram no tráfico com o capital e a indústria do Ocidente os elementos e as relações exigidas pelo incremento de suas economias. Começaram a enviar ao Ocidente capitalista os produtos de seu solo e seu subsolo. E do Ocidente capitalista começaram a receber tecidos, máquinas e mil produtos industriais.” (MARIÁTEGUI, 2008: 37-38). Mariátegui sustenta a ideia de que o período dominado e caracterizado pelo comércio do guano e do salitre demarca o primeiro impulso enérgico do capitalismo peruano. Mas é da crise pós-bélica que o “*capitalismo formal*” se desenvolve em bases mais sólidas, dado que o país é reorganizado economicamente em total conformidade com os interesses das classes capitalistas nacional e imperialistas.

O autor de *Sete ensaios* apresenta uma definição esquemática de alguns traços essenciais da formação e do desenvolvimento da economia peruana deste novo período. Da reorganização econômica, estabelecem-se fábricas, usinas, transportes e começa a se formar o proletariado industrial, ainda que restrito ao litoral do país; o surgimento de bancos nacionais e bancos estrangeiros, conferindo grande importância ao capital financeiro; o aquecimento do comércio no Pacífico sul-americano em razão da abertura do Canal do Panamá; a gradual superação do poder britânico pelo poder estadunidense; o desenvolvimento de uma classe capitalista, distinta dos moldes aristocráticos; a ilusão da borracha; a melhora nos preços internacionais do setor exportador provoca o rápido crescimento da fortuna nacional; e a reabertura de créditos estrangeiros levou o Estado a recorrer a empréstimos para a execução de seu programa de obras públicas (*idem, ibidem*: 44-45).

O advento da Primeira Guerra tem peso fundamental neste processo, e embora brinde as classes dominantes com grandes lucros, internamente essa bonança comercial

reflete negativamente no custo de vida das classes populares. Assim, mesmo que haja o incremento da produção e da demanda de produtos como o petróleo e derivados e o cobre, como também o incipiente desenvolvimento da indústria têxtil e de transportes, o Peru ainda mantém caráter de país agrícola, cujos principais produtos exportados são algodão, açúcar, lã e couro. O caráter agrícola peruano significa que “o cultivo da terra ocupa a grande maioria da população nacional. O índio, que representa 4/5 da população, é habitualmente agricultor tradicional”. Segundo Mariátegui, “esse sistema econômico manteve, na agricultura, uma organização semifeudal, que se constitui na maior dificuldade para o desenvolvimento do país” (*idem*, 2008: 46-47). Antes de avançar, é necessário definir o entendimento sobre *feudalidade e semifeudalidade*, conceitos tão recorrentes na obra mariateguiana. Antes de sugerir qualquer transferência esquemática de interpretações europeias, este autor adverte que:

“a sobrevivência da feudalidade não deve ser buscada, certamente, na subsistência de instituições e formas políticas ou jurídicas da ordem feudal. Formalmente, o Peru é um Estado republicano e democrático-burguês. A feudalidade ou a semifeudalidade sobrevive na estrutura da nossa economia agrária. E, por ser o Peru um país predominantemente agrícola, as condições da sua economia agrária refletem-se de modo decisivo na prática e nas instituições políticas” (MARIÁTEGUI, 2005: 145.)

Assim, a feudalidade ou semifeudalidade é definida em relação com a predominância latifundiária na economia nacional. Portanto, esta organização específica da agricultura controlada pelos *gamonales*⁽⁷⁾ se apresenta como entrave para o desenvolvimento *capitalista real*, uma vez que o regime de assalariamento avançava muito lentamente no país, dado o sistema de trabalho empregado nesses latifúndios, por meio do *enganche*⁽⁸⁾ e da *yanaconagem*⁽⁹⁾.

As considerações acerca deste esquema de evolução econômica levam Mariátegui a concluir que no Peru, “um capitalismo formal já está estabelecido” (*idem*, 2005: 147). A forma específica da integração ao mercado mundial impõe à América Latina papel coadjuvante no desenvolvimento do capitalismo central e o grosso de sua economia é realizado no mercado externo; a penetração imperialista na economia peruana, ditando quais seriam os setores mais dinâmicos em conformidade com seus interesses e, logo o crescente caráter monopolista adquirido por este capital ao controlar ramos inteiros da

(7) Sua especificidade está em considerar “praticamente seu latifúndio como fora do poder do Estado, sem a menor preocupação com os direitos civis da população que vive dentro dos confins de sua propriedade. Cobra impostos municipais, outorga monopólios, estabelece sanções sempre contrárias à liberdade dos braceiros e de suas famílias. Os transportes, os comércios e até os costumes estão sujeitos ao controle do proprietário dentro da fazenda” (MARIÁTEGUI, 2008: 101).

(8) E um sistema de recrutamento e sujeição da mão de obra por meio da dívida ou da imposição de condições de trabalho, extremamente desfavorável a parceiros, além da proibição expressa de qualquer organização autônoma por parte dos camponeses.

(9) O trabalhador agrícola é encarregado de uma pequena parcela de terra com a obrigação de trabalhar em regime de parceria com o *gamonal*, além de dever algumas obrigações pessoais.

economia⁽¹⁰⁾ não colocava a consolidação do regime de assalariamento e do mercado interno como objetivos nem do capital imperialista, nem do capital nacional, senão que reduzir os custos de produção das importações para o primeiro, e garantir um patamar médio da taxa de lucro do segundo. A *formalidade capitalista* resulta, sobretudo, do caráter dirigente do imperialismo sobre o conjunto da economia, cujos interesses coincidem com os das classes dominantes peruanas, sobretudo os grandes latifundiários ou *gamonales*⁽¹¹⁾.

Esta interpretação da realidade peruana o leva a colocar o problema indígena em novas bases, recusando a apresentação deste como questão pedagógica, moral, administrativa e/ou étnica. Assim, Mariátegui defende que “a questão indígena nasce de nossa economia. Tem suas raízes no regime de propriedade da terra”. As questões que envolvem 4/5 da população peruana não são *extrassociais*; portanto, “qualquer tentativa de resolvê-la com medidas de administração ou polícia, com métodos de ensino ou obras de estradas, constitui um trabalho superficial ou adjetivo, enquanto subsistir o feudalismo dos *gamonales*” (*idem, ibidem*: 53). E se o socialismo direciona nosso autor a essa colocação do problema indígena em novas bases, não resta dúvida de que “seus realizadores devem ser os próprios índios. Essa concepção leva a ver na reunião dos congressos indígenas um feito histórico” (*idem, ibidem*: 65).

O elemento que, segundo a concepção indo-socialista mariateguiana, faz dos indígenas os próprios realizadores de um novo projeto nacional é a permanência — apesar de todos os percalços do Império Inca e das violências da Conquista e da República —, de formas de propriedade coletiva da terra e da organização comunitária do trabalho. A sobrevivência e permanência do *ayllu* — subsistente em estruturas concretas e no profundo espírito coletivista — “reunia condições favoráveis para que o comunismo agrário primitivo (...) transforme-se, sob a hegemonia da classe proletária, numa das bases mais sólidas da sociedade coletivista preconizada pelo comunismo marxista” (*idem*, 2005: 144).

A fim de evitar qualquer equívoco ou distorção, Mariátegui adverte que “o comunismo moderno é coisa distinta do comunismo incaico. (...) Pertencem a diferentes épocas históricas. Constituem a elaboração de civilizações diferenciadas. A dos incas foi uma civilização agrária. A de Marx e Sorel é uma civilização industrial. Naquela, o homem se submetia à natureza. Nesta, às vezes a natureza se submete ao homem” (*idem*, 2008: 91). Sendo assim, reiteramos que se a comunidade indígena representava em bases concretas a institucionalização de relações de propriedade e da divisão do trabalho distintas e antagônicas ao capitalismo, não há qualquer passadismo ou idealismo em tais afirmações.

(10) A título de exemplo, a exploração do cobre estava sob o controle da companhia estadunidense Cerro de Pasco Cooper Corporation, o petróleo era monopólio da Standard Oil e os engenhos açucareiros estavam sob controle da empresa alemã Casa Grande (SICILIA, 2007).

(11) A concepção de *capitalismo formal* de Mariátegui guarda estreita relação com a concepção de *subsunção formal do trabalho ao capital* de Karl Marx: “é normal que a subsunção do processo de trabalho no capital se opere com base num processo de trabalho *preexistente*, anterior a essa subsunção no capital e com uma configuração baseada em diversos processos de produção anteriores e outras condições de produção; o capital subsume em si *determinado processo de trabalho existente*, como, por exemplo, o trabalho artesanal ou o tipo de agricultura que corresponde à pequena economia camponesa autônoma.” (MARX, 2004: 89.)

Partindo da questão nacional, Mariátegui elenca todos os elementos que conferem especificidade ao capitalismo peruano. Vimos, portanto, que, desde a independência, as relações que a jovem república peruana estabelece com o capitalismo central a relegam à posição de economia primário-exportadora. Embora se forme uma burguesia comercial no Peru, o caráter capitalista primário-exportador e as bases da divisão internacional do trabalho se fundamentam na concentração da propriedade agrária. Assim, o escoamento majoritário de sua produção para o exterior e a concentração latifundiária da terra que reproduz formas não salarizadas de produção ignoram a formação do mercado interno e em razão direta reforçam sua restrição.

Caracterizada a *realidade peruana*, nosso autor estabelece uma poderosa hipótese generalizável a todo o subcontinente de que “estamos na época dos monopólios, vale dizer, dos impérios. Os países latino-americanos chegam com atraso à concorrência capitalista. Os primeiros postos já estão definitivamente ocupados. O destino destes países, dentro da ordem capitalista, é o de simples colônia” (*idem*, 2005: 119-120). Deste ponto de vista, “nossos latifundiários, nossos fazendeiros, quaisquer que sejam as ilusões que tenham sobre sua independência, atuam na verdade como intermediários ou agentes do capitalismo estrangeiro” (*idem*, 2008: 109). A ausência de uma burguesia com sentido concretamente nacional e democrático, que antes disso, juntamente com os setores dominantes agrícolas mais retrógrados “veem na cooperação com o imperialismo a melhor fonte de ganhos, sentem-se suficientemente donas do poder político para não se preocupar seriamente com a soberania nacional”, o marxista peruano chegará à conclusão de que “a revolução latino-americana será uma etapa, uma fase da revolução mundial, nada mais, nada menos. *Será, pura e simplesmente, a revolução socialista*”. E, rejeitando qualquer forma de *etapismo*, reitera que “a esta palavra acrescentem, segundo os casos, todos os adjetivos que quiserem: ‘anti-imperialista’, ‘agrarista’, ‘nacionalista-revolucionária’. O socialismo os supõe, os antecede, abrange-os a todos” (*idem*, 2005: 119 — *itálico nosso*).

A defesa da *natureza socialista da revolução peruana* o levará, inevitavelmente, a polêmicas e demarcação de posições em relação a outras correntes — já apresentadas anteriormente —, como a Apra e a Internacional Comunista. Naquele momento, o *anti-imperialismo* era a palavra de ordem de qualquer movimento que se pretendesse revolucionário e/ou comunista. Por isso mesmo, as polêmicas sobre a natureza da revolução serão travadas, em sua maioria, a partir do ponto de vista anti-imperialista.

Destacamos aqui dois pontos onde Mariátegui delimita sua posição sobre o anti-imperialismo e, simultaneamente, reafirma a natureza socialista da revolução: a) os limites da formulação única da tática anti-imperialista aos países *semicoloniais*, que embora subordinados ao imperialismo, não implicava na homogeneidade das realidades nacionais. Embora haja a cooperação entre as burguesias nacionais e as imperialistas, há de considerar-se que existem diferenças claras entre aquelas formalmente soberanas e aquelas sob intervenção e ocupação militar. Isso quer dizer que o *anti-imperialismo não é, necessariamente, uma luta de libertação nacional em todas as nações semicoloniais*; b) o retrocesso organizacional decorrente da redução da luta anti-imperialista a programa político, aqui não se trata de prescindir do elemento mobilizador do anti-imperialismo. A agitação destaca as notáveis expressões da presença do capital estrangeiro e seus me-

canismos comerciais e financeiros de subordinação da nação. Mas, supondo-se que possa mobilizar o conjunto da sociedade contra a ingerência estrangeira — do operariado, campesinato, pequena burguesia à grande burguesia —, *o anti-imperialismo não anula o caráter antagônico das classes e tampouco as divergências de interesses entre elas. O enfrentamento do imperialismo demanda, definitivamente, romper com o sistema capitalista e todas as relações que o engendram (idem, ibidem).*

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos discordar sobre a terminologia e o tratamento analítico conferido à *feudalidade* ou *semifeudalidade* para considerações sobre a organização da colônia e da república. “No entanto, no plano analítico e explicativo suas observações e conclusões mostram-se corretas e encontram quase total corroboração nas investigações recentes” (FERNANDES, 2002: 37). Suas observações e conclusões sempre fundamentadas nas lutas de classes, nas especificidades do capitalismo nacional e suas relações com o capital imperialista e a natureza socialista da revolução, de nosso ponto de vista, antecipam algumas das *contribuições da teoria marxista da dependência para a revolução continental*. Por isso mesmo, o conjunto diversificado de questões suscitadas por Mariátegui na curta década de 1920, como o problema indígena, a questão agrária, o esquema de evolução econômica, a rapinagem imperialista e a natureza da revolução socialista, mesmo que em novas bases, ainda fornecem o referencial para o subcontinente, levando-se em conta as peculiaridades de cada *realidade nacional*.

Ao fornecer o referencial para se refletir sobre a América Latina, há de se ponderar sobre as diferenças entre nações indígenas que formam a maioria da população em países como o México, Peru, Guatemala ou Bolívia e as reduzidas tribos indígenas remanescentes em algumas regiões do Brasil. Para aqueles países de maioria indígena, destacam as lutas pela participação nas estruturas de poder, pela resistência cultural, pela reforma agrária e pela ênfase numa postura soberana e anti-imperialista; para países como o Brasil donde o genocídio dos povos originários foi altamente “eficaz”, ganham destaque os combates travados contra formas de desenvolvimento e progresso civilizatórios altamente predatórios do ponto de vista social e ambiental, na redução das áreas de reserva indígena. Nota-se que, em ambos os casos, o indígena é colocado como *problema da nação*, como *problema da terra*, mas dentro das especificidades nacionais.

São raríssimas as menções ao Brasil nas obras do intelectual peruano, como também são notórias as diferenças da questão racial no Brasil, mesmo assim acreditamos que tais fatos não reduzem a potencial contribuição de Mariátegui para a reflexão da realidade brasileira. O que se coloca como *problema da nação* é não somente a resistência dos indígenas, mas também a resistência dos camponeses, ribeirinhos, remanescentes de quilombolas etc. à proliferação desenfreada e predatória do latifúndio, das mineradoras, da construção de hidrelétricas, da ação de madeireiras. Esse conjunto de resistências populares nos revela a permanência da *centralidade do problema da terra em pleno século XXI*.

Para o intelectual peruano, a missão digna das novas gerações era não permitir que o “socialismo seja na América decalque e cópia”, senão que este “deve ser criação heroica”

(MARIÁTEGUI, 2005: 120). Sublinhamos que estas novas gerações têm acertado na medida em que têm sido fiel a essa prédica, e ao contrário, têm tropeçado no caminho quando incorrido em *decalque e cópia*. Claro que não nos faltam troços por nossa própria conta, mas estes jamais serão impedimentos para fazer do socialismo criação inventiva, original e heróica (RETAMAR, 2003).

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARICÓ, José. Introducción. In: ____ (org.). *Mariátegui y los orígenes del marxismo latinoamericano*. Ciudad de México: Cuadernos Pasado y Presente, 1978.

ESCORSIM, Leila. *Mariátegui: vida e obra*. São Paulo: Expressão Popular, 2006.

FERNANDES, Florestan. Os Sete Ensaios. In: AMAYO, Enrique; SEGATTO, José Antonio. *José Carlos Mariátegui e o marxismo na América Latina*. Araraquara: Unesp, 2002.

FLORES GALINDO, Alberto. *La agonía de Mariátegui: La Polémica con la Komintern*. Lima: Centro de Estudios y Promoción de Desarrollo, 1982.

GERMANÁ, César. *El “Socialismo Indo-Americano” de José Carlos Mariátegui: proyecto de reconstitución del sentido histórico de la sociedad peruana*. Lima: Editora Amauta, 1995.

LÖWY, Michael. Introdução. In: MARIÁTEGUI, José Carlos. *Por um socialismo indo-americano: ensaios escolhidos*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.

____. *O marxismo na América Latina*. São Paulo: Perseu Abramo, 2006.

LUKÁCS, Georg. *História e consciência de classe*. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

MARIÁTEGUI, José Carlos. *Por um socialismo indo-americano: ensaios escolhidos*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2005.

____. *Sete ensaios de interpretação da realidade peruana*. São Paulo: Expressão Popular; Clacso, 2008.

MARX, Karl. *Capítulo VI inédito de O Capital*. São Paulo: Centauro, 2004.

RETAMAR, Roberto Fernández. Un siglo para el Amauta. In: RETAMAR, Roberto Fernández. *Algunos usos de civilización y barbarie*. La Habana: Letras Cubanas, 2003.

SANCHÉZ VÁSQUEZ, Adolfo. Mariátegui, grandeza e originalidade de um marxista latino-americano. In: PERICÁS, Luiz Bernardo, BARSOTTI, Paulo (orgs.). *América Latina: história, idéias e revolução*. São Paulo: Xamã, 1998.

SICILIA, Luis. *José Carlos Mariátegui: un marxismo indígena*. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2007.

A AMÉRICA DIVIDIDA ENTRE GABRIEL SOARES DE SOUSA E CORNELIUS DE PAUW

*AMERICA DIVIDED BETWEEN GABRIEL SOARES DE SOUSA AND
CORNELIUS DE PAUW*

*...a casualidade domina o homem e não o homem a casualidade.
(Heródoto, 7.49)*

*Perché la fortuna è donna, ed è necessario, volendola tenere sotto, batterla ed urtarla.
(Maquiavel, Il Principe)*

Luiz Antônio Lindo^()*

Resumo: O presente artigo traz uma reflexão sobre a visão antagônica do futuro da América pelos cronistas Gabriel Soares de Sousa e Cornelius de Pauw, considerando-se aspectos como: a influência da natureza sobre o homem, o meio como empecilho ao desenvolvimento máximo esperado do continente latino-americano e quanto à questão do atraso no desenvolvimento da América Latina foi, por séculos, associada a limitações naturais que o clima e a consequente índole humana resultante desse clima trariam. Uma possível solução para elevar a América a um novo patamar moral e superar as vicissitudes do meio, podendo evoluir política e socialmente, seria a existência de um governante que tivesse entranhados o espírito selvagem e o elevado caráter humano, como deveria ser o Príncipe, de Maquiavel.

Palavras-chave: Cornelius de Pauw. Gabriel Soares de Sousa. América Latina. Evolução, natureza e virtude.

Abstract: This article brings a reflection on the antagonistic vision of America's future by chroniclers Gabriel Soares de Sousa and Cornelius de Pauw, considering aspects such as: the influence of nature on humans, the environment as hindrance to the expected maximum development of the Latin American continent, and the issue of the delay in the development of Latin America was, for centuries, associated with natural limitations that the climate and the consequent human nature resulting from this climate would bring. A possible solution to elevate America to a new level and overcome the vicissitudes of the medium, which may evolve politically and socially, it would be the existence of a ruler who had entrenched the wild spirit and high human character, as it should be the Prince of Machiavelli.

Key-words: Cornelius de Pauw. Gabriel Soares de Sousa. Latin America. Development, nature and virtue.

(*) Professor da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) e do Programa de Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo (USP). E-mail: <lal@usp.br>. Recebido em 1º.07.2012 e aceito em 17.10.2012.

Sabemos de lugares em nosso planeta que são particularmente inóspitos à vida humana. Poucos ousariam conceber uma morada de homens nas profundezas abissais, nos desertos inclementes, junto aos picos dos montes mais sobranceiros ou nas geleiras perenes de nossa Terra. A simples ida a tais lugares em geral representa antes um desafio, um anseio de conquista visando a registrar um feito, uma aventura ao alcance apenas de indivíduos ou grupos isolados, que nada têm de similar à segurança da vida normal que o homem deseja gozar no seu cotidiano. Se olharmos para trás no tempo veremos que para o comum dos homens ocidentais a América e nela o Brasil já chegaram a representar um desafio semelhante ao que costumam enfrentar em suas façanhas implausíveis os homens destemidos e dados à aventura. É que houve um período, imediatamente após a descoberta e os primeiros contatos com os habitantes nativos, em que se podia duvidar ser o novo continente como um todo, um espaço apto a receber a vida humana na sua forma civilizada. Sem nada ou quase nada saber das condições vigentes no espaço físico que no princípio era misteriosamente chamado de Mundo Novo, vinham a propósito as informações que permitissem tomar pé da situação real. Por isso, os primeiros navegadores e expedicionários olhavam com atenção máxima o que se lhes deparava o meio e desejavam muito saber se os nativos porventura encontrados estavam predispostos ao convívio social. Exímios observadores, eles procuravam avaliar se o que estava à mostra era tudo que havia digno de ser notado ou se estaria o acaso reservando obstáculos inauditos.

Foi nos primeiros relatos escritos sobre a América e o Brasil, as chamadas crônicas dos tempos que se seguiram à descoberta, que as observações passaram à forma de texto documentário. Os cronistas foram os primeiros a elaborar o inventário da realidade física e humana das diferentes províncias da América. No caso brasileiro em particular, merece menção o *Tratado Descritivo do Brasil*, de Gabriel Soares de Sousa, especialmente ilustrativo a esse respeito, pela minuciosa sondagem que faz da flora e da fauna, bem como dos costumes das nações indígenas encontradas⁽¹⁾. As informações fornecidas pelos cronistas em geral dão conta duma natureza pródiga e de nações aborígenes vivendo como se supõe que vivam os homens reunidos para a vida em comum. Nesta emblemática passagem, Gabriel Soares de Sousa, ele mesmo a um tempo observador e empreendedor, resume a que conclusão chegara com as suas investigações e a que tarefa podiam propor-se os homens envolvidos na construção do novo *cosmion* brasileiro, considerando a realidade existente: “Em reparo e acrescentamento estará bem empregado todo o cuidado que Sua Majestade mandar ter deste novo reino, pois está capaz para se edificar nele um grande império, o qual com pouca despesa destes reinos se fará tão soberano que seja um dos Estados do mundo.” (*op. cit.*, Proêmio, p. 40.) Sua previsão devemos aceitá-la hoje com

(1) O cronista visava prover as autoridades, em primeiro lugar o rei, das informações que faziam falta na tomada de decisões. Esta preocupação consta já do proêmio da primeira parte do *Tratado*, denominada *Roteiro Geral da Costa Brasilica*, onde se lê: “Como todas as coisas têm fim, convém que tenham princípio, e como o de minha pretensão é manifestar a grandeza, fertilidade e outras grandes partes que tem a Bahia de Todos os Santos e demais Estados do Brasil, do que os reis passados tanto se descuidaram, a el-rei nosso senhor convém, a ao bem do seu serviço, que lhe mostre, por estas lembranças, os grandes merecimentos deste seu Estado, as qualidades e estranhezas dele, etc., para que lhe ponha os olhos e bafeje com seu poder, o qual se engrandeça e estenda a felicidade...” (*Tratado Descritivo do Brasil em 1587*. São Paulo: Companhia Editora Nacional/Editora da Universidade São Paulo, 1971. p. 39.

responsabilidade, pelo fato de habitarmos as mesmas terras que ele pisou, sentindo-nos razoavelmente confortáveis para confirmar o seu testemunho favorável quanto à possibilidade de nelas viver com dignidade.

Para os primeiros habitantes do Mundo Novo, viver adequadamente significava estabelecer a melhor ordem política possível. Na *Política*, Aristóteles nos faz compreender esse ponto, quando diz que a primeira coisa a considerar no estabelecimento do regime político são “as condições da *polis* ideal ou perfeita; pois a *polis* perfeita não pode existir sem as reservas adequadas dos meios de vida. E por isso devemos pressupor várias condições puramente imaginárias, mas nada que seja impossível (*adynatos*). É preciso existir um certo número de cidadãos, um território no qual abrigá-los, e daí por diante. Assim como o tecelão ou construtor naval ou qualquer outro artesão deve dispor do material adequado para realizar seu trabalho (e na medida em que tenha recebido o melhor preparo, a fim de que sua obra resulte mais perfeita), assim o estadista ou legislador deve também dispor do material que mais lhe convém”. (*Política*, 1325b 35-1326a 4) O primeiro item a considerar será pois a população (1326a 5), quanto ao número (*plethos*) e ao caráter (*physis*); definido o número adequado, o qual não pode ser demasiado grande nem pequeno, uma proporção será constituída pelos cidadãos efetivos, “a parte essencial” da *polis*: “O número destes constitui uma prova da grandeza duma cidade.” (1326a 23) A *polis* “só começará a existir quando tiver atingido uma população em número suficiente para uma vida boa na comunidade política”. (1326b 8) Quanto ao caráter dos cidadãos, vale o que é efetivamente observado em cada parte do globo, ou seja, o que revela a experiência dos diferentes povos do “mundo habitável”. Aristóteles julga influir no caráter o clima, cuja variedade iria de par com as disposições psíquicas. O termo médio climático constitui o ideal, coincidente aliás com o termo médio político, cujo exemplo mais notável citado por ele procederia dos povos helênicos. O critério principal para se ter o melhor caráter é a presença da liberdade na organização política, a qual se tem e se mantém graças às qualidades de inteligência e brio (próprias do homem *enthymon kai dianoetikon*) (1327b 20-31)⁽²⁾ O legislador colheria nos, simultaneamente, inteligentes e corajosos os melhores frutos da virtude (*arete*)⁽³⁾, fator imprescindível na construção da boa cidade (1327b 37). Se a obra em vista, como pensava Aristóteles, consiste na edificação da vida boa, é preciso contar com os meios adequados para tanto, os materiais e os humanos, os quais são essencialmente naturais e providos, portanto, pelo acaso. É deste modo que as determinações naturais obrigam o legislador e o povo a agirem no plano estrito do possível.

Passados aproximadamente duzentos anos dos primeiros escritos cronísticos, Cornelius de Pauw (1739-1799), um etnólogo holandês de nomeada⁽⁴⁾, no livro *Recherches*

(2) *Enthymos*, de *en* e *thymos*. Em 1327b 40-41 lê-se: “O *thymos* é a qualidade da alma que gera amizade e nos possibilita amar.” E ainda em 1328a 6-8: “O poder de mando e o amor da liberdade residem em todos os homens nesta qualidade, pois o *thymos* é preponderante e invencível.” A *dianoesis* é o exercício da inteligência mediante o *logos* discursivo.

(3) O significado de *arete* é “excelência”.

(4) Em vida, ele foi considerado a maior autoridade em América, embora não tivesse posto os pés no continente. Isto não o impediu de ser convidado para escrever artigos para a *Encyclopédie* e de ser homenageado por Napoleão com um obelisco. Era amigo dos intelectuais iluministas, com os quais se correspondia, incluindo Voltaire. Suas ideias, retratadas com tintas fortes, fazem companhia às de Buffon (Georges-Louis Leclerc, conde de) e às do abade Raynal

philosophiques sur les Américains, ou Mémoires intéressants pour servir à l'Histoire de l'Espèce Humaine. Avec une Dissertation sur l'Amérique & les Américains, procurou demonstrar que a América sob todos os aspectos era inferior à Europa. Baseando-se aparentemente em informações esparsas de “espanhóis”, ele descreve o indígena americano como uma “raça de homens, de que a indolência era a principal característica”; “depois de comer e dançar a maior parte do dia, eles gastavam o resto do tempo dormindo, sem pensar no amanhã. A maioria não tinha capacidade de refletir nem memória, andavam seminus e geralmente estavam inebriados pelo fumo”⁽⁵⁾. “Os homens, prossegue, não tinham barba, ou pelos no corpo, como os eunucos; eram quase insensíveis à paixão do amor; tinham leite, ou uma espécie de líquido leitoso, nos mamilos; não podiam ou não queriam carregar pesos, e os homens e mulheres estavam contaminados pela doença venérea; tal era a preguiça dos homens e sua aversão pelo trabalho, que nem mesmo a necessidade extrema, a que frequentemente se viam sujeitos, os dispunha a cultivar a terra; confiando para tudo na natureza, e permaneciam estranhos absolutos à indústria.” (*ib.*, p. 2) O caráter, que Aristóteles apontava como a condição indispensável para a boa organização da sociedade, constitui justamente o traço mais desabonador desse nativo: “O americano, falando com precisão, não é virtuoso nem vicioso. Que motivo teria ele para ser uma coisa ou outra? A timidez de sua alma, a fraqueza de seu intelecto, a necessidade de prover a sua subsistência, a força da superstição, a influência do clima, tudo o leva para muito longe da possibilidade de se aperfeiçoar; mas ele não o percebe; sua felicidade é não pensar; permanecer na completa inação; dormir um bocado; nada desejar, uma vez saciada a fome; e não se preocupar com nada a não ser com os meios de procurar comida quando atormentado pela fome. Não se prestaria a construir uma cabana, se o frio e o tempo inclemente não o forçassem a tal, nem sequer deixaria a cabana, se não fosse obrigado a tanto. Em seu entendimento não há gradação, continua sendo uma criança até o último instante de sua vida. Por sua natureza indolente ao extremo, mostra-se vingativo por fraqueza, e atroz em sua vingança, porque é ele mesmo insensível; nada tendo a perder senão a vida, vê todos os inimigos como um bando de assassinos. Se seus planos de vingança dependessem de coragem para lograr a sua execução, não haveria na terra um animal mais terrível; nem seria ele menos perigoso aos próprios europeus, do que é para as pequenas hordas com que se mete em guerra, e que, não sendo mais corajosas do que ele, tornam a partida igual, e suas guerras eternas.” (*ib.*, p. 16) O destino dos europeus emigrados, por sua vez, é tornarem-se eles próprios “degenerados, como os animais; uma prova de que o clima é desfavorável ao aperfeiçoamento tanto do homem quanto do animal. Os *criollos*, descendentes de europeus e nascidos na América, embora educados nas universidades do México, de Lima e no Colégio de Santa Fé, nunca produziram um único livro. Esta degradação da humanidade deve ser atribuída às qualidades viciadas do ar estagnado em suas imensas florestas e corrompido pelos vapores nocivos das águas paradas e dos campos sem cultivo.” (*ib.*, p. 17-18) “Os *criollos*, continua, tanto

(Guilherme Thomas François). Conquanto seguisse as linhas gerais da tese da degenerescência americana, de Buffon, Pauw emprestou a ela o seu prestígio e a sublinhou com a tese suplementar do abastardamento físico e moral do europeu transplantado na América. Entre os seus adversários, contaram-se os cronistas Clavigero, Molina e Gilij, além dos críticos Pernety e Bonneville, que procuraram apontar as suas inexatidões.

(5) As citações foram extraídas de *Selections from M. Pauw, with Additions by Daniel Webb*. Londres, 1795. p. 1-2.

da América do Sul quanto do Norte, amadurecem sua inteligência, tal como as têm, mais cedo do que as crianças europeias; mas esta antecipação da maturidade tem vida breve, em proporção à intempestividade de sua aparência; pois o *criollo* decai, ao se aproximar da puberdade; sua vivacidade o abandona, suas forças se apagam e ele deixa de pensar exatamente quando poderia pensar com algum propósito: por isso se diz que já estão cegos no momento em que os outros homens começam a ver.” (*ib.*, p. 18)

Pauw insiste em atribuir a deficiência do homem americano às condições climáticas do meio em que é obrigado a viver. O ar malsão seria o responsável pela propagação de “insetos, serpentes venenosas, vegetação contaminada” que “distinguem tão infelizmente este hemisfério. As mesmas qualidades ruins do ar que são favoráveis aos produtos tóxicos são provavelmente a origem real da degenerescência dos homens e animais; assim como os líquidos contaminados que infectam a natureza vegetal devem macular o sangue e subjugar as forças do animal” (*ib.*, p. 35). Em consequência do clima inóspito da América, teriam malogrado ou sido prejudicados o cultivo do arroz, da uva e do vinho, do café, da cana-de-açúcar. Os animais também deixariam a desejar:

“Observou-se, diz, por ocasião da descoberta do Mundo Novo, que nenhum quadrúpede de grande porte foi encontrado nos Trópicos; não havia cavalos, asnos, bois, camelos, dromedários ou elefantes; todos os quais, exceto os últimos, foram desde tempos imemoriais domados para servir ao homem em nosso hemisfério...

“O puma, ou leão da América, não tem juba; nem pode ser comparado pelo tamanho, força ou coragem ao leão da África. O mesmo se pode dizer do jaguar, que foi honrado com o nome de tigre; assim também o *cougar*, ou tigre covarde, como é chamado, que parece peculiar a este país.” (*ib.*, p. 31-32) “Em geral, a América não poderia jamais ser povoada como a Europa e a Ásia”, por estar “coberta de pântanos imensos, que tornam o ar sumamente malsão, e o solo produtivo dum número prodigioso de vegetais venenosos. Pode-se viajar por vastas solidões da América do Norte sem encontrar uma única habitação ou traço do homem.” (*ib.*, 21) A influência nefasta do clima sobre os homens, a flora e a fauna é tal que os naturalistas são unânimes em afirmar que “os animais trazidos da Europa para a América degeneram; a mesma deterioração que predomina nos animais mais robustos se estende aos homens, que, em diferentes regiões, têm sofrido disenterias epidêmicas mais ou menos letais. A grande umidade da atmosfera, a quantidade prodigiosa de águas estagnadas, os vapores tóxicos, os líquidos deteriorados e as qualidades prejudiciais das plantas e alimentos, contam para a fraqueza da compleição, a aversão pelo trabalho e a inadaptação geral para todo tipo de melhoria, o que tem impedido os americanos de emergirem da vida selvagem”. (*ib.*, p. 27-28) A ausência de realizações do homem americano, bem como a inépcia das do resto do mundo, quando confrontadas com a exuberância da criação européia, não deixariam margem a dúvidas quanto à distância que há de separar os continentes da terra: “Por toda a extensão da América... nunca apareceu um filósofo, um artista, um homem erudito ou destacado, cujo nome tenha encontrado um lugar na história das ciências ou cujo talento lhe tenha granjeado nomeada ou sido útil aos demais.

“A Europa é o único lugar no mundo em que se encontram filósofos e astrônomos, pois os chineses, com todas as suas jactâncias, não têm nenhum. Também não têm escultores, pintores ou arquitetos, assim como os outros povos da Ásia; seus poetas são meros trovadores; quanto ao drama é grande a diferença entre a *Taha-o-chi-cou-Ell*, sua melhor tragédia, e a *Phèdre* de Racine...” (*ib.*, p. 28-29)

Apesar da grande diversidade de povos que compõem a Europa, Pauw decide abarcá-la sob uma mesma noção. A categoria antropológica “Europa” surge assim aos seus olhos como uma generalidade até certo ponto homogênea, a qual passa a empregar no confronto com a congênera “América”⁽⁶⁾. Enquanto aquela corresponderia à parte nobre do mundo natural e histórico, a outra corresponderia à *parte vil*. Operando sob a rubrica “história natural”, Pauw, a exemplo de outros cientistas de seu tempo, entendia que os dados obtidos mediante observação da natureza deveriam conduzir a conclusões acertadas, quando em aliança com o outro braço do seu método científico, qual seja, a “história”, encarregada de avaliar os “produtos” naturais observados. A empiria industriosa unia-se assim à sabedoria ínsita na natureza, traduzindo-se em juízo histórico isento de subjetividade, a ser enunciado pelos exemplares humanos intelectualmente mais perfeitos na linha de produção filogenética. A “história”, idêntica à evolução ou progresso, desde que contada pela própria *physis*, vinha pois fornecer lições morais como uma *magistra vitae naturalis*.

À parte outras considerações, pode-se dizer que o componente moral inerente à sentença pauwiana, qual seja, a primazia conferida aos europeus sobre os outros povos, reflete um senso extremado de magnanimidade (*megalopsychia*)⁽⁷⁾. Possuído de *grandeur*, o sentencioso não pode descer completamente a escada da humildade, mas, se tiver que descer, haverá de parar em algum degrau onde possa conservar um *quantum* de dignidade, e daí não passará. Em verdade, o *grand homme* não cogita descer, porém, subir, subir sempre. Passados pouco mais de dois séculos, continua licito contudo, perguntar como foi possível a um especialista como Pauw ir tão longe na defesa duma ideia⁽⁸⁾ tendente a negar a unidade do gênero humano.

Digno de notar, por fim, é como a depreciação por Pauw da natureza e do homem americanos está em pleno contraste com o diagnóstico favorável feito pelos cronistas. Nesse sentido, pode-se dizer que a sua tese resiste ou desaba na medida em que desaba

(6) Foi em parte o tratamento generalizador de Buffon e seguidores, inculcado no desprezo pela América, que levou T. Jefferson a defendê-la, elegendo como contraprova dos argumentos desacreditadores o porte majestoso do alce. Sobre o episódio, vide, de L. A. Dugatkin, *Mr. Jefferson and the Giant Moose Natural History in Early America*. The University of Chicago Press, 2009.

(7) Como o definiu R. A. Gauthier, in *Magnanimité l’Idéal de la Grandeur dans la Philosophie Paienne et dans la Théologie Chrétienne*, J. Vrin, 1951, “ser magnânimo é pois, num sentido primeiro, não poder suportar uma afronta” (p. 21). A noção de magnanimidade permeou todo o paganismo. Aristóteles, nos *Analíticos Segundos* (B, 13, 97b 15-25) distingue dois sentidos, um deles o de não suportar uma afronta, o outro, o da impassibilidade perante as vicissitudes da sorte. O primeiro sentido deu origem à magnanimidade dos políticos, o segundo, à dos filósofos. A manifestada por Pauw se enquadraria em sua justa medida na categoria política.

(8) Em verdade, Pauw foi contestado imediatamente, valendo lembrar a crítica de Pernet, *Examen des recherches philosophiques sur l’Amérique et les Américains*, 1771, à qual respondeu in *Defense des recherches philosophiques sur les Américains*, Berlim, 1772, e a de Bonneville, *De l’Amérique et des Américains*, 1771. Na *Defense*, ele afirma ter pretendido “demonstrar a vantagem infinita que tem a vida social sobre a vida selvagem, a vantagem infinita que têm os habitantes da Europa sobre os indígenas do novo Mundo. As nações que produziram homens tão grandes como Newton, Locke, Leibnitz, Descartes, Bayle, Montesquieu, s’Gravesand não são somente superiores, mas infinitamente superiores aos bárbaros da América, que não sabem nem ler, nem escrever, nem contar além de seus dedos” (p. 6-7). Depois de dizer, no preâmbulo das *Recherches philosophiques sur les Américains, ou Mémoires intéressants pour servir à l’histoire de l’espèce humaine* (1772), que “não há acontecimento mais memorável para os homens do que a descoberta da América”, ele lamenta “o espetáculo grande e terrível de ver metade do globo tão infelicitado pela natureza, a ponto de tudo ali ser degenerado ou monstruoso” (p. III-IV).

ou resiste aquele diagnóstico. O seu ponto de vista tem, portanto, um componente revisionista, com o qual parece procurar atingir o estado de coisas tal como era concebido anteriormente. Ao caminhar nessa direção, menospreza as consequências que a sua visão acarreta, a maior delas a de que a América seria, material e intelectualmente falando, uma terra inviável, imprópria para abrigar a civilização, pois ainda que não inteiramente inóspita à vida social, ela estaria impedida de alcançar o desenvolvimento máximo que se espera haver nas grandes nações do mundo, particularmente o estabelecimento da vida boa de que fala Aristóteles. Tendo vindo à luz, passados pouco mais de duzentos anos desde o descobrimento, o que a situa a meio caminho em relação ao nosso próprio tempo, essa visão representa um desafio ao menos para quem se atém à propalada questão do atraso da América latina. Quando ela foi divulgada, parte considerável do processo colonizador estava já cumprida. E foi por ser aceita e talvez até esperada⁽⁹⁾ que gozou do mesmo prestígio científico conferido à etnologia, uma ciência recente⁽¹⁰⁾ que a fama de Pauw, respeitado em seu tempo como um grande conhecedor das coisas americanas⁽¹¹⁾, ajudou a consolidar. Seguir o método prescrito para trabalhos no gênero, como ele fez enquanto etnólogo⁽¹²⁾, devia granjear mais crédito do que o conferido aos cronistas, cujos escritos, despojados de terminologia e repletos de indigenismos, oscilavam entre o relatório e a narrativa literária. As conclusões metódicas de Pauw eram tidas por inferências obtidas a partir da análise do material sobre o qual agiam as forças naturais. Surgiam como a elucidação dos fatores que contavam na produção natural dos fenômenos. Por isso, não era sua intenção, mas uma obrigação, prever o fracasso duma civilização porventura erguida em bases exemplarmente precárias, a despeito da lástima que provocaria em quem estivesse procurando superar as adversidades. De todo modo, prestava um serviço à sociedade como membro da classe de cientistas esclarecidos de seu tempo, cujo saber notável tinha por propósito ilustrar a humanidade, salvando-a da obscuridade.

De outro lado, admitida, à guisa de exercício didático, a hipótese da degeneração, e ainda assim insistindo, em nome do desejo de todos em todos os tempos, em instituir uma vida digna e proveitosa na América sujeita ao destino traçado por Pauw, que decisões deveriam ser tomadas para se conseguir o melhor diante das condições oferecidas? Em primeiro lugar, está claro que as decisões não poderiam refletir a consciência dos indivíduos situados abaixo da linha que faculta as boas escolhas. Em segundo lugar, não há dúvida de que os obstáculos naturais representados pelo meio teriam de ser vencidos não com um saber qualquer, mas com um capaz de elevar ao máximo as possibilidades humanas; esse saber obviamente provém da experiência e da ciência. Considerando que os agentes empenhados nessa magna tarefa seriam, duma parte, indivíduos de moral *impar* e, de outra

(9) Muitos intelectuais fizeram vista grossa ao fato de as informações por ele usadas provirem de terceiros. E acrescente-se a isso a boa reputação que veio a desfrutar em razão de seus escritos (*vide* nota 4, acima).

(10) A etnologia, como ramo da antropologia, ganhou grande impulso com a descoberta da América, tendo-se tornado disciplina acadêmica no século XVIII. Uma de suas metas é a reconstrução da história do mundo, objetivo reconhecido como válido em nossos dias, o que Pauw procurou cumprir sem titubear.

(11) *Vide* nota 4, acima.

(12) Supõe-se que de algum modo deveria ser considerado mais verídico o que pesava contra do que o que pesava a favor, quando se tratava de dar um testemunho fiel da realidade americana. Há várias passagens nas crônicas que podem contribuir para coonestar essa inclinação de ânimo.

parte, os mais competentes na prática e na teoria, conclui-se que encontrá-los entre a “raça degenerada” americana tal como descrita por Pauw seria altamente improvável. Seria plausível então imaginar que homens importados do continente europeu, onde os estudos de Pauw mostraram residir os melhores, estivessem mais capacitados a enfrentar esta imensa tarefa, conquanto mesmo eles, por mais energia e talento que possuíssem, estariam sujeitos a um redondo fracasso, como aqueles mesmos estudos apontaram em relação aos *criollos*. Em verdade, para se ter uma ideia do que seria necessário possuir para levar a cabo tal empresa, faz falta toda a força da imaginação. Só por invocação às musas, em paralelo com a evocação em sentido inverso dos trechos mais alusivos das obras do chamado realismo mágico, pode-se afinal vislumbrar alguma coisa de formidável impregnando a personalidade dos homens que se aboletassem a conduzir o comboio da América precária pelas veredas do menos provável ou do quase impossível. O poder dessa classe de titãs teria de se mostrar afim ao absoluto divino, quando comparado à potência ordinária dos seres normais, aptos *tão-só a seguir o curso de sua vida naturalmente ordenada*. Aquele poder seria pois tanto mais extraordinário quanto mais se fizesse capaz de reordenar os elementos naturais e morais de seus súditos degenerados. O problema é que, estando esses indivíduos demasiado acima do comum, fica difícil saber se os critérios para as melhores escolhas que fariam seriam aqueles que podemos julgar como as melhores pelo senso comum ou pela tradição, os únicos meios de que dispomos para tanto. Nesse ponto, surge, portanto, a questão de saber que escolhas seriam feitas. Sabe-se que quem pode o mais pode o menos, assim como quem tem menos quer mais, mas como ter certeza de que a vontade de quem ordena e a de quem se sujeita às ordens podem encontrar-se num ponto comum que propicie o arranjo perfeito de espaço e tempo no qual o superior e o inferior, afinal unidos, passam a escalar juntos a subida para o desenvolvimento supremo? Projetando esse movimento de transição para a América, cada elemento que a compõe precisaria sair da condição sob a qual foi apreciada por Pauw e mover-se como um só bloco, sem o que ela continuaria presa da imperfeição, sujeita à *inércia* que a retarda. Se um único “parafuso” dessa máquina viva se soltasse no percurso, todo o esforço despendido para fazê-la operar na marcha para o alto teria sido inútil, pois teríamos um todo desmembrado em partes coordenadas e em partes descoordenadas impedindo o avanço.

Desse modo, a intervenção visando a uma reforma moral da sociedade americana, desde que encarada como desafio, *à vista* do modelo de crítica pauwiana, acabaria tendo de enfrentar a questão da dissensão profunda entre o desejo do agente político encarregado de fazê-la (seja ele um indivíduo, um povo estrangeiro ou um partido político com qualidades extraordinárias) e a capacidade e o interesse da maioria em efetuar a mudança. A intervenção nesses moldes representaria um risco para a normalidade da sociedade estabelecida. Não só o desejo implícito na escolha do modelo político pelo potentado traria em si um grande perigo, mas também a ciência que teria de ser empregada para levar a bom termo a transição para um patamar moral elevado, pois o saber nesse caso estaria a serviço da vontade de efetuar tal transição e simultaneamente desobrigado de seguir o conselho de senso comum da maioria. Nesse sentido, as manobras para enfrentar o desafio da crítica pauwiana e criar uma sociedade exemplar a partir de recursos exíguos implicam em última análise uma revolução no sentido mais pleno do termo. Vale dizer, uma revolução que no seu ponto mais crítico tem de resolver o problema da transformação da natureza humana.

Interessante é notar que o diagnóstico de Pauw *não gira no vazio na história do pensamento*. O autor é condizente com uma certa visão de homem que já não vive integralmente “na” natureza, mas habita um mundo próprio, um mundo perceptivelmente humano, porém, sujeito a uma remodelagem exaustiva, pronto a ser criado e recriado vezes sem conta sob a batuta de personalidades extraídas à espécie como se se tratasse de criaturas existindo numa realidade distinta. Contrariamente ao homem que é e se representa fundamentalmente um só, em que pese a diversidade de sua conformação, condicionada pelas formas de existir fundadas na variação do ritmo cósmico, este “outro” homem estaria apto a imaginar e criar um mundo especial à sua semelhança, o “seu” mundo, no qual ele se esmera em driblar as vicissitudes do acaso e em violar as leis naturais. O teórico mais notável dessa maneira de ver, por sua capacidade de apresentar um projeto de vida ao homem moderno, em que a existência se apresenta em pragmática desarmonia, foi Maquiavel. No *Príncipe*⁽¹³⁾, descrevendo-se um Quíron⁽¹⁴⁾ preceptor de príncipes, “*mezzo bestia e mezzo uomo*” (cap. XVIII), ele conclama o governante a usar ambas as naturezas, pois “uma sem a outra não dura”. O príncipe precisa saber usar o “bicho” que há dentro de si, um híbrido entre “a raposa e o leão”: o leão, porque “não se defende dos laços”, e a raposa, porque “não se defende dos lobos” necessitam complementar-se mutuamente. “É preciso pois ser raposa para conhecer os laços, e leão, para afugentar os lobos.” (*ib.*) A assunção da natureza animal torna-se uma medida de justiça, porque os homens não são todos bons: “Se os homens fossem todos bons, este preceito não seria bom; mas como são odiosos, e não o observariam com você, você também não tem que observar com eles.” *O príncipe deve saber* “disfarçar” a natureza da raposa e “ser grande simulador e dissimulador; e são tão simples os homens, e obedecem tão bem às necessidades presentes, que aquele que engana encontrará sempre quem se deixe enganar” (*ib.*). Restam poucas dúvidas de que se um tal governante (um indivíduo, o estrangeiro ou um partido extraordinários) tomasse o poder na América, com o fim de elevá-la a um novo patamar moral, tudo faria no sentido de sublevar o espírito do “selvagem” pauwiano entranhado no “seu” povo e forçá-lo a fazer-se como ele, forte e orgulhoso. Com a visão dos fins ditados por seu desejo e os meios de realizá-los com a energia e a liberdade necessárias para superar os obstáculos naturais, trataria de juntar o impossível ao possível com a naturalidade de quem calça os próprios sapatos. Com toda certeza, caso fosse bem-sucedido, deixaria aos súditos como legado um bem que se tem por grande patrimônio na contabilidade das operações políticas modernas: o sentimento de magnanimidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARISTÓTELES. *A Política*. Tradução Nestor Silveira Chaves. Bauru, SP: Edipro, 1995.

BONNEVILLE, Zacharie de Pazzi. *De l'Amérique et des américains, ou Observations curieuses du philosophe La Douceur, qui a parcouru cet hémisphere pendant la dernière guerre, en faisant le noble métier de tuer des hommes sans les manger l'Amérique et des Américains*. Berlim: Chez Samuel Pitra, 1771.

(13) In: *Opere Complete di Niccolò Machiavelli*, vol. I, Ernesto Oliva, Milão, 1850.

(14) Centauro da mitologia, superior aos outros centauros, por seus dotes de inteligência e bondade. De qualquer modo, era filho dum titã.

DUGATKIN, Lee Alan. *Mr. Jefferson and the Giant Moose Natural History in Early America*. Chicago: The University of Chicago Press, 2009.

GAUTHIER, R. A. *Magnanimité. l'idéal de la grandeur dans la philosophie païenne et dans la théologie chrétienne*. Bibliothèque thomiste, XXVIII, Paris: Vrin, 1951.

OPERE Complete di Niccolò Machiavelli, vol. I, Ernesto Oliva, Milão, 1850.

PAUW, Cornelius. *Defense des recherches philosophiques sur les Américains*. Berlin: Chez G. J. Decker, 1772.

PAUW, Cornelius; PERNETY, Antoine-Joseph. *Recherches philosophiques sur les Américains, ou Mémoires intéressants pour servir à l'Histoire de l'Espèce Humaine. Avec une Dissertation sur l'Amérique & les Américains*. Imprint Collection. London: Library of Congress, Pre-1801.

PAUW, M. *Selections from M. Pauw, with Additions by Daniel Webb*. Esq. Londres: Bath, 1795.

PERNETY, Antoine-Joseph. *Examen des Recherches philosophiques sur l'Amérique et les Américains, et de la Défense de cet ouvrage*. Berlin: Chez G. J. Decker, 1771.

SOUSA, Gabriel Soares de. *Tratado Descritivo do Brasil em 1587*. São Paulo: Companhia Editora Nacional/Editora da Universidade de São Paulo, 1971.

A GEOPOLÍTICA NA CONSTRUÇÃO DA VISÃO BRASILEIRA SOBRE A BOLÍVIA

THE GEOPOLITICS IN THE CONSTRUCTION OF THE BRAZILIAN VISION ABOUT BOLIVIA

Diego Pereira de Siqueira^()*

Resumo: Este artigo tem por objetivo analisar a maneira como foi construído, entre setores intelectuais ligados às forças armadas e ao aparelho de Estado brasileiro, uma determinada ideologia a respeito do papel da Bolívia para a hegemonia do Brasil dentro do subsistema regional sul-americano. Sustenta que essa ideologia tem por seus fundamentos conceitos geopolíticos elaborados pela primeira vez durante a disputa das principais potências europeias por novos mercados, e, aplicados ao caso sul-americano, orientaram a política externa brasileira com o objetivo de impor uma “satelitização” da Bolívia e a captura de seus recursos naturais, em especial o gás. Chegamos assim à conclusão de que os esquemas de integração regional liderados pelo Brasil, surgidos a partir da década de 1990, podem ser vistos como uma atualização dessas teses geopolíticas.

Palavras-chave: Geopolítico, hegemonia brasileira, gás boliviano.

Abstract: This article aims to analyse the way a particular ideology was constructed, between intellectual sectors linked to the armed forces and the Brazilian state apparatus, about the role of Bolivia for the hegemony of Brazil within the South American regional subsystem. It argues that this ideology has as its foundations geopolitical concepts developed for the first time during the dispute of the major European powers for new markets, and, when applied to South American scenario, guide Brazilian foreign policy aiming to impose a “satellitisation” of Bolivia to capture its natural resources, especially gas. Thus we come to the conclusion that regional integration schemes led by Brazil, emerged during the 1990s, can be seen as an update of these geopolitical theses.

Key Words: Geopolitics, Brazilian hegemony, Bolivian gas.

(*) Mestre pelo Programa de Integração da América Latina (PROLAM) da USP. E-mail: <diegoig.cpm@ig.com.br>. Recebido em 24.08.2012 e aceito em 11.10.2012.

GEOPOLÍTICA: CONCEITOS E PRECURSORES

Pode-se encontrar a origem da geopolítica enquanto um sistema definido de proposições no pensamento de Friedrich Ratzel (1844-1904), professor de geografia nas cidades de Munique e Leipzig e autor da obra *Antropogeografia*. Pretendendo aplicar a Geografia à História, seu pensamento está marcado por um intenso organicismo e determinismo, duas tendências muito em voga na época: Ratzel acreditava que o Estado seria um ser vivo, orgânico, que crescia como todo ser vivo e que, crescendo, sentia necessidade de expansão. Afirmava ainda que, sendo uma entidade orgânica, era da natureza do Estado “romper as barreiras inorgânicas dos limites políticos, se assim o exigia a sua atividade vital” (CHIAVENATO, 1981, p. 13).

No entanto, o termo “Geopolítica” surge apenas com Rudolf Kjellen (1864-1922), no livro *O Estado como uma forma de vida*, em 1916. Kjellen, professor da Universidade de Gotemburgo, segue a visão organicista de Ratzel, com a diferença que dá um rigor conceitual maior à ciência que batizou: “A Geopolítica é o estudo do Estado como organismo geográfico, ou seja, como fenômeno localizado em certo espaço da Terra, portanto, do Estado como país, como território, como região ou, mais caracteristicamente, como domínio político.” Diferenciando a geopolítica da geografia política, ele sustenta que “a geopolítica sempre tem em vista o Estado como unidade e contribui para o entendimento de sua natureza, enquanto que a geografia política estuda a Terra como sede de comunidades humanas, com respeito a seus atributos” (CHIAVENATO, 1981, p. 14-15).

Com o desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte, o conceito de *heartland* seria relativizado pelo conceito de poder marítimo, formulado pelo almirante norte-americano Alfred Thayer Mahan (1840-1914), para quem a grandeza de uma nação dependia de seu comércio no além-mar, o comércio dependia do poder marítimo e o poder marítimo, das colônias (BANDEIRA, 2009, p. 51). A ascensão dos EUA ao *status* de potência mundial deveu-se muito à sua marinha mercante, e esta por sua vez exigia uma marinha de guerra para protegê-la. A expansão marítima norte-americana, ao tomar posse dos últimos remanescentes do império espanhol, como Porto Rico, Filipinas e Cuba, além da anexação do Havaí e do controle do istmo do Panamá, era norteada pela necessidade da instalação de centros logísticos para o abastecimento de seus navios, com vistas à projeção de seu poderio sobre a Ásia e a América Central.

Partindo dessas primeiras elaborações, podemos chegar às modernas definições de geopolítica. Para José W. Vesentini:

A palavra geopolítica não é uma simples contração de geografia política, como pensam alguns, mas sim algo que diz respeito às disputas de poder no espaço mundial e que, como a noção de PODER já o diz (poder implica em dominação, via Estado ou não, em relações de assimetria enfim, que podem ser culturais, sexuais, econômicas, repressivas e/ou militares, etc.), não é exclusivo da geografia.⁽¹⁾

(1) VEZENTINI, José William. “O que é Geopolítica? e Geografia Política?” *Geocritica*. Disponível em: <<http://www.geocritica.com.br/geopolitica.htm>>. Acessado em: 14.jul./2010.

Feitas essas preliminares, podemos passar a um exame do pensamento geopolítico brasileiro e suas projeções sobre a realidade boliviana.

GEOPOLÍTICA BRASILEIRA: SEUS PRIMÓRDIOS

A Geopolítica no Brasil começa a tomar forma com o general Everardo Backeuser, que foi o primeiro a estimular seu estudo entre os militares. *Backeuser*, ao criar e ministrar o Curso de Geopolítica na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1948). Mas é com o então capitão Mário Travassos que a geopolítica brasileira passa a ter uma elaboração original, a partir da publicação de seu livro *Projeção continental do Brasil*. Nesta obra, Travassos estabelece as bases que irão orientar todos os estudos geopolíticos brasileiros depois dele e estarão implícitas na política seguida pelo regime militar brasileiro a partir do golpe de 1964. Por sua importância, iremos nos deter um pouco nelas para compreender o seu papel na formulação das políticas de Estado no Brasil pós-64.

Para Travassos, havia dois antagonismos de massas continentais na América do Sul: do Atlântico contra o Pacífico e da Bacia do Amazonas contra a Bacia do Prata. Tais antagonismos consistiriam em forças centrífugas, criadas pela conjugação entre geografia e povoamento humano, aos quais teriam maior ou menor possibilidade de atuarem como meios de atração para o escoamento dos produtos produzidos no interior, tornando-se assim polos que regeriam toda a vida econômica das regiões sob sua influência e vias de entrada para os territórios do interior. O primeiro antagonismo abarca todo o continente. Chamado por Travassos de “o mar solitário”, o Pacífico era um oceano com muito menos navegação, e com uma circulação de riquezas muito menor do que a efetuada no Atlântico, e os países sul-americanos por ele banhados sofriam a desvantagem de estarem muito longe dos centros internacionais europeus da época, ao contrário da vertente do Atlântico. Esse fato era ainda mais grave para os países “mediterrânicos”, Bolívia, Paraguai e partes do Peru, que se localizavam no centro do continente e precisavam de uma fonte de escoamento para seu comércio. Daí a importância do segundo antagonismo fundamental na América do Sul.

O antagonismo do Amazonas contra o Prata seria o mais importante, pois é por intermédio do Prata que a vertente do Pacífico procuraria neutralizar suas desvantagens naturais para chegar ao mercado europeu. Cada uma das duas bacias tem sua origem no planalto boliviano, no próprio centro do continente e, a partir daí, se separam em direções diferentes, uma para o norte e outra para o sul, cada uma exercendo uma profunda influência sobre as regiões percorridas por ela até desaguiarem no leste, em direção à Europa. “Ainda por essas duas formidáveis válvulas de segurança, em contacto direto com a civilização europeia, é que a vertente pacífica vai escapar a influências estranhas que seus vales longitudinais possam atrair e canalizar.” (TRAVASSOS, 1935, p. 25.)

Travassos equaliza dessa forma tal antagonismo (1935, p. 113-114):

Em primeiro lugar, admitimos os dois imensos brasis que se procuram até as mais longínquas regiões da parte central do continente, representando ambos verdadeiros territórios de penetração,

tendo como base o litoral atlântico. São eles o Brasil Amazônico e o Brasil Platino. (...) O Brasil Platino, apesar de requerer meios artificiais para unir-se ao oceano, dispõe de portos com suficiente capacidade de atração na costa e dos estímulos dos dois países mediterrâneos que reagem contra a força centrípeta do Prata: o sul do Mato Grosso, prolongando os territórios de São Paulo e Paraná, representa sua força de penetração.

Do ponto de vista do Brasil, tal antagonismo é agravado pela força convergente do Prata, que à época levava para Buenos Aires a influência sobre as bacias de seus formadores, os rios Uruguai, Paraná e Paraguai, todos os três mergulhando fundo no território brasileiro, além da rede de comunicações platinas que, conjugando via férrea e fluvial, alcançava o planalto boliviano e potencializava ao máximo a influência portenha sobre o centro do continente. Travassos não esconde sua admiração por tal empreendimento:

Com efeito, o quadro político argentino é, em nosso continente, exemplo notável do que de melhor se admita, no ponto de vista doutrinário, sobre o assunto. (...) Traduz, exatamente, ação coordenadora sobre os fatores geográficos e humanos condicionados pela nação argentina. Define com precisão as tendências, as necessidades e possibilidades do povo argentino, em si e em relação aos demais. (...) Se nas ligações Buenos Aires-Santiago e Buenos Aires-Assunción essa repercussão não ultrapassava os limites de suas naturais consequências, da ligação Buenos Aires-La Paz advêm reflexos capazes de repercussão até mesmo sobre a economia continental. (1935, p. 29.)

Nesse contexto geopolítico, se afirmará cada vez mais a importância do planalto boliviano como ponto convergente do antagonismo do Prata e do Amazonas, ao qual o Brasil precisaria conquistar para neutralizar a influência da Argentina sobre o continente. Para isso, bastaria aproveitar as vantagens naturais da posição brasileira. Aplicando a teoria das “fronteiras vivas” de Ratzel para o caso brasileiro, Travassos (1935, p. 114-115) vai dizer que:

Consideradas também a extensão e a natureza das fronteiras terrestres com as nações hispano-americanas (vivas quanto ao Brasil da Bacia do Prata e mais ou menos mortas quanto ao Brasil amazônico), e o problema econômico da vertente atlântica sobre a do Pacífico, é evidente a importância decisiva dessas duas regiões nos vastos domínios não só da política interna, mas também da política continental. (...) Representam duas regiões convergentes em relação ao próprio centro geográfico do continente (altiplano boliviano), seja por meios artificiais (porto de Santos — rede Paulista-Noroeste), seja por vias de comunicação mais espontâneas, como são os rios da bacia amazônica.

Partindo dessas considerações, Travassos irá elaborar um conceito que lembra a teoria de Mackinder sobre a “ilha mundial”, ao estabelecer então um “heartland” sul-americano: o triângulo compreendido entre Sucre, Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra, onde estaria a “chave” para o equilíbrio do poder no subcontinente, por se conjurem nessa área todos os principais antagonismos do subcontinente. Portanto, o Brasil teria um interesse capital nos eventos internos e externos bolivianos:

Com efeito, a situação da Bolívia é hoje das mais delicadas. Amarrada geologicamente à Cordilheira dos Andes, sofre diretamente os efeitos das discordâncias entre o Chile e o Peru. Traba-

lhada pelas bacias amazônica e platina, oscila, instável, entre a Argentina e o Brasil. Como a verdadeira amputada da Guerra do Pacífico, e ante a indiferença brasileira, teve que sujeitar-se, sem direito de escolha, à influência argentina. (...) E de todo esse exame pode-se fixar de modo categórico o sentido político da Bolívia como o centro geográfico do continente e a causa eventual de conflito armado, cujo vulto poderá mesmo assumir o caráter de verdadeira conflagração. (1935, p. 63-64)

Para resolver o “problema” da hegemonia brasileira, “apenas se trata de deslocar o centro de atração da região de Cochabamba a Santa Cruz, inclusive porque a atração oferecida por Cochabamba é, por assim dizer, artificial, produto das facilidades de comunicações de que desfruta; em troca, Santa Cruz representa realmente o verdadeiro centro de gravidade da economia do altiplano”. Este conceito do “triângulo boliviano” será de importância capital para o posterior desenvolvimento da geopolítica brasileira, e ecos seus podem ser encontrados na política exterior do regime militar.

Para enfatizar a importância que dava à questão das fronteiras bolivianas, Travassos vai dizer que:

As características brasileiras, tanto políticas como econômicas, resultantes de sua tradição histórica como de sua situação geográfica, determinam um verdadeiro imperativo para o Brasil, ao qual, naturalmente, sua política não poderá escapar. (...) Para expressar melhor essa afirmação, poderíamos dizer que, para a política brasileira, a Bolívia deste século é o Uruguai do século passado, agravando as questões pela colocação deste foco de controvérsias políticas sobre o próprio flanco do território brasileiro em sua parte mais sensível, dada a natureza viva de nossas fronteiras sudoeste e sul. Para completar este esboço, é preciso não se esquecer do território paraguaio, espécie de prolongamento de toda a angústia concentrada no território boliviano. (1935, p. 168)

O contexto geral em que Travassos desenvolve suas ideias está marcado pela Revolução de 30, cujo propósito de fortalecimento e modernização do Estado brasileiro encontra eco na obra do jovem capitão. Uma das preocupações do novo regime e dos círculos militares favorecidos com sua ascensão estava relacionada à segurança das fronteiras brasileiras, em especial com os estados platinos (Argentina e Paraguai), alvos de contestações e até de guerras no século anterior, e da vasta região amazônica, largamente desabitada e cujos marcos não estavam ainda bem delimitados e, portanto, poderiam ser alvo de futuras disputas.

Assim, será uma preocupação constante nas obras dos geopolíticos brasileiros o fortalecimento das fronteiras brasileiras e a ocupação do “vazio geopolítico” amazônico, eliminando o perigo da sua perda para algum país vizinho. A segunda obra mais importante de Mário Travassos será, de fato, um estudo a respeito da *Introdução à Política de Comunicações Brasileiras*, prefaciado por Gilberto Freyre. Segundo o general Meira Mattos, “as soluções sugeridas por Travassos visando à superação dos óbices oferecidos pela geografia sul-americana situam-se na realização de uma política de transportes que neutralize, a nosso favor, os desequilíbrios potenciais oferecidos pelos antagonismos fisiográficos existentes. Propõe que se implante ou se complete (quando for o caso) uma rede ferroviária carreadora para os portos brasileiros do Atlântico — Santos, Paranaguá,

São Francisco, Porto Alegre e Rio Grande — as influências platinas sobre as regiões inferiores brasileiras das bacias dos rios Paraná, Paraguai e Uruguai. Propõe a chegada de nossos trilhos a Santa Cruz de La Sierra e daí, a Arica, articulando as grandes regiões platina (Atlântica) e andina (Pacífico). Sugere a construção de ramais da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil para a República do Paraguai. Em termos de vertebração da massa continental sul-americana, sugere ampla conjugação das redes ferroviária, hidroviária e aérea, além de propor a criação de um sistema aéreo interligando todas as capitais dos países de nosso subcontinente austral, superando assim, temporariamente, as dificuldades de tráfego terrestre oferecidas pelos obstáculos geográficos” (MEIRA MATOS, 1975, p. 52).

Uma importante preocupação dos militares brasileiros na época era o temor ao expansionismo da Argentina e a preparação para um possível confronto com o país vizinho. Isso porque a Argentina, no começo dos anos 1930, estava em melhores condições que o Brasil para estender sua influência até o Oriente boliviano por meio da bacia do Prata e da construção de uma malha viária que fizesse a economia da região gravitar em torno do porto de Buenos Aires. Segundo Brum Vieira (2006, p. 54), para os geopolíticos brasileiros, em especial os de formação militar, a “hegemonia brasileira sobre a América do Sul, portanto, levaria à necessidade de neutralizar a suposta hegemonia da Argentina sobre a Bolívia e, acessoriamente, também sobre o Paraguai”.

Mário Travassos (1935, p. 63), em seu livro, já demonstra sua preocupação com a influência argentina sobre a Bolívia:

(...) a situação da Bolívia é hoje das mais delicadas (...). Trabalhada pelas bacias amazônica e platina, oscila, instável, entre a Argentina e o Brasil. Como a verdadeira amputada da Guerra do Pacífico e ante a indiferença brasileira, teve de sujeitar-se, sem direito de escolha, à influência argentina.

Para mudar essa situação, ele propõe a construção de uma malha ferroviária brasileira, ligando Santa Cruz a Corumbá, para, desse modo, “criar uma via de acesso ao Atlântico para a Bolívia pelo território brasileiro até Santos, desviando o fluxo comercial daquele país do eixo vertical platino” (1935, p. 86).

GEOPOLÍTICA BRASILEIRA NA GUERRA DO CHACO

A Guerra do Chaco (1932-1935), entre Bolívia e Paraguai, foi acompanhada ativamente pelos círculos militares brasileiros e argentinos, que a viam não como um conflito puramente bélico entre terceiras nações, mas como um evento que envolvia questões geopolíticas e de projeção sobre o centro do continente. Para vários militares brasileiros, uma guerra contra a Argentina era uma hipótese muito concreta em meados da década de 1930, caso o avanço paraguaio sobre a Bolívia se concretizasse (SILVEIRA, 2009, p. 662).

O Paraguai recebia apoio informal da Argentina, apesar desta ter de clarado sua neutralidade no conflito, e sua vitória sobre a Bolívia e a conquista do Chaco eram

encarados pelos militares brasileiros como uma vitória das ambições platinas sobre os desejos de projeção brasileiros. Silveira (2009) faz um interessante estudo sobre “A visão militar brasileira da Guerra do Chaco”. Nele, analisa um relatório do General de Divisão Waldomiro Castilho de Lima, membro do Conselho Superior de Guerra, que estuda a guerra do Chaco em sua relação com o interesse nacional brasileiro. Para Silveira, o documento é importante porque mostra que “a posição central da Argentina nas projeções estratégicas brasileiras, atualizada para a década de 1930 por Mário Travassos, encontra, concretamente, notável instrumentalização no meio militar” (2009, p. 659).

O general faz uma inquietante constatação sobre o equilíbrio de poder e a supremacia militar na América do Sul: “O Brasil perdeu a supremacia militar sul-americana que possuía até a época da Guerra do Paraguai” (p. 659), diz logo em sua primeira página. Depois, discorre sobre a situação militar argentina, que chama de “potência de primeira grandeza no nosso continente”, uma constatação que era consenso e preocupava os nossos militares: a Argentina desfrutava de superioridade em praticamente todos os setores estratégicos, como transportes, aviação, artilharia, infantaria e marinha.

No plano estratégico mais amplo, “considerava-se praticamente inevitável a união dos Estados hispano-pletinos contra o Brasil”, liderados pela Argentina. De fato, “parecia bastante presente a hipótese de que o confronto boliviano-paraguaio conduzisse Brasil e Argentina à guerra”. Havia também a questão dos interesses norte-americanos da região, em especial os da petrolífera *Standard Oil*, que explorava petróleo no território dos prováveis aliados do Brasil: Chile, Peru e Bolívia. A perspectiva de se encontrar ricas jazidas no território em disputa (que ao final não se materializou) foi um dos motivos para a eclosão das hostilidades. O presidente da Bolívia, Daniel Salamanca, imaginava que a região dispunha de reservas de petróleo suficientes para abastecer o mundo e tirar o país do subdesenvolvimento e, para isso, precisava apenas de acesso ao Oceano Atlântico, pelo rio Paraguai e pelo estuário do Prata (BANDEIRA, 1998, p. 175). O presidente do Paraguai, Eusébio Ayala, possuía uma opinião semelhante, e sua esperança era conquistar o território, para assim ressarcir o Paraguai dos custos de guerra.

Para o general brasileiro Castilho de Lima, em sua análise dos interesses americanos na região, “o pensamento estratégico brasileiro vê como coincidentes os interesses do Brasil e dos EUA no subcontinente” (SILVEIRA, 2009, p. 665), numa tradição que começa com Rio Branco e iria se perpetuar nas elaborações geopolíticas das décadas de 1960 e 1970⁽²⁾.

A principal preocupação da diplomacia brasileira, a seu ver, deveria ser impedir a expansão do poder argentino sobre a região central da América do Sul, por meio da projeção de sua malha ferroviária sobre a Bolívia e Paraguai. Nesse contexto, a inteligência militar brasileira via com muita preocupação o avanço paraguaio sobre todo o território

(2) De fato, até Travassos, em “Projeção” (p. 89), alude ao poderio econômico norte-americano, com uma resignação que prenunciará o tom do futuro relacionamento dos militares brasileiros com o governo americano: “A influência mundial dos Estados Unidos é hoje realidade que se não discute. Cresce com a importância cada vez mais acentuada de suas relações financeiras e econômicas com os demais países. É servidão contra a qual inutilmente se debatem os que contra ela se revoltam.” (grifos nossos)

em disputa e sobre a fronteira brasileira. Temia-se que as tropas paraguaias continuassem seu avanço até o coração do continente, chegando a Santa Cruz e cortando as ligações entre o Altiplano e o Oriente. Esse movimento, se concretizado, traria sérias consequências para a posição brasileira no subcontinente (SILVEIRA, 2009, p. 660). Dada a subordinação paraguaia à Argentina, o controle militar — e, provavelmente, jurídico — do Paraguai traria todo o Oriente boliviano e, portanto, o coração continental, para a órbita da influência do Estado platino, abrindo o vale do Amazonas à sua infiltração (BANDEIRA, 1998, p. 175).

A isso o Brasil se oporia, indo até mesmo à guerra, pois para ele constituiria *casus belli* o desmembramento de qualquer parte da Bolívia, cujo estatuto territorial considerava “definitivo e não passível de quaisquer modificações” na parte em que estava jurídica e formalmente definido, admitido ou reconhecido, nas palavras do embaixador Mario de Pimentel Brandão a Alberto Ostria Gutierrez, Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário da Bolívia (BANDEIRA, 1998, p. 187).

O que o general Castilho de Lima propunha ao Conselho Superior de Guerra para conter a expansão da influência argentina (e aqui ele mostra que assimilou bem as teses de Travassos) era elaborar um projeto próprio de ferrovias que atraísse para a órbita brasileira a Bolívia e, adicionalmente, o Paraguai: A guerra, “debilitando a economia paraguaia, transformaria o controle argentino desta economia em uma verdadeira asfixia”. Assim, se abria a possibilidade para o Brasil oferecer ao Paraguai uma saída alternativa para o Atlântico por meio de ligação ferroviária de Assunción até o eixo portuário Rio Grande-Santos (SILVEIRA, 2009, p. 664). O general é explícito no sentido estratégico dessa ligação:

(...) essas comunicações, livrando o Paraguai da dependência e despotismo econômico argentino, afastariam de nós o perigo da união íntima desse país com a Argentina, aproximando-o mais do Brasil e oferecendo-nos certa garantia de benevolente neutralidade dessa República em caso de uma guerra Brasil-Argentina.

Por outro lado, também não se devia esquecer da Bolívia. Dizendo que “não nos interessa mais a política usada pelo império, de assegurar à Bolívia uma saída pelo rio Paraguai”, ele recomenda que o Brasil auxiliasse imediatamente a Bolívia na construção da ferrovia Santa Cruz-Porto Suárez, e propondo a construção de outra, ligando Santa Cruz a Corumbá. Para o Brasil, a única forma de evitar a secessão do território do Oriente seria romper a situação de mediterraneidade boliviana oferecendo-lhe uma saída para o Atlântico alternativa ao rio da Prata, atraindo-o para a órbita brasileira. Segundo o general, essa era uma das questões mais urgentes, pois a Argentina já estava à frente do Brasil na realização de seus planos ferroviários, o que colocava o país diante de duas variáveis altamente negativas: “(...) conseguida para a Bolívia uma saída para o rio Paraguai continuarão os produtos desse país a se escoar para o Prata. Negada aquela saída, o seu plano ferroviário [da Argentina] terá mais rápida execução.” (SILVEIRA, 2009, p. 66.)

A Conferência de Paz, realizada em Buenos Aires, culminou no Tratado de Paz, Amizade e Limites, assinado por Bolívia e Paraguai em 21 de julho de 1938. Para Moniz Bandeira, “nenhum dos dois países realizou, efetivamente, seus objetivos. Nem o Paraguai conseguiu capturar a zona de petróleo, (...) nem a Bolívia pôde expandir seu

território até as margens do rio Paraguai, (...). Assim, os grandes vencedores (...) foram o Brasil e a Argentina. Ao firmarem os tratados de vinculação ferroviária, Santa Cruz de la Sierra-Corumbá e Santa Cruz de la Sierra-Yacuiba, esses dois países receberam enormes concessões para explorar um petróleo que, conforme se comprovou, jamais em grande quantidade comercial apareceu” (BANDEIRA, 1998, p. 189).

A guerra do Chaco também foi importante porque nela importantes figuras militares ligadas às esferas de tomada de decisão do governo passaram a elaborar uma política de projeção brasileira na América do Sul com claros componentes geopolíticos. Alguns traços que seriam dominantes nos geopolíticos brasileiros posteriores já estavam presentes no relatório do General Castilho de Lima: a necessidade de neutralizar a Argentina como nosso principal rival no subcontinente; a convergência de interesses entre Brasil e Estados Unidos; e a necessidade de trazer para a órbita brasileira a Bolívia e o Paraguai.

GEOPOLÍTICA BRASILEIRA NOS ANOS 1950-60: O PAPEL DA ESG

A partir do final dos anos 1950 e início dos anos 1960, a geopolítica ocuparia um papel de destaque na formação dos quadros militares dirigentes de nossas forças armadas. Criada em 1949, modelada no *National War College* dos Estados Unidos, a Escola Superior de Guerra (ESG) teria uma atuação destacada na difusão do pensamento geopolítico e da *Doutrina de Segurança Nacional*, calcada em elementos claramente geopolíticos.

Nessa época, o contexto mundial era marcado pela ideologia da Guerra Fria e do tensionamento das relações internacionais em decorrência da bipolaridade entre as duas grandes superpotências. Preocupados em garantir sua influência sobre uma região vital para sua estratégia geopolítica, os Estados Unidos, além das intervenções armadas que realizavam desde os anos 1930 na América Central, idealizaram para a América do Sul uma estratégia que tinha no Brasil o principal parceiro no combate à “subversão” (BANDEIRA, 2008).

A elaboração dessa estratégia foi facilitada pelo fato de que, entre as classes dirigentes brasileiras, há muito havia sido consolidada a visão de que os interesses norte-americanos na América do Sul eram convergentes com os do Brasil. Além de relações comerciais e políticas, estabeleceu-se um intenso intercâmbio entre as Forças Armadas dos dois países, com militares brasileiros comparecendo a cursos nos Estados Unidos, uma prática que ocorria desde o envolvimento do Brasil na Segunda Guerra Mundial. Esses intercâmbios sintonizaram os militares brasileiros com os principais objetivos estratégicos norte-americanos para o hemisfério.

A ESG, como órgão diretamente subordinado ao Estado-Maior das Forças Armadas, foi central na difusão ideológica, entre elites civis e militares, dos novos conceitos de Segurança Nacional que eram elaborados em conjunto com as Forças Armadas americanas. Ela funcionou, assim, como um verdadeiro aparelho privado de hegemonia, no sentido gramsciano da palavra⁽³⁾.

(3) Aparelhos privados de hegemonia, segundo Gramsci, são instâncias associativas, de cunho voluntário, formalmente distintas da organização das empresas e das instituições estatais, e apresentam-se sob inúmeros formatos: clubes, partidos, jornais, revistas, igrejas etc. Embora muitas vezes se apresentem como descolados de qualquer embate

Após a Guerra da Coreia (1951-1953), há uma importante mudança nos conceitos de Segurança Nacional, a partir de sua *internalização*. Abandonando a perspectiva de um confronto direto entre o bloco comunista e o Ocidente liderado pelos Estados Unidos, o comunismo era visto agora como um *inimigo interno*, que se aproveitaria das contradições internas resultantes do estágio de desenvolvimento do Brasil para lançar sua influência desestabilizadora. Portanto, a Segurança Nacional não mais se limitava aos aspectos militares, mas passava a englobar em sua esfera de interesse assuntos de ordem econômica, social, diplomática e política. Era a gestação de um projeto nacional, no qual o planejamento da segurança nacional deveria subordinar as demais atividades da nação⁽⁴⁾.

Nesse sentido, a ESG se tornaria o principal centro de crítica ao Estado brasileiro, a partir de sua avaliação negativa a respeito do preparo das elites políticas para resolver os problemas sociais e da adequação das instituições políticas e governamentais para o encaminhamento de soluções para esses problemas. Sua missão, a partir dessa avaliação, será a preparação de uma elite, técnica e militarmente preparada, para o exame de questões e problemas referentes à Segurança Nacional. Sua estratégia não passaria pela mobilização de amplos setores da opinião pública, mas pelo posicionamento estratégico de quadros oriundos de seus cursos em importantes postos no aparelho de Estado e no Exército. O General Antonio Jorge Correia, ex-chefe do Estado Maior do Exército, afirma que a inspiração para a criação da ESG foi:

A consciência de que era mister criar uma elite preparada para a missão de interpretar as legítimas aspirações e autênticos interesses nacionais, de formular, através de método científico, a política e estratégia nacionais [além da] consciência de que o Brasil já possuía os requisitos para chegar à categoria de Grande Potência (e que) o desenvolvimento vinha sendo retardado pela incapacidade de planejamento e execução. (OLIVEIRA, 1976, p. 24.)

O principal expoente do pensamento da ESG foi o general Golbery do Couto e Silva (1911-1987). Adjunto do Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra, ele

político-econômico, sua origem está ligada à complexificação da vida urbana capitalista e da necessidade, por parte de setores da classe dominante, de encontrar novas formas de obtenção do consentimento e obediência, por parte da classe subalterna, para a sua ideologia e organização social. Apesar de heterogêneas em suas formas organizativas e composição, têm uma importante função na criação de coesão entre os membros do tecido social e na adaptação desses membros às novas formas de sociabilidade e organização industrial trazidas pelo desenvolvimento do capitalismo. O campo de atuação desses aparelhos, então, seria principalmente no plano da “cultura”, mas com consideráveis repercussões nos campos econômico e político. Uma forma importante de cumprirmos sua tarefa é se apresentarem como portadores de uma “neutralidade informativa”, no caso dos jornais, ou de “interesses nacionais”, escamoteando assim seu conteúdo de classe. Ver, a esse respeito, GRAMSCI (2001) e FONTES (2010). Embora formalmente ligada a uma instituição estatal (as Forças Armadas), a ESG, em nossa hipótese, cumpriu o mesmo papel de difusão de uma produção intelectual coletiva que visava defender os interesses da classe dominante brasileira (sua hegemonia), além de fornecer um espaço de sociabilidade que uniu militares a diversos elementos da burguesia brasileira, criando vínculos pessoais e políticos entre militares e civis que participariam do golpe contra João Goulart e passariam a ter importante influência nos governos militares, numa rede associativa que, por exemplo, teria continuidade na atuação da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), criada em 1951 para “manter o espírito das ideias” dessa instituição, e que se organiza em cursos regulares promovidos por suas delegacias estaduais.

(4) O mais lúcido expoente desse pensamento foi o general Golbery do Couto e Silva, nas teses defendidas em seu livro *Geopolítica do Brasil* (1981).

ali começou a desenvolver suas teses geopolíticas; entre elas, a da necessidade de uma associação do Estado à iniciativa privada mediante o apoio tecnocrático, de forma a fortalecer a segurança nacional.

Golbery foi uma figura central na articulação do golpe que viria a derrubar o presidente João Goulart e levar ao poder os militares identificados com os pressupostos da Doutrina de Segurança Nacional. Como diretor do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), conseguiu montar uma extensa rede de informações com a ajuda de financiamento de empresários ligados aos setores golpistas. Essas informações, logo depois do golpe, foram transferidas para o recém-formado Serviço Nacional de Informações (SNI), criado em 1964, e também dirigido pelo general Golbery.

Em 1966, ele escreveu sua obra mais importante, o livro *Geopolítica do Brasil*, que teria grande destaque na comunidade de informações nacional e internacional, e apresentaria de forma mais completa suas ideias geopolíticas. Antes de tudo, a sua concepção de geopolítica possuía um caráter totalizante, que pretendia englobar e subordinar todos os ramos do conhecimento às necessidades de “segurança”:

A Geopolítica é sobretudo uma arte — arte subordinada à Política e, em particular, à Estratégia ou Política de Segurança Nacional, tratando de orientá-la à luz da geografia dos espaços politicamente organizados pelo homem. Seus fundamentos radicam, pois, em uma Geografia Política, mas seus propósitos projetam-se dinamicamente até o futuro. (...) De qualquer forma, por mais ampla que seja sua perspectiva, abarcando toda a realidade política, econômica e inclusive cultural em que se situa o Estado, superando, como é normal e talvez inevitável — quem poderá considerá-lo pernicioso? — a história, a psicologia, a sociologia e ainda a estratégia especificamente militar, a Geopolítica adota sempre o ponto de vista único e privativo — o do espaço físico —, pois este deve ser elemento não exclusivo mais sim dominante da paisagem que ela trata de interpretar, com a finalidade prática de discernir aí a margem de possibilidades que serão aproveitadas na construção da maior grandeza, do crescente progresso e da segurança interna e externa do Estado, beneficiando-se das vantagens positivas que oferece a terra e neutralizando, na medida do possível, os aspectos negativos que ela apresenta em sua imparcialidade incomovível. (COUTO E SILVA, 1981, p. 34-35.)

A geopolítica, assim, oferecia-se como um atraente instrumento ideológico de luta pelo poder, que uniria o grupo de tecnocratas que subiria ao poder com o golpe de 1964 e transformaria seus pressupostos em política de Estado, realizando na prática a “projeção continental” que o general Mário Travassos sugeria já na década de 1930. A sua força residia justamente em que apresentava uma perspectiva sedutora de realização de um “destino manifesto” latente na própria conformação geográfica e histórica do Brasil, ao mesmo tempo em que dava-lhes ferramentas capazes de racionalizar e atuar sobre uma realidade complexa. Era assim que Golbery via a posição hemisférica do Brasil:

Na verdade, o Brasil é bem um “império”⁽⁵⁾, vasto império compacto, de ampla frente marítima e dilatada fronteira continental equidistantes quase em torno do eixo de simetria

(5) O uso do termo “império” para descrever a formação histórica e social do Brasil não é acidental no pensamento de Golbery. Mais à frente, na mesma obra (p. 110), ele vai falar de “um indiscutível espírito imperialista [brasileiro],

norte-sul que vai do Cabo Orange à barra do Chuí. (...) Ocupa, sem dúvida, aquela frente marítima, uma posição um tanto marginal no caprichoso contorno do oceano mundial em que o Atlântico Sul nada mais é que um golfo ainda excêntrico. (...) Estende-se aquela fronteira terrestre, em grande parte, através do deserto em que a Hiléia domina como vastíssimo cinturão protetor. (...). É, de fato, a própria insularidade, em proporções continentais. (COUTO E SILVA, 1981, p. 108)

Dentro deste aspecto, o “heartland” brasileiro, a área do interior do Brasil para onde se deveria transferir a sede do governo a fim de estimular o povoamento da região (uma ideia antiga entre políticos e intelectuais brasileiros, concretizada com a construção de Brasília), “traz inscrito em si mesmo um destino imperial manifesto”. O general entendia por isso o alargamento da “influência dinamizadora de nosso núcleo irradiador de progresso”, uma nova “marcha para o Oeste”, que ocupasse os vazios geográficos brasileiros, dando assim um “impulso decisivo à política de continentalidade”.

Outro eixo central de sua concepção era de que a segurança nacional do Brasil exigia o integral posicionamento do Brasil com o “Ocidente” (ou seja, os Estados Unidos), em confronto com o bloco soviético. No mundo polarizado de então, a realização do “destino imperial manifesto” brasileiro estaria em estreita conjunção com a sua aliança com os Estados Unidos, para assegurar a manutenção do *status quo* no Hemisfério Sul:

Quando entre nossos vizinhos hispano-americanos recrudescer indisfarçável uma oposição aos Estados Unidos que se mascara de Terceira Posição⁽⁶⁾ ou que outro rótulo tenha (...) o Brasil parece estar em condições superiores, por sua economia não-competitiva, por sua larga e comprovada tradição de amizade e, sobretudo, pelos triunfos de que dispõe para uma barganha leal — o manganês, as areias monazíticas, as posições estratégicas do Nordeste e da embocadura amazônica com seu tampão de Marajó — de negociar uma aliança bilateral mais expressiva, que não só nos assegure os recursos necessários para concorrermos substancialmente na segurança do Atlântico Sul e defendermos, se for o caso, aquelas áreas brasileiras tão expostas a ameaças extracontinentais contra um ataque envolvendo ao território norte-americano via Dacar-Brasil-Antilhas. (...). (COUTO E SILVA, 1981, p. 248.)

Para terminar nossa exposição sobre os principais geopolíticos brasileiros, devemos citar o general Meira Mattos (1913-2007), adido militar na Bolívia em 1965 e vice-chefe do gabinete militar do governo Castelo Branco. Sua importância está mais em ser um divulgador das ideias anteriores do que por alguma contribuição original. No entanto, ele teve enorme influência sobre grande número de quadros civis e militares do regime militar por seu ufanismo e otimismo, que pareciam dar um embasamento científico ao clima de euforia vivido nos anos 1970.

alerta e vigoroso, muitas vezes até mesmo incontinente e extravagante, que bem traduz uma herança duradoura daqueles insuperáveis desbravadores de todo um continente intacto em quem Saint-Hilaire viu, outrora, uma formidável “raça de gigantes”.

- (6) Pela referência à Terceira Posição, Golbery tinha em mente a Argentina, que continuava a ser a maior rival brasileira na América do Sul, e cujo regime populista do General Perón tentava se manter afastado das pressões norte-americanas apelando para uma “terceira posição” entre o bloco ocidental liderado pelos EUA e o mundo socialista liderado pela União Soviética.

Quanto à concepção tauriana sobre o triângulo boliviano, Meira Mattos é um fiel partidário dela. Em um artigo publicado na Folha de São Paulo (16.06.2006), após as nacionalizações efetuadas pelo governo Evo Morales, ele analisa a instabilidade boliviana como sendo um produto da sua posição geográfica, dando a entender sua inviabilidade como país. Apesar da extensão, vale a pena citá-lo quase na íntegra:

A Bolívia nasceu historicamente fadada à instabilidade política. Em 1824, após vencer os espanhóis em Ayacucho, conquistando o Peru, Bolívar enviou o general Sucre ao Alto Peru (hoje Bolívia), a fim de expulsar o restante das forças espanholas que lá haviam se refugiado. (...)

Documentos históricos registram que ao receber a comunicação de Sucre sobre a criação do novo Estado, o libertador em carta censurou o seu general, por ter concordado com a fundação de um Estado independente em região geopoliticamente dependente e que seria um foco permanente de instabilidade. (...) A previsão de Bolívar realizou-se. Desde sua independência, em 1826, a Bolívia vive um ambiente de constante instabilidade política e social. Nasceu com cerca de 2 milhões de km². Durante os seus primeiros cem anos de existência, perdeu para seus vizinhos — Argentina, Chile, Paraguai, Peru e Brasil (Acre) — cerca de metade de seu território inicial. (...) A profética antevisão de Simón Bolívar, fundada na sua intuição geopolítica, provinha da avaliação de uma realidade geográfica potencial quando se trata de constituir uma unidade política coesa.

O território do Alto Peru é formado pelas partes interiores, secundárias, de duas grandes bacias hidrográficas, Prata e Amazônica, e de um trecho intermediário do sistema andino. (...) Todas essas três partes são dependentes geográficas e naturalmente submetidas à atração política do centrefugismo do eixo dos sistemas: a bacia do Prata corre para a sua foz no Atlântico Sul. A bacia Amazônica puxa para sua foz do Atlântico Norte e a porção andina do país, a menos ecumenizada, não pode subtrair-se da vinculação com os segmentos norte e sul do sistema andino. (...) A esses fatores de uma geografia dispersiva veio agravar a perda de seu litoral no Pacífico na guerra contra o Chile (1879-1884), que o tornou um país mediterrâneo.(...)

Por tudo o que foi exposto, podemos ver o determinismo geográfico como componente ideológico importante na construção da visão geopolítica brasileira. Desde Mário Travassos, a Bolívia é considerada um país “historicamente”⁽⁷⁾ fadado à instabilidade, sem unidade territorial, presa de influências geográficas conflitantes e, portanto, passível de ser “capturado” para a órbita de um vizinho mais forte. A penetração brasileira na Bolívia, assim, estava justificada pela geografia e era vista como uma necessidade e prolongamento natural da integração e ocupação do nosso território, em especial na região amazônica, se quiséssemos neutralizar a ameaça representada pela Argentina.

(7) Em verdade, a visão geopolítica brasileira, no que concerne aos países menores, como Bolívia e Paraguai, nada tem de histórica, é uma construção ideológica que usa o determinismo geográfico como uma justificativa *pos facto* de um processo que possui causas que vão além da geografia. É interessante observar que o próprio Travassos não partilha em muitos casos desse determinismo de seus sucessores. Uma leitura crítica de sua obra *Projeção Continental* mostra que, como observador atento dos fatores naturais e humanos, ele procurava chamar atenção para o fato de que, apesar de suas vantagens naturais proporcionadas pela geografia, o Brasil poderia perder a disputa pela supremacia sul-americana porque, ao contrário da Argentina, não possuía uma política de transportes coerente e sistemática que integrasse o seu território e o ligasse aos países vizinhos. Mais do que um apologista de uma suposta “grandeza natural” do Brasil, ele buscava despertar nos estadistas e militares da época a necessidade de uma política de Estado que levasse em conta os aspectos geográficos para a planificação do desenvolvimento do território.

Uma vez tendo acesso aos mecanismos de tomada de decisão do Estado, os tecnocratas adeptos das ideias geopolíticas irão orientar as políticas estatais embasados nesta concepção, procurando “neutralizar” os pontos fracos do território e trazer para a órbita da influência brasileira o eixo econômico da Bolívia e Paraguai, transformando esses dois países em virtuais “satélites” brasileiros, enfraquecendo assim a Argentina como a principal rival ao projeto de hegemonia brasileira.

Na década de 1970, um importante marco nas relações entre Brasil e Bolívia se deu com o Acordo de Cooperação e Complementação Industrial, assinado em janeiro de 1974 entre os presidentes Banzer e Geisel na cidade de Cochabamba. Nele, o gás aparecia pela primeira vez como uma pauta importante: a Bolívia se comprometia a fornecer ao Brasil 240 milhões de pés cúbicos diários (MMPCD) de gás natural, por um período de vinte anos. Além disso, tal acordo previa uma série de disposições a respeito de financiamentos, garantias e assistência técnica extremamente desvantajosas para a Bolívia, transformando-a em uma reserva de mercados para produtos brasileiros, além de comprometer a totalidade das reservas bolivianas de gás natural para o fornecimento à indústria paulista. Outro ponto importante foi o projeto de construção de estradas, que visavam conectar o centro-sul do Brasil a um porto no Pacífico, reduzindo assim o tempo de transporte das mercadorias brasileiras para o mercado asiático em expansão.

Não foi possível implementar tal acordo na época, em parte por causa das dificuldades econômicas decorrentes da crise da dívida, em parte por causa da violenta reação que suscitou na sociedade boliviana⁽⁸⁾. Mas o que importa é assinalar que este acordo pode ser visto como o marco inicial que irá balizar todos os acordos posteriores de cooperação entre os dois países. Mesmo após o fim das ditaduras militares, todos os acordos realizados por Brasil e Bolívia serão norteados por dois pontos fundamentais: 1) o Brasil tentaria garantir para si grandes reservas de gás boliviano para sua indústria; e 2) tentaria envolver a Bolívia em um esquema de integração econômica cujas diretrizes, emanadas da concepção de regionalismo aberto, destinam a ela o papel de país de trânsito de mercadorias destinadas à exportação e fornecedor de matérias-primas baratas (CARPIO, 2010). A controvérsia acerca das novas nacionalizações do atual governo Evo Morales, ou das construtoras brasileiras que operam no país, são apenas alguns dos episódios mais recente de uma história cujos primórdios remontam à década de 1930.

CONCLUSÃO

Este artigo procurou entender os pressupostos ideológicos que orientaram as ações políticas e diplomáticas do Estado brasileiro em relação à Bolívia, país que muito cedo adquiriu grande importância para os nossos estrategistas militares e civis, graças a sua posição no centro do continente e sua riqueza em recursos minerais. Por isso, nos demoramos em analisar o desenvolvimento do pensamento geopolítico brasileiro,

(8) Uma extensa e detalhada análise desses acordos está em QUIROGA SANTA CRUZ, Marcelo. *Oleocracia o Patria*. La Paz: Plural Editores, 1977.

com as contribuições de Mário Travassos e seus seguidores, que partiam de uma perspectiva de fortalecimento do Estado e neutralização de possíveis ameaças à integridade territorial brasileira. Por muito tempo, a geopolítica brasileira se orientou em função da rivalidade com a Argentina. Após essa ter abandonado qualquer perspectiva de alcançar uma hegemonia no Cone Sul, ela passa a aceitar acordos de integração regional capitaneados pelo Brasil (como o MERCOSUL). E, com isso, a histórica oscilação dos países mediterrâneos (Paraguai e Bolívia) entre os dois principais países do subcontinente não será mais possível, levando-os também a buscarem a integração comercial sob a égide brasileira.

Com isso, empresas brasileiras nos setores de construção, agropecuária e mineração encontram um ambiente favorável para a expansão de suas atividades no resto da América do Sul, num momento de fortalecimento do papel internacional do Brasil. O movimento geopolítico visando a hegemonia sobre a América do Sul, imaginado nos anos 1930 por Mário Travassos, encontra na integração regional (com seus ambiciosos projetos de integração física, como estradas, hidrelétricas e hidrovias) uma nova atualização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Formação do Império Americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *A importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos*. Revista Espaço Acadêmico: São Paulo, n. 89, outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/089/89bandeira.pdf>>.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *A Guerra do Chaco*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, p. 162-197, v. 41, nº 1, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000100008&script=sci_arttext>.
- BERNAL-MEZA, Raul. *Argentina y Brasil en la política internacional: regionalismo y MERCOSUR (estratégias, cooperação y factores de tensión)*. Disponível em: <<http://www.academico.com/tese-dissertacao/argentina-y-brasil-en-la-politica-internacional-regionalismo-y-mercotur-estrategias-cooperacion-y-factores-de-tension>>.
- CARPIO, Silvia Molina. *Corredor Norte: Nación integrada o país de tránsito*. La Paz: FOBOMADE, 2010.
- CHIAVENATO, Júlio José. *Geopolítica, arma do fascismo*. São Paulo: Ed. Global, 1981.
- COUTO E SILVA, Golbery. *Conjuntura Política Nacional, o Poder Executivo & Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1981.
- DAVILA, Anapaula Iacovino. *Itaipu e Gasoduto Brasil-Bolívia: Estratégias geopolíticas na América Latina?* Disponível em: <<http://www.americalatina.org.br/internas.php?noticias=&interna=22140>>.
- FONTES, Virginia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ, 2010.
- LIMA, Maria Regina Soares de. *A Economia Política da Política Externa Brasileira: Uma proposta de análise*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro: p. 7-28, nº 12, jul./dez. 1990.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. *A geopolítica e as projeções do poder*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1977.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. *Brasil, geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1975.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. *As Forças Armadas: Política e ideologia no Brasil (1964-1969)*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1976.

QUIROGA SANTA CRUZ, Marcelo. *Oleocracia o Patria*. La Paz: Plural Editores, 1977.

SILVEIRA, Helder Gordim. A Visão Militar Brasileira da Guerra do Chaco. *Revista Antíteses*. Londrina: p. 649-667, v. 2, nº 4, jul./dez. 2009.

SOUZA, Angelita Matos. *O expansionismo nos governos Lula e o BNDES*. Disponível em: <<http://www.red.unb.br/index.php/MED/article/viewArticle/581>>.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção continental do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1935.

A GEOPOLÍTICA NA CONSTRUÇÃO DA VISÃO BRASILEIRA SOBRE A BOLÍVIA

THE GEOPOLITICS IN THE CONSTRUCTION OF THE BRAZILIAN VISION ABOUT BOLIVIA

Diego Pereira de Siqueira^()*

Resumo: Este artigo tem por objetivo analisar a maneira como foi construído, entre setores intelectuais ligados às forças armadas e ao aparelho de Estado brasileiro, uma determinada ideologia a respeito do papel da Bolívia para a hegemonia do Brasil dentro do subsistema regional sul-americano. Sustenta que essa ideologia tem por seus fundamentos conceitos geopolíticos elaborados pela primeira vez durante a disputa das principais potências europeias por novos mercados, e, aplicados ao caso sul-americano, orientaram a política externa brasileira com o objetivo de impor uma “satelitização” da Bolívia e a captura de seus recursos naturais, em especial o gás. Chegamos assim à conclusão de que os esquemas de integração regional liderados pelo Brasil, surgidos a partir da década de 1990, podem ser vistos como uma atualização dessas teses geopolíticas.

Palavras-chave: Geopolítico, hegemonia brasileira, gás boliviano.

Abstract: This article aims to analyse the way a particular ideology was constructed, between intellectual sectors linked to the armed forces and the Brazilian state apparatus, about the role of Bolivia for the hegemony of Brazil within the South American regional subsystem. It argues that this ideology has as its foundations geopolitical concepts developed for the first time during the dispute of the major European powers for new markets, and, when applied to South American scenario, guide Brazilian foreign policy aiming to impose a “satellitisation” of Bolivia to capture its natural resources, especially gas. Thus we come to the conclusion that regional integration schemes led by Brazil, emerged during the 1990s, can be seen as an update of these geopolitical theses.

Key Words: Geopolitics, Brazilian hegemony, Bolivian gas.

(*) Mestre pelo Programa de Integração da América Latina (PROLAM) da USP. E-mail: <diegoig.cpm@ig.com.br>. Recebido em 24.08.2012 e aceito em 11.10.2012.

GEOPOLÍTICA: CONCEITOS E PRECURSORES

Pode-se encontrar a origem da geopolítica enquanto um sistema definido de proposições no pensamento de Friedrich Ratzel (1844-1904), professor de geografia nas cidades de Munique e Leipzig e autor da obra *Antropogeografia*. Pretendendo aplicar a Geografia à História, seu pensamento está marcado por um intenso organicismo e determinismo, duas tendências muito em voga na época: Ratzel acreditava que o Estado seria um ser vivo, orgânico, que crescia como todo ser vivo e que, crescendo, sentia necessidade de expansão. Afirmava ainda que, sendo uma entidade orgânica, era da natureza do Estado “romper as barreiras inorgânicas dos limites políticos, se assim o exigia a sua atividade vital” (CHIAVENATO, 1981, p. 13).

No entanto, o termo “Geopolítica” surge apenas com Rudolf Kjellen (1864-1922), no livro *O Estado como uma forma de vida*, em 1916. Kjellen, professor da Universidade de Gotemburgo, segue a visão organicista de Ratzel, com a diferença que dá um rigor conceitual maior à ciência que batizou: “A Geopolítica é o estudo do Estado como organismo geográfico, ou seja, como fenômeno localizado em certo espaço da Terra, portanto, do Estado como país, como território, como região ou, mais caracteristicamente, como domínio político.” Diferenciando a geopolítica da geografia política, ele sustenta que “a geopolítica sempre tem em vista o Estado como unidade e contribui para o entendimento de sua natureza, enquanto que a geografia política estuda a Terra como sede de comunidades humanas, com respeito a seus atributos” (CHIAVENATO, 1981, p. 14-15).

Com o desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte, o conceito de *heartland* seria relativizado pelo conceito de poder marítimo, formulado pelo almirante norte-americano Alfred Thayer Mahan (1840-1914), para quem a grandeza de uma nação dependia de seu comércio no além-mar, o comércio dependia do poder marítimo e o poder marítimo, das colônias (BANDEIRA, 2009, p. 51). A ascensão dos EUA ao *status* de potência mundial deveu-se muito à sua marinha mercante, e esta por sua vez exigia uma marinha de guerra para protegê-la. A expansão marítima norte-americana, ao tomar posse dos últimos remanescentes do império espanhol, como Porto Rico, Filipinas e Cuba, além da anexação do Havaí e do controle do istmo do Panamá, era norteada pela necessidade da instalação de centros logísticos para o abastecimento de seus navios, com vistas à projeção de seu poderio sobre a Ásia e a América Central.

Partindo dessas primeiras elaborações, podemos chegar às modernas definições de geopolítica. Para José W. Vesentini:

A palavra geopolítica não é uma simples contração de geografia política, como pensam alguns, mas sim algo que diz respeito às disputas de poder no espaço mundial e que, como a noção de PODER já o diz (poder implica em dominação, via Estado ou não, em relações de assimetria enfim, que podem ser culturais, sexuais, econômicas, repressivas e/ou militares, etc.), não é exclusivo da geografia.⁽¹⁾

(1) VEZENTINI, José William. “O que é Geopolítica? e Geografia Política?” *Geocritica*. Disponível em: <<http://www.geocritica.com.br/geopolitica.htm>>. Acessado em: 14.jul./2010.

Feitas essas preliminares, podemos passar a um exame do pensamento geopolítico brasileiro e suas projeções sobre a realidade boliviana.

GEOPOLÍTICA BRASILEIRA: SEUS PRIMÓRDIOS

A Geopolítica no Brasil começa a tomar forma com o general Everardo Backeuser, que foi o primeiro a estimular seu estudo entre os militares. *Backeuser*, ao criar e ministrar o Curso de Geopolítica na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (1948). Mas é com o então capitão Mário Travassos que a geopolítica brasileira passa a ter uma elaboração original, a partir da publicação de seu livro *Projeção continental do Brasil*. Nesta obra, Travassos estabelece as bases que irão orientar todos os estudos geopolíticos brasileiros depois dele e estarão implícitas na política seguida pelo regime militar brasileiro a partir do golpe de 1964. Por sua importância, iremos nos deter um pouco nelas para compreender o seu papel na formulação das políticas de Estado no Brasil pós-64.

Para Travassos, havia dois antagonismos de massas continentais na América do Sul: do Atlântico contra o Pacífico e da Bacia do Amazonas contra a Bacia do Prata. Tais antagonismos consistiriam em forças centrífugas, criadas pela conjugação entre geografia e povoamento humano, aos quais teriam maior ou menor possibilidade de atuarem como meios de atração para o escoamento dos produtos produzidos no interior, tornando-se assim polos que regeriam toda a vida econômica das regiões sob sua influência e vias de entrada para os territórios do interior. O primeiro antagonismo abarca todo o continente. Chamado por Travassos de “o mar solitário”, o Pacífico era um oceano com muito menos navegação, e com uma circulação de riquezas muito menor do que a efetuada no Atlântico, e os países sul-americanos por ele banhados sofriam a desvantagem de estarem muito longe dos centros internacionais europeus da época, ao contrário da vertente do Atlântico. Esse fato era ainda mais grave para os países “mediterrânicos”, Bolívia, Paraguai e partes do Peru, que se localizavam no centro do continente e precisavam de uma fonte de escoamento para seu comércio. Daí a importância do segundo antagonismo fundamental na América do Sul.

O antagonismo do Amazonas contra o Prata seria o mais importante, pois é por intermédio do Prata que a vertente do Pacífico procuraria neutralizar suas desvantagens naturais para chegar ao mercado europeu. Cada uma das duas bacias tem sua origem no planalto boliviano, no próprio centro do continente e, a partir daí, se separam em direções diferentes, uma para o norte e outra para o sul, cada uma exercendo uma profunda influência sobre as regiões percorridas por ela até desaguiarem no leste, em direção à Europa. “Ainda por essas duas formidáveis válvulas de segurança, em contacto direto com a civilização europeia, é que a vertente pacífica vai escapar a influências estranhas que seus vales longitudinais possam atrair e canalizar.” (TRAVASSOS, 1935, p. 25.)

Travassos equaliza dessa forma tal antagonismo (1935, p. 113-114):

Em primeiro lugar, admitimos os dois imensos brasis que se procuram até as mais longínquas regiões da parte central do continente, representando ambos verdadeiros territórios de penetração,

tendo como base o litoral atlântico. São eles o Brasil Amazônico e o Brasil Platino. (...) O Brasil Platino, apesar de requerer meios artificiais para unir-se ao oceano, dispõe de portos com suficiente capacidade de atração na costa e dos estímulos dos dois países mediterrâneos que reagem contra a força centrípeta do Prata: o sul do Mato Grosso, prolongando os territórios de São Paulo e Paraná, representa sua força de penetração.

Do ponto de vista do Brasil, tal antagonismo é agravado pela força convergente do Prata, que à época levava para Buenos Aires a influência sobre as bacias de seus formadores, os rios Uruguai, Paraná e Paraguai, todos os três mergulhando fundo no território brasileiro, além da rede de comunicações platinas que, conjugando via férrea e fluvial, alcançava o planalto boliviano e potencializava ao máximo a influência portenha sobre o centro do continente. Travassos não esconde sua admiração por tal empreendimento:

Com efeito, o quadro político argentino é, em nosso continente, exemplo notável do que de melhor se admita, no ponto de vista doutrinário, sobre o assunto. (...) Traduz, exatamente, ação coordenadora sobre os fatores geográficos e humanos condicionados pela nação argentina. Define com precisão as tendências, as necessidades e possibilidades do povo argentino, em si e em relação aos demais. (...) Se nas ligações Buenos Aires-Santiago e Buenos Aires-Assunción essa repercussão não ultrapassava os limites de suas naturais consequências, da ligação Buenos Aires-La Paz advêm reflexos capazes de repercussão até mesmo sobre a economia continental. (1935, p. 29.)

Nesse contexto geopolítico, se afirmará cada vez mais a importância do planalto boliviano como ponto convergente do antagonismo do Prata e do Amazonas, ao qual o Brasil precisaria conquistar para neutralizar a influência da Argentina sobre o continente. Para isso, bastaria aproveitar as vantagens naturais da posição brasileira. Aplicando a teoria das “fronteiras vivas” de Ratzel para o caso brasileiro, Travassos (1935, p. 114-115) vai dizer que:

Consideradas também a extensão e a natureza das fronteiras terrestres com as nações hispano-americanas (vivas quanto ao Brasil da Bacia do Prata e mais ou menos mortas quanto ao Brasil amazônico), e o problema econômico da vertente atlântica sobre a do Pacífico, é evidente a importância decisiva dessas duas regiões nos vastos domínios não só da política interna, mas também da política continental. (...) Representam duas regiões convergentes em relação ao próprio centro geográfico do continente (altiplano boliviano), seja por meios artificiais (porto de Santos — rede Paulista-Noroeste), seja por vias de comunicação mais espontâneas, como são os rios da bacia amazônica.

Partindo dessas considerações, Travassos irá elaborar um conceito que lembra a teoria de Mackinder sobre a “ilha mundial”, ao estabelecer então um “heartland” sul-americano: o triângulo compreendido entre Sucre, Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra, onde estaria a “chave” para o equilíbrio do poder no subcontinente, por se conjurem nessa área todos os principais antagonismos do subcontinente. Portanto, o Brasil teria um interesse capital nos eventos internos e externos bolivianos:

Com efeito, a situação da Bolívia é hoje das mais delicadas. Amarrada geologicamente à Cordilheira dos Andes, sofre diretamente os efeitos das discordâncias entre o Chile e o Peru. Traba-

lhada pelas bacias amazônica e platina, oscila, instável, entre a Argentina e o Brasil. Como a verdadeira amputada da Guerra do Pacífico, e ante a indiferença brasileira, teve que sujeitar-se, sem direito de escolha, à influência argentina. (...) E de todo esse exame pode-se fixar de modo categórico o sentido político da Bolívia como o centro geográfico do continente e a causa eventual de conflito armado, cujo vulto poderá mesmo assumir o caráter de verdadeira conflagração. (1935, p. 63-64)

Para resolver o “problema” da hegemonia brasileira, “apenas se trata de deslocar o centro de atração da região de Cochabamba a Santa Cruz, inclusive porque a atração oferecida por Cochabamba é, por assim dizer, artificial, produto das facilidades de comunicações de que desfruta; em troca, Santa Cruz representa realmente o verdadeiro centro de gravidade da economia do altiplano”. Este conceito do “triângulo boliviano” será de importância capital para o posterior desenvolvimento da geopolítica brasileira, e ecos seus podem ser encontrados na política exterior do regime militar.

Para enfatizar a importância que dava à questão das fronteiras bolivianas, Travassos vai dizer que:

As características brasileiras, tanto políticas como econômicas, resultantes de sua tradição histórica como de sua situação geográfica, determinam um verdadeiro imperativo para o Brasil, ao qual, naturalmente, sua política não poderá escapar. (...) Para expressar melhor essa afirmação, poderíamos dizer que, para a política brasileira, a Bolívia deste século é o Uruguai do século passado, agravando as questões pela colocação deste foco de controvérsias políticas sobre o próprio flanco do território brasileiro em sua parte mais sensível, dada a natureza viva de nossas fronteiras sudoeste e sul. Para completar este esboço, é preciso não se esquecer do território paraguaio, espécie de prolongamento de toda a angústia concentrada no território boliviano. (1935, p. 168)

O contexto geral em que Travassos desenvolve suas ideias está marcado pela Revolução de 30, cujo propósito de fortalecimento e modernização do Estado brasileiro encontra eco na obra do jovem capitão. Uma das preocupações do novo regime e dos círculos militares favorecidos com sua ascensão estava relacionada à segurança das fronteiras brasileiras, em especial com os estados platinos (Argentina e Paraguai), alvos de contestações e até de guerras no século anterior, e da vasta região amazônica, largamente desabitada e cujos marcos não estavam ainda bem delimitados e, portanto, poderiam ser alvo de futuras disputas.

Assim, será uma preocupação constante nas obras dos geopolíticos brasileiros o fortalecimento das fronteiras brasileiras e a ocupação do “vazio geopolítico” amazônico, eliminando o perigo da sua perda para algum país vizinho. A segunda obra mais importante de Mário Travassos será, de fato, um estudo a respeito da *Introdução à Política de Comunicações Brasileiras*, prefaciado por Gilberto Freyre. Segundo o general Meira Mattos, “as soluções sugeridas por Travassos visando à superação dos óbices oferecidos pela geografia sul-americana situam-se na realização de uma política de transportes que neutralize, a nosso favor, os desequilíbrios potenciais oferecidos pelos antagonismos fisiográficos existentes. Propõe que se implante ou se complete (quando for o caso) uma rede ferroviária carreadora para os portos brasileiros do Atlântico — Santos, Paranaguá,

São Francisco, Porto Alegre e Rio Grande — as influências platinas sobre as regiões inferiores brasileiras das bacias dos rios Paraná, Paraguai e Uruguai. Propõe a chegada de nossos trilhos a Santa Cruz de La Sierra e daí, a Arica, articulando as grandes regiões platina (Atlântica) e andina (Pacífico). Sugere a construção de ramais da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil para a República do Paraguai. Em termos de vertebração da massa continental sul-americana, sugere ampla conjugação das redes ferroviária, hidroviária e aérea, além de propor a criação de um sistema aéreo interligando todas as capitais dos países de nosso subcontinente austral, superando assim, temporariamente, as dificuldades de tráfego terrestre oferecidas pelos obstáculos geográficos” (MEIRA MATOS, 1975, p. 52).

Uma importante preocupação dos militares brasileiros na época era o temor ao expansionismo da Argentina e a preparação para um possível confronto com o país vizinho. Isso porque a Argentina, no começo dos anos 1930, estava em melhores condições que o Brasil para estender sua influência até o Oriente boliviano por meio da bacia do Prata e da construção de uma malha viária que fizesse a economia da região gravitar em torno do porto de Buenos Aires. Segundo Brum Vieira (2006, p. 54), para os geopolíticos brasileiros, em especial os de formação militar, a “hegemonia brasileira sobre a América do Sul, portanto, levaria à necessidade de neutralizar a suposta hegemonia da Argentina sobre a Bolívia e, acessoriamente, também sobre o Paraguai”.

Mário Travassos (1935, p. 63), em seu livro, já demonstra sua preocupação com a influência argentina sobre a Bolívia:

(...) a situação da Bolívia é hoje das mais delicadas (...). Trabalhada pelas bacias amazônica e platina, oscila, instável, entre a Argentina e o Brasil. Como a verdadeira amputada da Guerra do Pacífico e ante a indiferença brasileira, teve de sujeitar-se, sem direito de escolha, à influência argentina.

Para mudar essa situação, ele propõe a construção de uma malha ferroviária brasileira, ligando Santa Cruz a Corumbá, para, desse modo, “criar uma via de acesso ao Atlântico para a Bolívia pelo território brasileiro até Santos, desviando o fluxo comercial daquele país do eixo vertical platino” (1935, p. 86).

GEOPOLÍTICA BRASILEIRA NA GUERRA DO CHACO

A Guerra do Chaco (1932-1935), entre Bolívia e Paraguai, foi acompanhada ativamente pelos círculos militares brasileiros e argentinos, que a viam não como um conflito puramente bélico entre terceiras nações, mas como um evento que envolvia questões geopolíticas e de projeção sobre o centro do continente. Para vários militares brasileiros, uma guerra contra a Argentina era uma hipótese muito concreta em meados da década de 1930, caso o avanço paraguaio sobre a Bolívia se concretizasse (SILVEIRA, 2009, p. 662).

O Paraguai recebia apoio informal da Argentina, apesar desta ter de clarado sua neutralidade no conflito, e sua vitória sobre a Bolívia e a conquista do Chaco eram

encarados pelos militares brasileiros como uma vitória das ambições platinas sobre os desejos de projeção brasileiros. Silveira (2009) faz um interessante estudo sobre “A visão militar brasileira da Guerra do Chaco”. Nele, analisa um relatório do General de Divisão Waldomiro Castilho de Lima, membro do Conselho Superior de Guerra, que estuda a guerra do Chaco em sua relação com o interesse nacional brasileiro. Para Silveira, o documento é importante porque mostra que “a posição central da Argentina nas projeções estratégicas brasileiras, atualizada para a década de 1930 por Mário Travassos, encontra, concretamente, notável instrumentalização no meio militar” (2009, p. 659).

O general faz uma inquietante constatação sobre o equilíbrio de poder e a supremacia militar na América do Sul: “O Brasil perdeu a supremacia militar sul-americana que possuía até a época da Guerra do Paraguai” (p. 659), diz logo em sua primeira página. Depois, discorre sobre a situação militar argentina, que chama de “potência de primeira grandeza no nosso continente”, uma constatação que era consenso e preocupava os nossos militares: a Argentina desfrutava de superioridade em praticamente todos os setores estratégicos, como transportes, aviação, artilharia, infantaria e marinha.

No plano estratégico mais amplo, “considerava-se praticamente inevitável a união dos Estados hispano-pletinos contra o Brasil”, liderados pela Argentina. De fato, “parecia bastante presente a hipótese de que o confronto boliviano-paraguaio conduzisse Brasil e Argentina à guerra”. Havia também a questão dos interesses norte-americanos da região, em especial os da petrolífera *Standard Oil*, que explorava petróleo no território dos prováveis aliados do Brasil: Chile, Peru e Bolívia. A perspectiva de se encontrar ricas jazidas no território em disputa (que ao final não se materializou) foi um dos motivos para a eclosão das hostilidades. O presidente da Bolívia, Daniel Salamanca, imaginava que a região dispunha de reservas de petróleo suficientes para abastecer o mundo e tirar o país do subdesenvolvimento e, para isso, precisava apenas de acesso ao Oceano Atlântico, pelo rio Paraguai e pelo estuário do Prata (BANDEIRA, 1998, p. 175). O presidente do Paraguai, Eusébio Ayala, possuía uma opinião semelhante, e sua esperança era conquistar o território, para assim ressarcir o Paraguai dos custos de guerra.

Para o general brasileiro Castilho de Lima, em sua análise dos interesses americanos na região, “o pensamento estratégico brasileiro vê como coincidentes os interesses do Brasil e dos EUA no subcontinente” (SILVEIRA, 2009, p. 665), numa tradição que começa com Rio Branco e iria se perpetuar nas elaborações geopolíticas das décadas de 1960 e 1970⁽²⁾.

A principal preocupação da diplomacia brasileira, a seu ver, deveria ser impedir a expansão do poder argentino sobre a região central da América do Sul, por meio da projeção de sua malha ferroviária sobre a Bolívia e Paraguai. Nesse contexto, a inteligência militar brasileira via com muita preocupação o avanço paraguaio sobre todo o território

(2) De fato, até Travassos, em “Projeção” (p. 89), alude ao poderio econômico norte-americano, com uma resignação que prenunciará o tom do futuro relacionamento dos militares brasileiros com o governo americano: “A influência mundial dos Estados Unidos é hoje realidade que se não discute. Cresce com a importância cada vez mais acentuada de suas relações financeiras e econômicas com os demais países. É servidão contra a qual inutilmente se debatem os que contra ela se revoltam.” (grifos nossos)

em disputa e sobre a fronteira brasileira. Temia-se que as tropas paraguaias continuassem seu avanço até o coração do continente, chegando a Santa Cruz e cortando as ligações entre o Altiplano e o Oriente. Esse movimento, se concretizado, traria sérias consequências para a posição brasileira no subcontinente (SILVEIRA, 2009, p. 660). Dada a subordinação paraguaia à Argentina, o controle militar — e, provavelmente, jurídico — do Paraguai traria todo o Oriente boliviano e, portanto, o coração continental, para a órbita da influência do Estado platino, abrindo o vale do Amazonas à sua infiltração (BANDEIRA, 1998, p. 175).

A isso o Brasil se oporia, indo até mesmo à guerra, pois para ele constituiria *casus belli* o desmembramento de qualquer parte da Bolívia, cujo estatuto territorial considerava “definitivo e não passível de quaisquer modificações” na parte em que estava jurídica e formalmente definido, admitido ou reconhecido, nas palavras do embaixador Mario de Pimentel Brandão a Alberto Ostria Gutierrez, Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário da Bolívia (BANDEIRA, 1998, p. 187).

O que o general Castilho de Lima propunha ao Conselho Superior de Guerra para conter a expansão da influência argentina (e aqui ele mostra que assimilou bem as teses de Travassos) era elaborar um projeto próprio de ferrovias que atraísse para a órbita brasileira a Bolívia e, adicionalmente, o Paraguai: A guerra, “debilitando a economia paraguaia, transformaria o controle argentino desta economia em uma verdadeira asfixia”. Assim, se abria a possibilidade para o Brasil oferecer ao Paraguai uma saída alternativa para o Atlântico por meio de ligação ferroviária de Assunción até o eixo portuário Rio Grande-Santos (SILVEIRA, 2009, p. 664). O general é explícito no sentido estratégico dessa ligação:

(...) essas comunicações, livrando o Paraguai da dependência e despotismo econômico argentino, afastariam de nós o perigo da união íntima desse país com a Argentina, aproximando-o mais do Brasil e oferecendo-nos certa garantia de benevolente neutralidade dessa República em caso de uma guerra Brasil-Argentina.

Por outro lado, também não se devia esquecer da Bolívia. Dizendo que “não nos interessa mais a política usada pelo império, de assegurar à Bolívia uma saída pelo rio Paraguai”, ele recomenda que o Brasil auxiliasse imediatamente a Bolívia na construção da ferrovia Santa Cruz-Porto Suárez, e propondo a construção de outra, ligando Santa Cruz a Corumbá. Para o Brasil, a única forma de evitar a secessão do território do Oriente seria romper a situação de mediterraneidade boliviana oferecendo-lhe uma saída para o Atlântico alternativa ao rio da Prata, atraindo-o para a órbita brasileira. Segundo o general, essa era uma das questões mais urgentes, pois a Argentina já estava à frente do Brasil na realização de seus planos ferroviários, o que colocava o país diante de duas variáveis altamente negativas: “(...) conseguida para a Bolívia uma saída para o rio Paraguai continuarão os produtos desse país a se escoar para o Prata. Negada aquela saída, o seu plano ferroviário [da Argentina] terá mais rápida execução.” (SILVEIRA, 2009, p. 66.)

A Conferência de Paz, realizada em Buenos Aires, culminou no Tratado de Paz, Amizade e Limites, assinado por Bolívia e Paraguai em 21 de julho de 1938. Para Moniz Bandeira, “nenhum dos dois países realizou, efetivamente, seus objetivos. Nem o Paraguai conseguiu capturar a zona de petróleo, (...) nem a Bolívia pôde expandir seu

território até as margens do rio Paraguai, (...). Assim, os grandes vencedores (...) foram o Brasil e a Argentina. Ao firmarem os tratados de vinculação ferroviária, Santa Cruz de la Sierra-Corumbá e Santa Cruz de la Sierra-Yacuiba, esses dois países receberam enormes concessões para explorar um petróleo que, conforme se comprovou, jamais em grande quantidade comercial apareceu” (BANDEIRA, 1998, p. 189).

A guerra do Chaco também foi importante porque nela importantes figuras militares ligadas às esferas de tomada de decisão do governo passaram a elaborar uma política de projeção brasileira na América do Sul com claros componentes geopolíticos. Alguns traços que seriam dominantes nos geopolíticos brasileiros posteriores já estavam presentes no relatório do General Castilho de Lima: a necessidade de neutralizar a Argentina como nosso principal rival no subcontinente; a convergência de interesses entre Brasil e Estados Unidos; e a necessidade de trazer para a órbita brasileira a Bolívia e o Paraguai.

GEOPOLÍTICA BRASILEIRA NOS ANOS 1950-60: O PAPEL DA ESG

A partir do final dos anos 1950 e início dos anos 1960, a geopolítica ocuparia um papel de destaque na formação dos quadros militares dirigentes de nossas forças armadas. Criada em 1949, modelada no *National War College* dos Estados Unidos, a Escola Superior de Guerra (ESG) teria uma atuação destacada na difusão do pensamento geopolítico e da *Doutrina de Segurança Nacional*, calcada em elementos claramente geopolíticos.

Nessa época, o contexto mundial era marcado pela ideologia da Guerra Fria e do tensionamento das relações internacionais em decorrência da bipolaridade entre as duas grandes superpotências. Preocupados em garantir sua influência sobre uma região vital para sua estratégia geopolítica, os Estados Unidos, além das intervenções armadas que realizavam desde os anos 1930 na América Central, idealizaram para a América do Sul uma estratégia que tinha no Brasil o principal parceiro no combate à “subversão” (BANDEIRA, 2008).

A elaboração dessa estratégia foi facilitada pelo fato de que, entre as classes dirigentes brasileiras, há muito havia sido consolidada a visão de que os interesses norte-americanos na América do Sul eram convergentes com os do Brasil. Além de relações comerciais e políticas, estabeleceu-se um intenso intercâmbio entre as Forças Armadas dos dois países, com militares brasileiros comparecendo a cursos nos Estados Unidos, uma prática que ocorria desde o envolvimento do Brasil na Segunda Guerra Mundial. Esses intercâmbios sintonizaram os militares brasileiros com os principais objetivos estratégicos norte-americanos para o hemisfério.

A ESG, como órgão diretamente subordinado ao Estado-Maior das Forças Armadas, foi central na difusão ideológica, entre elites civis e militares, dos novos conceitos de Segurança Nacional que eram elaborados em conjunto com as Forças Armadas americanas. Ela funcionou, assim, como um verdadeiro aparelho privado de hegemonia, no sentido gramsciano da palavra⁽³⁾.

(3) Aparelhos privados de hegemonia, segundo Gramsci, são instâncias associativas, de cunho voluntário, formalmente distintas da organização das empresas e das instituições estatais, e apresentam-se sob inúmeros formatos: clubes, partidos, jornais, revistas, igrejas etc. Embora muitas vezes se apresentem como descolados de qualquer embate

Após a Guerra da Coreia (1951-1953), há uma importante mudança nos conceitos de Segurança Nacional, a partir de sua *internalização*. Abandonando a perspectiva de um confronto direto entre o bloco comunista e o Ocidente liderado pelos Estados Unidos, o comunismo era visto agora como um *inimigo interno*, que se aproveitaria das contradições internas resultantes do estágio de desenvolvimento do Brasil para lançar sua influência desestabilizadora. Portanto, a Segurança Nacional não mais se limitava aos aspectos militares, mas passava a englobar em sua esfera de interesse assuntos de ordem econômica, social, diplomática e política. Era a gestação de um projeto nacional, no qual o planejamento da segurança nacional deveria subordinar as demais atividades da nação⁽⁴⁾.

Nesse sentido, a ESG se tornaria o principal centro de crítica ao Estado brasileiro, a partir de sua avaliação negativa a respeito do preparo das elites políticas para resolver os problemas sociais e da adequação das instituições políticas e governamentais para o encaminhamento de soluções para esses problemas. Sua missão, a partir dessa avaliação, será a preparação de uma elite, técnica e militarmente preparada, para o exame de questões e problemas referentes à Segurança Nacional. Sua estratégia não passaria pela mobilização de amplos setores da opinião pública, mas pelo posicionamento estratégico de quadros oriundos de seus cursos em importantes postos no aparelho de Estado e no Exército. O General Antonio Jorge Correia, ex-chefe do Estado Maior do Exército, afirma que a inspiração para a criação da ESG foi:

A consciência de que era mister criar uma elite preparada para a missão de interpretar as legítimas aspirações e autênticos interesses nacionais, de formular, através de método científico, a política e estratégia nacionais [além da] consciência de que o Brasil já possuía os requisitos para chegar à categoria de Grande Potência (e que) o desenvolvimento vinha sendo retardado pela incapacidade de planejamento e execução. (OLIVEIRA, 1976, p. 24.)

O principal expoente do pensamento da ESG foi o general Golbery do Couto e Silva (1911-1987). Adjunto do Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra, ele

político-econômico, sua origem está ligada à complexificação da vida urbana capitalista e da necessidade, por parte de setores da classe dominante, de encontrar novas formas de obtenção do consentimento e obediência, por parte da classe subalterna, para a sua ideologia e organização social. Apesar de heterogêneas em suas formas organizativas e composição, têm uma importante função na criação de coesão entre os membros do tecido social e na adaptação desses membros às novas formas de sociabilidade e organização industrial trazidas pelo desenvolvimento do capitalismo. O campo de atuação desses aparelhos, então, seria principalmente no plano da “cultura”, mas com consideráveis repercussões nos campos econômico e político. Uma forma importante de cumprirmos sua tarefa é se apresentarem como portadores de uma “neutralidade informativa”, no caso dos jornais, ou de “interesses nacionais”, escamoteando assim seu conteúdo de classe. Ver, a esse respeito, GRAMSCI (2001) e FONTES (2010). Embora formalmente ligada a uma instituição estatal (as Forças Armadas), a ESG, em nossa hipótese, cumpriu o mesmo papel de difusão de uma produção intelectual coletiva que visava defender os interesses da classe dominante brasileira (sua hegemonia), além de fornecer um espaço de sociabilidade que uniu militares a diversos elementos da burguesia brasileira, criando vínculos pessoais e políticos entre militares e civis que participariam do golpe contra João Goulart e passariam a ter importante influência nos governos militares, numa rede associativa que, por exemplo, teria continuidade na atuação da Associação de Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), criada em 1951 para “manter o espírito das ideias” dessa instituição, e que se organiza em cursos regulares promovidos por suas delegacias estaduais.

(4) O mais lúcido expoente desse pensamento foi o general Golbery do Couto e Silva, nas teses defendidas em seu livro *Geopolítica do Brasil* (1981).

ali começou a desenvolver suas teses geopolíticas; entre elas, a da necessidade de uma associação do Estado à iniciativa privada mediante o apoio tecnocrático, de forma a fortalecer a segurança nacional.

Golbery foi uma figura central na articulação do golpe que viria a derrubar o presidente João Goulart e levar ao poder os militares identificados com os pressupostos da Doutrina de Segurança Nacional. Como diretor do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES), conseguiu montar uma extensa rede de informações com a ajuda de financiamento de empresários ligados aos setores golpistas. Essas informações, logo depois do golpe, foram transferidas para o recém-formado Serviço Nacional de Informações (SNI), criado em 1964, e também dirigido pelo general Golbery.

Em 1966, ele escreveu sua obra mais importante, o livro *Geopolítica do Brasil*, que teria grande destaque na comunidade de informações nacional e internacional, e apresentaria de forma mais completa suas ideias geopolíticas. Antes de tudo, a sua concepção de geopolítica possuía um caráter totalizante, que pretendia englobar e subordinar todos os ramos do conhecimento às necessidades de “segurança”:

A Geopolítica é sobretudo uma arte — arte subordinada à Política e, em particular, à Estratégia ou Política de Segurança Nacional, tratando de orientá-la à luz da geografia dos espaços politicamente organizados pelo homem. Seus fundamentos radicam, pois, em uma Geografia Política, mas seus propósitos projetam-se dinamicamente até o futuro. (...) De qualquer forma, por mais ampla que seja sua perspectiva, abarcando toda a realidade política, econômica e inclusive cultural em que se situa o Estado, superando, como é normal e talvez inevitável — quem poderá considerá-lo pernicioso? — a história, a psicologia, a sociologia e ainda a estratégia especificamente militar, a Geopolítica adota sempre o ponto de vista único e privativo — o do espaço físico —, pois este deve ser elemento não exclusivo mais sim dominante da paisagem que ela trata de interpretar, com a finalidade prática de discernir aí a margem de possibilidades que serão aproveitadas na construção da maior grandeza, do crescente progresso e da segurança interna e externa do Estado, beneficiando-se das vantagens positivas que oferece a terra e neutralizando, na medida do possível, os aspectos negativos que ela apresenta em sua imparcialidade incomovível. (COUTO E SILVA, 1981, p. 34-35.)

A geopolítica, assim, oferecia-se como um atraente instrumento ideológico de luta pelo poder, que uniria o grupo de tecnocratas que subiria ao poder com o golpe de 1964 e transformaria seus pressupostos em política de Estado, realizando na prática a “projeção continental” que o general Mário Travassos sugeria já na década de 1930. A sua força residia justamente em que apresentava uma perspectiva sedutora de realização de um “destino manifesto” latente na própria conformação geográfica e histórica do Brasil, ao mesmo tempo em que dava-lhes ferramentas capazes de racionalizar e atuar sobre uma realidade complexa. Era assim que Golbery via a posição hemisférica do Brasil:

Na verdade, o Brasil é bem um “império”⁽⁵⁾, vasto império compacto, de ampla frente marítima e dilatada fronteira continental equidistantes quase em torno do eixo de simetria

(5) O uso do termo “império” para descrever a formação histórica e social do Brasil não é acidental no pensamento de Golbery. Mais à frente, na mesma obra (p. 110), ele vai falar de “um indiscutível espírito imperialista [brasileiro],

norte-sul que vai do Cabo Orange à barra do Chuí. (...) Ocupa, sem dúvida, aquela frente marítima, uma posição um tanto marginal no caprichoso contorno do oceano mundial em que o Atlântico Sul nada mais é que um golfo ainda excêntrico. (...) Estende-se aquela fronteira terrestre, em grande parte, através do deserto em que a Hiléia domina como vastíssimo cinturão protetor. (...). É, de fato, a própria insularidade, em proporções continentais. (COUTO E SILVA, 1981, p. 108)

Dentro deste aspecto, o “heartland” brasileiro, a área do interior do Brasil para onde se deveria transferir a sede do governo a fim de estimular o povoamento da região (uma ideia antiga entre políticos e intelectuais brasileiros, concretizada com a construção de Brasília), “traz inscrito em si mesmo um destino imperial manifesto”. O general entendia por isso o alargamento da “influência dinamizadora de nosso núcleo irradiador de progresso”, uma nova “marcha para o Oeste”, que ocupasse os vazios geográficos brasileiros, dando assim um “impulso decisivo à política de continentalidade”.

Outro eixo central de sua concepção era de que a segurança nacional do Brasil exigia o integral posicionamento do Brasil com o “Ocidente” (ou seja, os Estados Unidos), em confronto com o bloco soviético. No mundo polarizado de então, a realização do “destino imperial manifesto” brasileiro estaria em estreita conjunção com a sua aliança com os Estados Unidos, para assegurar a manutenção do *status quo* no Hemisfério Sul:

Quando entre nossos vizinhos hispano-americanos recrudescer indisfarçável uma oposição aos Estados Unidos que se mascara de Terceira Posição⁽⁶⁾ ou que outro rótulo tenha (...) o Brasil parece estar em condições superiores, por sua economia não-competitiva, por sua larga e comprovada tradição de amizade e, sobretudo, pelos triunfos de que dispõe para uma barganha leal — o manganês, as areias monazíticas, as posições estratégicas do Nordeste e da embocadura amazônica com seu tampão de Marajó — de negociar uma aliança bilateral mais expressiva, que não só nos assegure os recursos necessários para concorrermos substancialmente na segurança do Atlântico Sul e defendermos, se for o caso, aquelas áreas brasileiras tão expostas a ameaças extracontinentais contra um ataque envolvendo ao território norte-americano via Dacar-Brasil-Antilhas. (...). (COUTO E SILVA, 1981, p. 248.)

Para terminar nossa exposição sobre os principais geopolíticos brasileiros, devemos citar o general Meira Mattos (1913-2007), adido militar na Bolívia em 1965 e vice-chefe do gabinete militar do governo Castelo Branco. Sua importância está mais em ser um divulgador das ideias anteriores do que por alguma contribuição original. No entanto, ele teve enorme influência sobre grande número de quadros civis e militares do regime militar por seu ufanismo e otimismo, que pareciam dar um embasamento científico ao clima de euforia vivido nos anos 1970.

alerta e vigoroso, muitas vezes até mesmo incontinente e extravagante, que bem traduz uma herança duradoura daqueles insuperáveis desbravadores de todo um continente intacto em quem Saint-Hilaire viu, outrora, uma formidável “raça de gigantes”.

- (6) Pela referência à Terceira Posição, Golbery tinha em mente a Argentina, que continuava a ser a maior rival brasileira na América do Sul, e cujo regime populista do General Perón tentava se manter afastado das pressões norte-americanas apelando para uma “terceira posição” entre o bloco ocidental liderado pelos EUA e o mundo socialista liderado pela União Soviética.

Quanto à concepção tauriana sobre o triângulo boliviano, Meira Mattos é um fiel partidário dela. Em um artigo publicado na Folha de São Paulo (16.06.2006), após as nacionalizações efetuadas pelo governo Evo Morales, ele analisa a instabilidade boliviana como sendo um produto da sua posição geográfica, dando a entender sua inviabilidade como país. Apesar da extensão, vale a pena citá-lo quase na íntegra:

A Bolívia nasceu historicamente fadada à instabilidade política. Em 1824, após vencer os espanhóis em Ayacucho, conquistando o Peru, Bolívar enviou o general Sucre ao Alto Peru (hoje Bolívia), a fim de expulsar o restante das forças espanholas que lá haviam se refugiado. (...)

Documentos históricos registram que ao receber a comunicação de Sucre sobre a criação do novo Estado, o libertador em carta censurou o seu general, por ter concordado com a fundação de um Estado independente em região geopoliticamente dependente e que seria um foco permanente de instabilidade. (...) A previsão de Bolívar realizou-se. Desde sua independência, em 1826, a Bolívia vive um ambiente de constante instabilidade política e social. Nasceu com cerca de 2 milhões de km². Durante os seus primeiros cem anos de existência, perdeu para seus vizinhos — Argentina, Chile, Paraguai, Peru e Brasil (Acre) — cerca de metade de seu território inicial. (...) A profética antevisão de Simón Bolívar, fundada na sua intuição geopolítica, provinha da avaliação de uma realidade geográfica potencial quando se trata de constituir uma unidade política coesa.

O território do Alto Peru é formado pelas partes interiores, secundárias, de duas grandes bacias hidrográficas, Prata e Amazônica, e de um trecho intermediário do sistema andino. (...) Todas essas três partes são dependentes geográficas e naturalmente submetidas à atração política do centrefugismo do eixo dos sistemas: a bacia do Prata corre para a sua foz no Atlântico Sul. A bacia Amazônica puxa para sua foz do Atlântico Norte e a porção andina do país, a menos ecumenizada, não pode subtrair-se da vinculação com os segmentos norte e sul do sistema andino. (...) A esses fatores de uma geografia dispersiva veio agravar a perda de seu litoral no Pacífico na guerra contra o Chile (1879-1884), que o tornou um país mediterrâneo.(...)

Por tudo o que foi exposto, podemos ver o determinismo geográfico como componente ideológico importante na construção da visão geopolítica brasileira. Desde Mário Travassos, a Bolívia é considerada um país “historicamente”⁽⁷⁾ fadado à instabilidade, sem unidade territorial, presa de influências geográficas conflitantes e, portanto, passível de ser “capturado” para a órbita de um vizinho mais forte. A penetração brasileira na Bolívia, assim, estava justificada pela geografia e era vista como uma necessidade e prolongamento natural da integração e ocupação do nosso território, em especial na região amazônica, se quiséssemos neutralizar a ameaça representada pela Argentina.

(7) Em verdade, a visão geopolítica brasileira, no que concerne aos países menores, como Bolívia e Paraguai, nada tem de histórica, é uma construção ideológica que usa o determinismo geográfico como uma justificativa *pos facto* de um processo que possui causas que vão além da geografia. É interessante observar que o próprio Travassos não partilha em muitos casos desse determinismo de seus sucessores. Uma leitura crítica de sua obra *Projeção Continental* mostra que, como observador atento dos fatores naturais e humanos, ele procurava chamar atenção para o fato de que, apesar de suas vantagens naturais proporcionadas pela geografia, o Brasil poderia perder a disputa pela supremacia sul-americana porque, ao contrário da Argentina, não possuía uma política de transportes coerente e sistemática que integrasse o seu território e o ligasse aos países vizinhos. Mais do que um apologista de uma suposta “grandeza natural” do Brasil, ele buscava despertar nos estadistas e militares da época a necessidade de uma política de Estado que levasse em conta os aspectos geográficos para a planificação do desenvolvimento do território.

Uma vez tendo acesso aos mecanismos de tomada de decisão do Estado, os tecnocratas adeptos das ideias geopolíticas irão orientar as políticas estatais embasados nesta concepção, procurando “neutralizar” os pontos fracos do território e trazer para a órbita da influência brasileira o eixo econômico da Bolívia e Paraguai, transformando esses dois países em virtuais “satélites” brasileiros, enfraquecendo assim a Argentina como a principal rival ao projeto de hegemonia brasileira.

Na década de 1970, um importante marco nas relações entre Brasil e Bolívia se deu com o Acordo de Cooperação e Complementação Industrial, assinado em janeiro de 1974 entre os presidentes Banzer e Geisel na cidade de Cochabamba. Nele, o gás aparecia pela primeira vez como uma pauta importante: a Bolívia se comprometia a fornecer ao Brasil 240 milhões de pés cúbicos diários (MMPCD) de gás natural, por um período de vinte anos. Além disso, tal acordo previa uma série de disposições a respeito de financiamentos, garantias e assistência técnica extremamente desvantajosas para a Bolívia, transformando-a em uma reserva de mercados para produtos brasileiros, além de comprometer a totalidade das reservas bolivianas de gás natural para o fornecimento à indústria paulista. Outro ponto importante foi o projeto de construção de estradas, que visavam conectar o centro-sul do Brasil a um porto no Pacífico, reduzindo assim o tempo de transporte das mercadorias brasileiras para o mercado asiático em expansão.

Não foi possível implementar tal acordo na época, em parte por causa das dificuldades econômicas decorrentes da crise da dívida, em parte por causa da violenta reação que suscitou na sociedade boliviana⁽⁸⁾. Mas o que importa é assinalar que este acordo pode ser visto como o marco inicial que irá balizar todos os acordos posteriores de cooperação entre os dois países. Mesmo após o fim das ditaduras militares, todos os acordos realizados por Brasil e Bolívia serão norteados por dois pontos fundamentais: 1) o Brasil tentaria garantir para si grandes reservas de gás boliviano para sua indústria; e 2) tentaria envolver a Bolívia em um esquema de integração econômica cujas diretrizes, emanadas da concepção de regionalismo aberto, destinam a ela o papel de país de trânsito de mercadorias destinadas à exportação e fornecedor de matérias-primas baratas (CARPIO, 2010). A controvérsia acerca das novas nacionalizações do atual governo Evo Morales, ou das construtoras brasileiras que operam no país, são apenas alguns dos episódios mais recente de uma história cujos primórdios remontam à década de 1930.

CONCLUSÃO

Este artigo procurou entender os pressupostos ideológicos que orientaram as ações políticas e diplomáticas do Estado brasileiro em relação à Bolívia, país que muito cedo adquiriu grande importância para os nossos estrategistas militares e civis, graças a sua posição no centro do continente e sua riqueza em recursos minerais. Por isso, nos demoramos em analisar o desenvolvimento do pensamento geopolítico brasileiro,

(8) Uma extensa e detalhada análise desses acordos está em QUIROGA SANTA CRUZ, Marcelo. *Oleocracia o Patria*. La Paz: Plural Editores, 1977.

com as contribuições de Mário Travassos e seus seguidores, que partiam de uma perspectiva de fortalecimento do Estado e neutralização de possíveis ameaças à integridade territorial brasileira. Por muito tempo, a geopolítica brasileira se orientou em função da rivalidade com a Argentina. Após essa ter abandonado qualquer perspectiva de alcançar uma hegemonia no Cone Sul, ela passa a aceitar acordos de integração regional capitaneados pelo Brasil (como o MERCOSUL). E, com isso, a histórica oscilação dos países mediterrâneos (Paraguai e Bolívia) entre os dois principais países do subcontinente não será mais possível, levando-os também a buscarem a integração comercial sob a égide brasileira.

Com isso, empresas brasileiras nos setores de construção, agropecuária e mineração encontram um ambiente favorável para a expansão de suas atividades no resto da América do Sul, num momento de fortalecimento do papel internacional do Brasil. O movimento geopolítico visando a hegemonia sobre a América do Sul, imaginado nos anos 1930 por Mário Travassos, encontra na integração regional (com seus ambiciosos projetos de integração física, como estradas, hidrelétricas e hidrovias) uma nova atualização.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Formação do Império Americano*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *A importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos*. Revista Espaço Acadêmico: São Paulo, n. 89, outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/089/89bandeira.pdf>>.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *A Guerra do Chaco*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, p. 162-197, v. 41, nº 1, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73291998000100008&script=sci_arttext>.
- BERNAL-MEZA, Raul. *Argentina y Brasil en la política internacional: regionalismo y MERCOSUR (estratégias, cooperação y factores de tensión)*. Disponível em: <<http://www.academico.com/tese-dissertacao/argentina-y-brasil-en-la-politica-internacional-regionalismo-y-mercotur-estrategias-cooperacion-y-factores-de-tension>>.
- CARPIO, Silvia Molina. *Corredor Norte: Nación integrada o país de tránsito*. La Paz: FOBOMADE, 2010.
- CHIAVENATO, Júlio José. *Geopolítica, arma do fascismo*. São Paulo: Ed. Global, 1981.
- COUTO E SILVA, Golbery. *Conjuntura Política Nacional, o Poder Executivo & Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1981.
- DAVILA, Anapaula Iacovino. *Itaipu e Gasoduto Brasil-Bolívia: Estratégias geopolíticas na América Latina?* Disponível em: <<http://www.americalatina.org.br/internas.php?noticias=&interna=22140>>.
- FONTES, Virginia. *O Brasil e o capital-imperialismo*. Rio de Janeiro: Ed. da UFRJ, 2010.
- LIMA, Maria Regina Soares de. *A Economia Política da Política Externa Brasileira: Uma proposta de análise*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro: p. 7-28, nº 12, jul./dez. 1990.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. *A geopolítica e as projeções do poder*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1977.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. *Brasil, geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1975.

OLIVEIRA, Eliezer Rizzo de. *As Forças Armadas: Política e ideologia no Brasil (1964-1969)*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1976.

QUIROGA SANTA CRUZ, Marcelo. *Oleocracia o Patria*. La Paz: Plural Editores, 1977.

SILVEIRA, Helder Gordim. A Visão Militar Brasileira da Guerra do Chaco. *Revista Antíteses*. Londrina: p. 649-667, v. 2, nº 4, jul./dez. 2009.

SOUZA, Angelita Matos. *O expansionismo nos governos Lula e o BNDES*. Disponível em: <<http://www.red.unb.br/index.php/MED/article/viewArticle/581>>.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção continental do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1935.

DISCURSO E POLÍTICAS AMBIENTAIS BRASILEIRAS E BOLIVIANAS APLICADAS A GRANDES OBRAS INFRAESTRUTURAI^(*)

BRAZILIAN AND BOLIVIAN SPEECH AND ENVIRONMENTAL POLICIES APPLIED TO LARGE INFRASTRUCTURAL WORKS

Suzana Cristina Lourenço^()
Luciana Riça Mourão Borges^(**)*

Resumo: Lançando mão da premissa que as relações políticas e econômicas se expressam no território e nos biomas nele inseridos, o presente artigo procurou contrastar as diferentes realidades de políticas públicas ambientais entre Brasil e Bolívia, traçando os pontos de convergência e analisando como estas se relacionam com o discurso da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). Conclui-se que a estrutura política ambiental em ambos os países não é favorável à participação social nos processos decisórios ambientais, aumentando os conflitos socioambientais.

Palavras-chave: IIRSA. Desenvolvimento sustentável. Políticas ambientais.

Abstract: Integrity, cohesion and spatial organization of territories are made by the States and kept by legal institutions, executive, military and political negotiations. Cohesion and spatial structure, in turn, define States' interventions. This article contrasts different realities of environmental public policies between Brazil and Bolivia, recognizing the points of convergence between them and analyzing how they are related to the discourse of the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA). We conclude that environmental policy structure in both countries brings down participation of social society and increases socioenvironmental conflicts.

Keywords: IIRSA. Sustainable development. Environmental policies.

(*) Este estudo é uma revisitação e aprofundamento teórico-empírico do Capítulo 2 da dissertação de mestrado intitulada *Transfronteira Brasil-Bolívia: Desenvolvimento Sustentável na Iniciativa de Integração Regional Sul-americana, Eixo Peru-Brasil e Bolívia*, apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo em agosto de 2011. Detivemo-nos mais centradamente na relação política entre o Brasil e a Bolívia e a participação da sociedade civil neste processo.

(*) Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo, São Paulo, Brasil. *E-mail:* <suzanalourenco@yahoo.com.br>.

(**) Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana (PPGH) da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (FFLCH/USP), São Paulo, Brasil. *Email:* lucianarmborges@gmail.com. Recebido em 16.09.2012 e aceito em 17.10.2012.

1. A POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA APLICADA AOS PROJETOS INFRAESTRUTURAIS

Apesar do histórico agrário e extrativista que perpassa a realidade brasileira desde a colonização, a necessidade da preservação ambiental se torna explícita nas leis e propostas de integração internacional somente após os regimes ditatoriais. A Constituição Brasileira de 1988 solidifica — ao menos na redação da lei — a conduta de preservação dos recursos naturais (Organização do Estado, Capítulo I: da organização político-administrativa, Capítulo III: da política agrícola e fundiária e da reforma agrária, Capítulo VI: do meio ambiente), bem como na garantia como direito fundamental das sociedades que compõem o Estado. Apesar da preocupação, o conceito de desenvolvimento sustentável ou a noção de natureza na Constituição brasileira ainda não aparecem tão bem interiorizados quanto em outros Estados latino-americanos, como Bolívia e Equador, expoentes sul-americanos em experimentações de modelos democráticos.

A partir dos anos 90, quando o Brasil inicia seu projeto de afirmação internacional por meio da defesa dos direitos humanos e da natureza, apagando assim a imagem repressiva do Estado deixado pelos governos anteriores, a discussão sobre a conservação dos recursos naturais para as próximas gerações passa a tomar vulto internamente. Há um aumento significativo no número de organizações da sociedade civil⁽¹⁾ e desenvolvimento das instituições do Estado voltado para a proteção socioambiental. Porém, a complexidade das relações políticas e instâncias decisórias acabam por conformar uma estrutura de poder que nem sempre leva a uma proposta de política eficaz e eficiente. Os discursos de sustentabilidade acabam por viabilizar grandes obras e planos governamentais sob a alcunha de uma relação harmônica com o ambiente.

A legislação brasileira é uma das melhores do mundo, em relação ao desenvolvimento e às obras infraestruturais. O problema maior não é, entretanto, sua existência, senão sua aplicabilidade: há um embate entre aquilo que seria a sustentabilidade ambiental dos recursos a partir dos empreendimentos e as demandas nacionais⁽²⁾.

O Ministério do Meio Ambiente brasileiro, Órgão Executivo de máxima responsabilidade em gestão de meio ambiente no país, surgiu quatro meses após a Cúpula da Terra, em novembro de 1992 e teve sua estrutura regimental recentemente regulamentada pelo Decreto nº 6.101, de 26 de abril de 2007.

A Política Nacional de Meio Ambiente se expressa pelo Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Este define como serão delineadas as políticas ambientais e como estas expressarão a(s) realidade(s) nacional(is). Envolve, no processo decisório, um conjunto de atores sociais com distintas projeções no cenário político nacional (expresso no artigo 5º do Decreto nº 99.274 de 1990). Contudo, as representações governamentais

(1) Para um aprofundamento sobre o conceito de sociedade civil, ressaltamos Bobbio (1982).

(2) Entrevista concedida por Dorisvalder Nunes, Docente e Pesquisador do curso de Geografia na Universidade Federal de Rondônia, o qual participou de reuniões e processos de licenciamento ambiental das Hidroelétricas de Jirau e Santo Antônio. Data da entrevista: 12 de julho de 2010.

que legislam pelo meio ambiente e pelos projetos pautados na sustentabilidade têm dificuldade em sintonizar seu discurso sobre desenvolvimento sustentável, o que leva a uma disparidade de opiniões refletidas na multiplicidade de medidas provisórias e decretos de lei nos âmbitos municipal, estadual e nacional. Como não há uma coerência entre as leis aprovadas, a aplicabilidade de medidas socioambientais é comprometida a nível nacional.

Cabe ressaltar ainda o enfraquecimento da representação da sociedade civil nos processos decisórios, não por sua ausência, mas por seu enfraquecimento financeiro que acarreta um enfraquecimento político. Como mostra a *figura 1*, geralmente, a sociedade civil padece de recursos financeiros para suas mobilizações e deslocamentos das regiões à capital nacional, onde comumente acontecem as reuniões decisórias. Isso é agravado pelo perfil ideológico das organizações (*figura 2*), que nem sempre é o principal tema da agenda governamental vigente, ainda que seja um tema importante em termos socioambientais.

Enquanto estrutura institucional voltada para a questão socioambiental, o Estado brasileiro pode ser definido como compartimentada: os diálogos interministeriais e intersecretarias se dão de maneira ora incipiente, ora inexistente, o que dificulta a tomada de decisões políticas. Há um diálogo mais fluido entre as instituições governamentais e o setor privado que uma representatividade do Estado à sociedade.

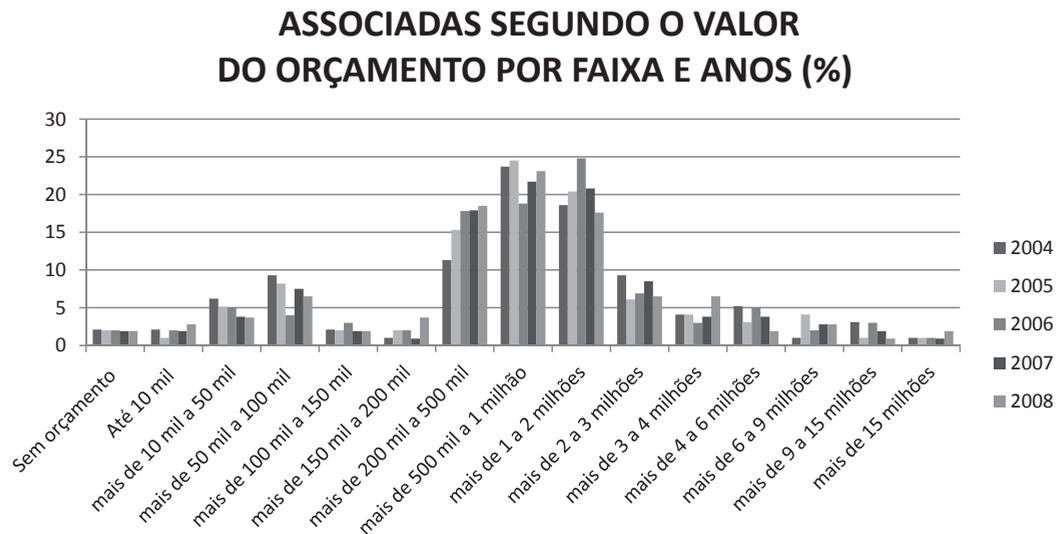


Figura 1: Perfil orçamentário das OSCs no Brasil. Nota-se que mais da metade das OSCs nacionais situam-se nos padrões médios orçamentários. Adaptado de ABONG, 2010.

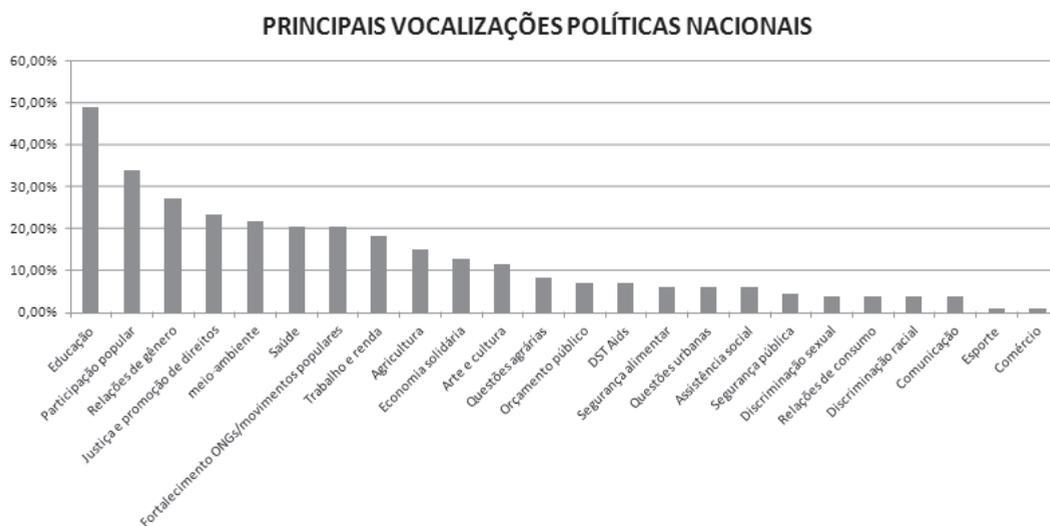


Figura 2: Principais atuações políticas das OSCs Nacionais. Além das causas relacionadas a políticas públicas, nota-se o desenvolvimento de OSCs destinadas a intervir pela causa das outras OSCs. Adaptado de Gouveia, 2010.

Esta ambiguidade de posicionamentos em relação ao meio ambiente se expressa no Grupo 3 das obras da IIRSA (Corredor Fluvial Madeira — Madre de Dios — Beni, onde se situam a Hidrelétrica de Jirau e Santo Antônio) vinculada ao mesmo Eixo no qual estão inseridas as obras de construção do Grupo 2 do Eixo Peru-Brasil-Bolívia.

Cabe contextualizar que se compõe um contexto político e econômico remanescente do final do século XIX, em que surgiu pela primeira vez de modo institucionalizado a tentativa de se integrar o Brasil à Bolívia. Naquele período, existia o objetivo estatal de bem delimitar suas fronteiras e abrir caminhos à colonização e defesa do próprio território. As relações políticas e econômicas entre os dois países se submeteram ao Tratado de Petrópolis⁽³⁾ com a Bolívia, derivando daí a construção da Estrada de Ferro Madeira-Mamoré para escoamento da produção boliviana via territórios brasileiros até o oceano Atlântico. As tentativas de integração sul-americanas daquela época remetem-se à investigação das tentativas de hoje, tal como o surgimento da Iniciativa para a IIRSA, com seus eixos rodoviários, hidroviários e ferroviários (BORGES, 2012).

(3) O Tratado foi assinado em 17 de novembro de 1903 com a Bolívia, em que ao Brasil ficou a incumbência da construção da estrada de ferro que viabilizaria o transporte de pessoas e mercadorias bolivianas por território brasileiro até o oceano Atlântico, uma vez que aquele país perdeu sua saída para o oceano Pacífico para o Chile. Esse mesmo Tratado também formalizou a anexação de parte do então território boliviano que hoje constitui o estado do Acre (DOMINGUES, 2010; MARTINS JUNIOR, 2001; BRASIL, 2003). A saber, "(...) O Brasil obriga-se a construir por si ou por empresa particular, desde a 1ª cachoeira do rio Mamoré, que é a de Guajará-Mirim, até a de Santo Antônio, no rio Madeira, do lado oriental desses rios, uma ferrovia, concedendo à Bolívia as facilidades declaradas no Tratado que se concluiu no Rio de Janeiro (...)" (TOCANTINS, 1979, p. 259).

Faz-se referência a uma região de fronteira, com perspectivas de grande avanço do capital tanto da construção civil e energia, quanto da agroindústria, onde este último se faz mais presente com as expectativas de barateamento das exportações por meio do oceano pacífico, uma vez que a rodovia Interoceânica (que constitui um projeto da IIRSA, a chamada “Saída para o Pacífico” via Peru) já está pronta e com a construção de eclusas na usina de Jirau, a navegação via noroeste do continente sul-americano também será possibilitada (BORGES, 2012).

Hoje, a interconectividade das obras de ambos os grupos de projetos visa o escoamento da produção de minérios e soja, principalmente. Todavia, as obras vêm recebendo diversas críticas pelos movimentos sociais das comunidades locais (sobretudo ribeirinhos e indígenas) e também pelo movimento ambientalista.

Há ainda o projeto de mais uma hidrelétrica na fronteira com a Bolívia, na Cachoeira Esperança. “A lógica que está por trás de tudo é essa, não a de gerar energia para conter o apagão. Está ligada a muitos outros interesses, inclusive o mineral.” Incorporada a todos esses projetos de integração, está a saída para o Pacífico, com conclusão em 2011, ligando o Brasil ao Peru por via terrestre. Nesse contexto, além das populações tradicionais em geral, em específico os indígenas terão seus territórios ameaçados em razão da disputa de interesses pela utilização dos recursos naturais. Há também o caso de populações indígenas isoladas na região de construção das hidrelétricas, que deveriam ser um motivo para o embargo das obras. Ao contrário, pressionadas pelas corporações privadas envolvidas, as esferas governamentais flexibilizam cada vez mais a legislação. “É preciso entender todo esse cenário, pois não está em jogo o Madeira pelo Madeira, e sim toda a Amazônia (...).”⁽⁴⁾

Conduzidas pela Empresa Camargo Corrêa, as obras das hidrelétricas de Jirau, sobretudo, vêm encarando diversas manifestações populares contra seu processo de estabelecimento. Em outubro de 2010, “indígenas e afro-descendentes que residem em comunidades quilombolas localizadas às margens do Rio Madeira se estabeleceram no local onde está sendo construída a Usina Hidrelétrica de Jirau” (SALINA, 2010). “A alegação principal por parte das comunidades foi o não recebimento das indenizações prometidas e a dificuldade de ter acesso aos rios para a prática da pesca, principal forma de subsistência destas comunidades.” (SALINA, 2010) Apesar de haver sido emitida a licença de operação das obras e do ritmo acelerado, vários processos tramitam na Assembleia Legislativa de Rondônia e nos Ministérios Públicos Estadual e Federal⁽⁵⁾.

(4) Trecho da entrevista realizada com o presidente do Instituto Madeira Vivo, Iremar Antônio Ferreira, pelo Correio da Cidadania, publicada em 25 de agosto de 2008 com o título “*Lobbies impõem usinas do Madeira em detrimento da natureza e da população*”. Disponível em: <<http://www.mmdc.com.br/?p=210>> Acesso em: 28 de abr./2012.

(5) Em 2009, o consórcio construtor da usina de Jirau recebeu também duas multas consecutivas, em menos de quinze dias, sendo a primeira de R\$ 475 mil por desmatamento não licenciado e a segunda de R\$ 950 mil por construção de barramento (ensecadeira) no rio sem a licença ambiental. Cerca de onze toneladas de peixes morreram no lago de Santo Antônio entre 2008 e 2009, na construção da ensecadeira da usina. A autuação é de 19.01.2009, pelo processo 1.31.000.000054/2009-90 do Ministério Público Federal (ZAGALLO e LISBOA, 2011, p. 35). Informação complementar em: <<http://www.globoamazonia.com/Amazonia/0,,MUL933909-16052,00-CONSTRUCAO+DE+USINA+NO+RIO+MADEIRA+CAUSA+MORTE+DE+TONELADAS+DE+PEIXES.html>> e <http://www.capitaldojericico.com/noticias/meio-ambiente/1321/c-onstrucao-de-usina-no-rio-madeira-causa-morte-de-11-tonelad.html>> Acesso em: 10 de jul./2012.

Ênfase deve ser dada à forma de condução dos licenciamentos: as audiências públicas — que foram majoritariamente negadas por parte da população envolvida para as obras infraestruturais do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no seu eixo Infraestrutura Logística e Energética em sua primeira edição (2007-2011) — legitimam os licenciamentos não pelo conteúdo do que foi tratado na audiência, mas pelas listas de presença dos participantes.

As esferas federal, estadual e municipal mergulharam na campanha de convencimento da população sobre os numerosos benefícios que iriam surgir em Rondônia e região. As pessoas que discordavam, e discordam, na realidade não possuem espaço para argumentos, sendo “(...) silenciadas ou tratadas como inimigas do progresso ou cooptadas com generosos contratos. As audiências públicas serviram apenas como uma capa de legalidade”⁽⁶⁾.

O problema de representatividade se agrava quando a participação popular na audiência, em si, é entendida, para fins de licenciamento, como que estando todas as representações que se deslocaram à reunião de acordo com as obras, independentemente se no conteúdo das memórias e atas das reuniões conste um posicionamento negativo das sociedades envolvidas.

No que diz respeito à arena política e às instituições com direito a voto no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), a estrutura de representações governamentais que votam nas propostas de políticas incluem: o Ministro de Estado do Meio Ambiente que preside as plenárias onde as decisões serão votadas, assistido por seu Secretário Executivo; um representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e um da Agência Nacional de Águas (ANA); um representante de cada um dos Ministérios do Governo, das Secretarias da Presidência da República indicados por seus titulares; um representante de cada um dos Governos Estaduais e do Distrito Federal, indicados pelos respectivos governadores; e oito representantes dos Governos Municipais que possuam órgão ambiental estruturado e Conselho de Meio Ambiente com caráter deliberativo.

A participação das representações de entidades de trabalhadores e da sociedade civil nas planárias perfaz um total de vinte e um votantes, sendo:

Houve também a emissão pelo Ministério Público de Rondônia e o Ministério Público Federal do Termo de Ajustamento de Conduta – Usina Hidrelétrica Santo Antônio, pelo Inquérito Civil Público n. 1.31.000.000054/2009-90, em que “(...) a Santo Antônio concorda com a celebração deste Termo de Ajustamento de Conduta, mas não reconhece qualquer culpa ou responsabilidade pelos eventos discutidos neste inquérito civil público (...)” e “(...) a empresa se compromete a apresentar um projeto de reposição de 150.000 (cento e cinquenta mil) peixes, bem como o cronograma de execução, no prazo de 6 (seis) meses, a contar desta data (...)”.

- (6) Trecho da entrevista realizada com o Prof. Dr. Ari Miguel Teixeira Ott, professor da Universidade Federal de Rondônia, pelo Instituto Humanitas Unisinos concedida por *e-mail*, publicada em 21 de março de 2012 com o título “**Complexo hidrelétrico do rio Madeira: A energia gerada pelas usinas não se destina à região**”. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/complexo-hidreletrico-do-rio-madeira-entrevista-especial-com-ari-miguel-teixeira-ott/507555-complexo-hidreletrico-do-rio-madeira-en-trevista-especial-com-ari-miguel-teixeira-ott>> Acesso em: 28 de abr./2012.

- dois representantes de entidades ambientalistas de cada uma das Regiões Geográficas do País; um representante de entidade ambientalista de âmbito nacional; três representantes de associações legalmente constituídas para a defesa dos recursos naturais e do combate à poluição, de livre escolha do Presidente da República; um representante de entidades profissionais, de âmbito nacional, com atuação na área ambiental e de saneamento, indicado pela Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental ABES; um representante de trabalhadores indicado pelas centrais sindicais e confederações de trabalhadores da área urbana (Central Única dos Trabalhadores — CUT, Força Sindical, Confederação Geral dos Trabalhadores — CGT, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria — CNTI e Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio — CNTC), escolhido em processo coordenado pela CNTI e CNTC; um representante de trabalhadores da área rural, indicado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura — CONTAG; um representante de populações tradicionais, escolhido em processo coordenado pelo Centro Nacional de Desenvolvimento Sustentável das Populações Tradicionais — CNPT/IBAMA; um representante da comunidade indígena indicado pelo Conselho de Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Brasil — CAPOIB; um representante da comunidade científica, indicado pela Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência — SBPC; um representante do Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares — CNCG; um representante da Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza — FBC⁽⁷⁾.

A representatividade das instituições do Governo nas plenárias das decisões do MMA supera a representatividade da sociedade civil, de tal maneira que — estabelecidos os interesses dos primeiros e dicotomizados das demandas dos segundos — o panorama para a aprovação de medidas pende mais para os interesses defendidos pelo Estado que para a sociedade civil.

É expressivo, no contexto da arena política e entre os tomadores de decisão, um conflito entre o desenvolvimento e a proteção ambiental. Em verdade, a discussão seria anterior, pois já é em si uma discussão a questão de como compatibilizar o crescimento econômico a um desenvolvimento socioeconômico ecologicamente sustentável. Esses conflitos ideológicos — marcados pela dicotomia entre ser humano, sociedade e natureza — refletiram-se no discurso das políticas públicas ambientais.

A consequência dessa emergência de ações e do conflito ideológico entre os atores políticos e empresariais que decidem as leis e sua forma de aplicação é sentida tanto socialmente quanto ambientalmente, apesar do EIA/RIMA consolidado:

(...) Algumas comunidades próximas que não tinham estes acontecimentos tipo estupro, assassinato, esses problemas que ocorrem quando você tem um aumento na população

(7) Decreto CONAMA n. 3.942, de 2001.

muito rápido e a gente não tinha estes noticiários e hoje tem. Então são coisas que acontecem que as informações não são divulgadas: manifestações de funcionário. Inclusive os noticiários não mostram isso. Então você tem uma divulgação das ações, (...) oferecimento de cursos ou investimentos que tão fazendo na cidade, mas a própria mídia não mostra os problemas que se tem. Com as explosões teve uma mortandade de peixes e a TV não mostrou, funcionários que reivindicam melhores salários, uma muvuca que eles fazem ao ponto de trancar a estrada, quebrar ônibus, a televisão não mostra. Então você tem essa parte negativa abafada.⁽⁸⁾

A implementação das obras dos Grupos 2 e 3 do Eixo Peru-Brasil-Bolívia tem causado muitos impasses entre a população receptora das propostas, principalmente pelas repercussões que essas obras têm trazido às cidades, aos ecossistemas e às sociedades nela presentes. Não há planos de amortização dos impactos ambientais claramente desenvolvidos ou uma planificação urbana para evitar os problemas sociais pela alta migração que vêm sofrendo, por exemplo, cidades como Porto Velho, no Brasil ou Guayaramerín e Riberalta na Bolívia.

Juntamente com a construção dessas infraestruturas, há uma intensa atração populacional. O processo de migração ocorre com a contratação de milhares de operários — para as obras —, com os demais sujeitos que migram buscando também novas oportunidades, os agentes econômicos e políticos das empresas relacionadas às construções, os próprios empresários, os agentes da especulação imobiliária e da construção civil, os industriários e comerciantes, entre outros atores sociais (BORGES, 2012).

Os diversos eventos de inundação pelas obras, extração ilegal de minérios, aumento da violência urbana e no campo não têm sido levados a conhecimento público, a fim de evitar uma manifestação da opinião pública contra as obras. O conflito no âmbito político pode ser sentido entre o Ministério do Meio Ambiente e outros órgãos que fomentam a proteção da natureza e a conservação dos recursos naturais. Os órgãos do governo intervenientes no Ministério do Meio Ambiente podem ter, inclusive, suas próprias comissões ambientais internas (como ocorre no Ministério dos Transportes, o qual tem sua própria Comissão Permanente de Meio Ambiente), nem sempre operativas, mas que aumentam o número de elementos dispersivos à consolidação de um discurso ambiental comum no plano Federal, criando condições para a exploração de áreas nas quais coincidem com os recursos naturais a serem protegidos (BECKER, 2005).

No que diz respeito aos processos de licitação das obras federais de infraestrutura, ocorre um leilão no qual as empresas construtoras apresentam seus projetos e orçamentos previstos das obras ao Governo Federal. Participam grandes empresas, com alto poderio de capital para concorrer com empresas menores: uma empresa que chama para si esse investimento tem a premissa de que algum dia ela possa estar à frente deste empreendimento, trazendo outras empresas para compor o consórcio.⁽⁹⁾

Concedida a licitação à empresa, esta tramita junto no órgão ambiental responsável pela licença prévia para as obras (no caso de obras de âmbito nacional, o IBAMA). Esta licença é concedida mediante, primeiramente, a consolidação de um Estudo de Impacto Ambiental

(8) Entrevista concedida por Dorisvalder Nunes, Docente e Pesquisador do curso de Geografia na Universidade Federal de Rondônia, o qual participou de reuniões e processos de licenciamento ambiental das Hidroelétricas de Jirau e Santo Antônio. Data da entrevista: 12 de julho de 2010.

(9) *Idem*.

(EIA), a formulação de um Relatório de Impacto Ambiental baseado neste estudo (RIMA). Este relatório é feito por um engenheiro contratado pela empresa construtora, submetido à apreciação do IBAMA e às audiências públicas, onde se discute a viabilidade do projeto, que deveria ser interdisciplinar.

Se o projeto apresentado pela empresa e o EIA RIMA passarem pela fase de análise da proposta pelo IBAMA e pelas audiências públicas, recebe a Licença Prévia. Segundo a Lei Estadual MS n. 2.257 e a Resolução CONAMA n. 237, esta tem um prazo de cinco anos prorrogáveis. Logo, a empresa deve tramitar a Licença de Instalação (válida por seis anos prorrogáveis) e, posteriormente, Licença de Operação (4 a 10 anos de duração).

A empresa tem autorização do governo, ganhou a licitação, ou seja, a concessão de construção do empreendimento, mas (...) em havendo algum tipo de dano ambiental, social, cultural, é sua responsabilidade promover a ação mitigadora necessária para sanar aquele problema. Cabe ao governo fazer o monitoramento e a fiscalização dessas ações inclusive em relação ao próprio passivo ambiental. (...) O problema está na diretriz que vem de cima pra baixo (...). Então mesmo que não se enquadrasse, o empreendimento ia sair. (...) No caso de você fazer correção de trajetória quando há algum problema a empresa é responsabilizada mediante fiscalização dos órgãos responsáveis. Nesse caso o IBAMA a SEDAM ou a SEMA. (...)

As empresas construtoras envolvidas tanto no Grupo 2 quanto no Grupo 3 do Eixo Peru, Brasil e Bolívia baseiam as medidas de intervenção e controle de danos ambientais nas diretrizes impostas pela fiscalização do IBAMA. Apesar da influência das audiências públicas na licitação dos projetos, há uma tendência de omissão das informações sobre os impactos negativos ao meio ambiente à sociedade civil. A falta de circulação de tais informações, em regiões isoladas, influencia na decisão das audiências públicas por desconhecimento da população dos fatos ambientais negativos que acontecem em seu entorno. O conteúdo, muitas vezes inteligível à população, dos Estudos de Impacto Ambiental favorece que as populações acreditem que as medidas propostas pelo governo não lhes afetará socioeconômica e ambientalmente.

(...) Se há algum problema de (...) que cause impacto ambiental, isso cai na mídia e isso faz com que (...) perca na bolsa de valores. (...) não é conveniente deixar que a sociedade e a própria mídia pintem um cenário medonho da empresa no que diz respeito à responsabilidade ambiental. Então ela cuida disso com mais contundência. Há ações governamentais que se desenvolvem e que são elaboradas numa macroescala de abordagem, numa macroescala geográfica de abordagem, onde você tem planos, estratégias muitas vezes são trabalhadas dentro de uma perspectiva mais restrita.⁽¹⁰⁾

O Brasil e a Bolívia dispõem de Instituições governamentais que controlam, de distintas formas e com distintas legislações, a questão ambiental. O fato de estas instituições pertencerem a Estados diferentes, sem um órgão supranacional que viabilize um diálogo entre as legislações, faz com que não haja um acordo sobre as formas de realizar os controles ambientais na região de fronteira. Cada país possui uma estrutura de legislação ambiental específica, desenvolvida dentro de históricos nacionais distintos, construídas e decididas por atores políticos com interesses diversos. Além desses dois sistemas de

(10) *Idem.*

política ambiental, brasileiro e boliviano, intervém a diretriz de desenvolvimento sustentável da IIRSA. A construção das vias de integração da América do Sul — por sua condição internacional — não conta com um organismo de controle ambiental adequado para cálculos de passivos ambientais das obras. Fica difícil, assim, calcular o valor econômico dos impactos e alternativas para a sua mitigação.

2. A POLÍTICA AMBIENTAL BOLIVIANA APLICADA AOS PROJETOS INFRAESTRUTURAIS

Desde o início dos anos noventa até 2006, os temas em gestão ambiental foram assinados pelo Ministerio de Desarrollo Sostenible (MDS), por intermédio do Viceministerio de Recursos Naturales y Medio Ambiente. Com a Nova Lei de Organização do Poder Executivo (LOPE) e seu Decreto Regulamentar, foi criado o Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) no lugar MDS.

Assim, grande parte das competências ambientais do então MDS foram distribuídas principalmente entre o Ministerio del Agua, o Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente e o MPD. Esta estrutura principal vem mudando com a Ley de Autonomías, porém, uma nova estruturação ainda não foi consolidada.

Consequentemente à Lei de Autonomias, essa descentralização nas decisões ambientais tende a aumentar nos próximos anos. O desempenho simultâneo entre tais Ministérios nas decisões ambientais tem gerado algumas indisposições ao longo do tempo como, por exemplo, a definição de quem é a autoridade ambiental competente para emitir licenciamentos ambientais e no que tange à definição de qual deles assumiria os programas que contam com os recursos econômicos de cooperação internacional, como os programas em Mudanças Climáticas (MORALES; ARISMENDI, 2010).

Em 14 de maio de 2007, com a promulgação do Decreto Supremo n. 29.057, resolve-se que a Autoridade Ambiental Competente Nacional é o Viceministerio de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente, deixando a cargo do Viceministerio de Planificación Territorial y Ambiental a formulação, execução e coordenação da Planificación Estratégica del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial tanto em nível nacional como Departamental e Municipal, participando da planificação estratégica e normas para o Plan del Uso del Suelo (PLUS) “y supervisar el cumplimiento en el marco del desarrollo sostenible y ordenamiento territorial” (Art. 16 da DS n. 25.055: norma complementar ao DS n. 24.855).

Os Departamentos⁽¹¹⁾ são os responsáveis pela implementação e aplicação do Ordenamento Territorial estabelecido em nível nacional. Formulam o Plano Departamental e dão concordância entre os planos municipais e departamentais de ordenamento territorial.

Toda essa conformação institucional dita formas pelas quais vão funcionar os Estudos de Impacto Ambiental, as auditorias ambientais, esquema este teoricamente sinto-

(11) A Bolívia está dividida em 9 Departamentos: Chuquisaca (capital: Sucre), Cochabamba (Cochabamba), El Beni (ou simplesmente “Beni”) (Trinidad), La Paz (La Paz), Oruro (Oruro), Pando (Cobija), Potosí (Potosí), Santa Cruz (Santa Cruz de la Sierra), Tarija (Tarija).

nizado com a estrutura ambiental de outros países vizinhos. No caso de grandes obras infraestruturais, a avaliação ambiental é dada em caráter federal.

Até a etapa de Estudo de Impacto Ambiental, as estruturas legais brasileiras e bolivianas são semelhantes: são feitos os estudos por uma equipe técnica que emite um relatório à Autoridade Ambiental competente. O que muda é o processo de avaliação do relatório ao licenciamento:

- este estudio de impacto ambiental no va al ministerio aquí en Bolivia: va al organismo sectorial, digamos a al oficina de medio ambiente de Ministerio de Minas. Y la oficina militar del Ministerio de Minas es la que revisa el estudio y lo aprueba y lo manda a la autoridad ambiental, al Ministro de Medio Ambiente para que él lo refrende, lo apruebe, termina de aprobar. O sea, nosotros llamamos aquí “los corderos al lobo”. Es el sector minero el interesado que la mina salga adelante que aprueban y que aprueben el estudio de impacto ambiental. Nunca ha habido aquí un caso en que la oficina ambiental minera o hidrocarborífera diga: ‘no, no se puede hacer un pozo de explotación petrolera acá porque evidentemente va a afectar una área protegida, un pueblo indígena, etc.’. Nunca ha habido esto.⁽¹²⁾

ESTRUTURA MINISTERIAL BOLIVIANA EM MEIO AMBIENTE, COM SUBDIVISÕES		
Ministerio de Planificación del Desarrollo	Viceministerio de Planificación y Coordinación	Dirección General de Planificación
		Dirección General de Coordinación Institucional
	Viceministerio de Planificación Territorial y Ambiental	Dirección General de Planificación Territorial
		Dirección General de Planificación Ambiental
Viceministerio de Ciencia y Tecnología	Dirección General de Ciencia y Tecnología	
Ministerio del Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente	Viceministerio de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente	Dirección General de Biodiversidad y Areas Protegidas
		Dirección General de Medio Ambiente
		Dirección General de Recursos Forestales
	Viceministerio de Tierras	Dirección General de Tierras
	Viceministerio de Desarrollo Rural y Agropecuario	Dirección General de Desarrollo Rural

(12) Entrevista concedida por Marco Octavio Ribeira Arismendi, diretor da Liga de Defensa del Medio Ambiente de Bolivia (LIDEMA) em 20 de julho de 2010.

ESTRUTURA MINISTERIAL BOLIVIANA EM MEIO AMBIENTE, COM SUBDIVISÕES		
Ministerio del Agua	Viceministerio de Riego	Dirección General de Riego
	Viceministerio de Cuencas y Recursos Hídricos	Dirección General de Cuencas y Recursos Hídricos
Ministerio de Relaciones Exteriores y Cultos	Viceministerio de Relaciones Exteriores y Cultos	Dirección General de Relaciones Multilaterales
		Dirección General de Relaciones Bilaterales y Cultos
		Dirección General de Límites, Fronteras y Asuntos Marítimos
	Viceministerio de Relaciones Económicas y Comercio Exterior	Dirección General de Negociaciones, Integración y Acuerdos Comerciales
Ministerio de Defensa Nacional	Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral	Dirección General de de Protección al Medio Ambiente

Tabela 1: Estrutura Política da Gestão Ambiental Boliviana segundo a LOPE. Elaboração Disponível em: Morales, Arismendi, 2010.

Segundo o Decreto Supremo n. 29.894, de 7 de fevereiro de 2009⁽¹³⁾, a temática ambiental é compartilhada entre os Ministérios do Governo. As decisões sobre grandes obras nacionais, desta forma, são analisadas primeiramente por um Setor ambiental de um dos Ministérios envolvidos mais diretamente com a proposta das obras.

De acordo com o grau de envolvimento e interesse pelas obras, os Ministérios intervenientes podem ser: o Ministerio de Planificación del Desarrollo, o Ministerio de Hidrocarburos y Energía, o Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, o Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, o Ministerio de Minería y Metalurgia e o Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras. Comparativamente, os órgãos ambientais do governo boliviano não têm como fazer frente a estes ministérios, pois o setor de energia é visto como prioritário em virtude da significância deste setor à economia do país. No caso de grandes obras infraestruturais nacionais, os principais Ministérios intervenientes são o Ministerio de Planificación del Desarrollo e o Ministerio de Hidrocarburos y Energía.

É neste ponto que se observa como se aplica empiricamente a pouca capacidade de valoração dos recursos naturais de forma estrutural à produção. É valorizada a extração de recursos de forma quantitativa, visando um crescimento econômico. Desconsidera-se, no meio político, a necessidade da estrutura ecossistêmica, de forma qualitativa a alcançar um desenvolvimento econômico.

(13) Decreto Supremo n. 29.894, de 7 de fev./2009.

Básicamente [o setor de meio ambiente] es el sector que menos importancia tiene, menos presupuesto tiene, que menos gente tiene y es inclusive acudido por la prensa. Nunca la prensa le da opción a un Ministro de Medio Ambiente o Viceministro de Medio Ambiente de hacer una reflexión sobre el sector energético. Siempre habla el sector minero, el sector caminero, etc. Y ahí hay dos figuras: o el ministro del medio ambiente no quiere hablar para no meterse en problemas o la prensa no le abre campo para que salga adelante lo suyo.⁽¹⁴⁾

Em um recorte contemporâneo, outro exemplo de arbitrariedade na tomada de decisões se expressa na polêmica estrada que corta as TIPNIS. Aí, mais uma vez, o mapeamento das reservas hidrocarboníferas neste caso coincide com os parques nacionais e os megaprojetos infraestruturais.

Em relação ao posicionamento do governo boliviano às obras, surge como opinião o autoritarismo do governo de Evo Morales em relação às manifestações da sociedade civil boliviana. Enquanto governo que até então se posicionava numa perspectiva de esquerda, as atuais opiniões tanto de Evo Morales quanto de seu vice, Álvaro García Linera, levam a pensar que tanto a esquerda quanto a direita não chegam a alcançar um modelo efetivamente democrático, oscilando entre ações em prol do desenvolvimento socioambiental e medidas ditatoriais.

Independentemente do fato de parecer que inclusive a esquerda que emerge nos governos possa pensar que seja a única que pode, legitimadamente, promover a mudança na conformação social, política e econômica (muitas vezes, deixando de lado os princípios democráticos), é evidente que o governo boliviano tem encontrado problemas em fazer frente ao imperialismo brasileiro no que diz respeito ao avanço dos investimentos do BNDES⁽¹⁵⁾ e a ação da OAS, neste caso específico das TIPNIS.

Seguindo a análise sobre as instâncias governamentais⁽¹⁶⁾ que legislam sobre o meio ambiente, o Viceministerio de Biodiversidad, Recursos Forestales y Medio Ambiente formula as políticas para desenvolvimento sustentável e, ao mesmo tempo, formula, coordena e executa a legislação para áreas protegidas e gestão ambiental. O órgão responsável pelo acompanhamento das Unidades de Conservação é o Servicio Nacional de Áreas Protegidas (SERNAP). Também estão dentro do MIDRAMA a Superintendencia General del Sistema de Regulación de Recursos Naturales Renovables (SIRENARE), dividida entre os setores de Superintendencia Forestal, que outorga direitos florestais, e a Superintendencia Agraria, que controla o uso da terra.

O Instituto Nacional de Reforma Agrária, por sua vez, se ocupa das titulações das Terras Comunitárias de Origem. O Servicio Nacional de Reforma Agraria é a instância responsável pela distribuição das terras e regulação do saneamento da propriedade agrária.

(14) Entrevista concedida por Marco Octavio Ribeira Arismendi, diretor da Liga de Defensa del Medio Ambiente de Bolivia (LIDEMA) em 20 de julho de 2010.

(15) IIRSA. *Origens do IIRSA*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org>> Acesso em: 3 mar./2009a.

(16) ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE BOLIVIA. *Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia*. Bolivia: El Alto, 2009. Disponível em: <<http://www.presidencia.gob.bo/download/constitucion.pdf>> Acesso em: 10 abr./2010.

Grandes projetos de âmbito nacional, ou cuja área de influência envolve mais que um Departamento, têm seu seguimento acompanhado pelos órgãos mencionados nos três últimos parágrafos nos Departamentos. A Constitución Política del Estado de 7 de fevereiro de 2009⁽¹⁷⁾ (CPE, Arts 5f, 108, 109, 110) e o Reglamento General de Áreas Protegidas (DS n. 24.871/1997) delega aos governos dos Departamentos e Municípios a autoridade competente para formular, tomar decisões e executar as ações necessárias para a gestão ambiental.

No caso das municipalidades (CPE, Arts. 200 a 206), duas características se destacam em relação aos Departamentos. A primeira delas é a participação popular na distribuição de recursos (Ley de Participación Popular); a segunda é a transferência aos municípios da tarefa de fiscalização e controle de uso dos recursos naturais (Ley Forestal, 12 de julho de 1996). Municipalmente, as prefeituras se responsabilizam pela aplicabilidade dos Planos de Ordenamento Territorial nacional e departamental e, dentro do que é estabelecido nestas esferas, desenvolve seu Plano Municipal de Ordenamento Territorial e Plano de Uso do Solo (ARNOLD; BARROSO, 2008).

Genericamente, pode-se inferir que a tomada de decisões obedece às determinações dos atores políticos vinculados aos Ministérios que detêm o maior poder decisório, regulado por interesses estratégicos e/ou econômicos. Neste caso, os Ministérios mais fortes são os de Desenvolvimento Agrário e de Minas e Energia.

A mesma evidência se repete no Brasil: tanto em termos numéricos quanto em poder político e encadeamento de interesses governamentais, o Ministério de Minas e Energia e o de Desenvolvimento Agrário possuem um peso muito maior nas decisões que as representações da sociedade civil ou de Ministérios com menor influência política.

No atual contexto de implementação da Lei de Autonomias na Bolívia, pode ocorrer uma complicação neste cenário se a descentralização do poder como desagregador de tais políticas, de forma que se torne inviável a atribuição de responsabilidades em uma escala integrada, como a que pede a gestão dos recursos naturais. Esta é uma questão a ser pensada pelo atual governo e pelos subsequentes em como organizar a estrutura democrática, sem que esta dimensão de interconectividade das autonomias seja perdida.

O plano de desenvolvimento nacional esbarra em uma conjuntura internacional expressa por relações econômicas bilaterais e multilaterais entre o Brasil e a Bolívia⁽¹⁸⁾. Neste aspecto, a conjuntura formada pela a força das empresas construtoras brasileiras, somada à força política e à estrutura ambiental brasileira, menos descentralizada, pode levar a um protagonismo brasileiro em relação à Bolívia na condução das obras.

(17) Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009.

(18) IIRSA. *Proyectos Del Eje Peru-Brasil-Bolivia*. *Proyectos IIRSA*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/ProyectosEje.asp?CodIdioma=ESP&Eje=10>> Acesso em: 14 jun./2009b; IIRSA. *Área de Influencia Proyectos del Eje Peru-Brasil-Bolivia*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/BancoMedios/Imagenes/mapaperubrasilboliviaarea.jpg>> Acesso em: 14 jun./2009c; IIRSA. *Principios orientadores de IIRSA*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org>> Acesso em: 14 jun./2009d; IIRSA. *Estrutura institucional da IIRSA*. Disponível em: <<http://www.iirsa.org/Institucional.asp?CodIdioma=ESP>> Acesso em: nov./2010.

Hay varias [empresas de construtoras às quais foram outorgadas vias de transporte], las más grandes son por ejemplo la OAS, que está con caminos desde al sur de Bolivia [donde] hay un sector indígena y un Parque Nacional y hay un camino que está proyectado que va a cortar entonces la zona más virgen y mejor protegida del sub-andino del país (...). La [Administradora Boliviana de Carreteras] ABC y el Gobierno a principio están de acuerdo (...) esto va a ser unos 140 millones de dolares que es un crédito de Brasil. Brasil ha puesto la condicionante que para que salga este crédito sea la OAS la empresa que haga el camino, y OAS es una empresa de Brasil que tiene unos antecedentes no solamente en Sudamérica sino también en Brasil: el metro de São Paulo. Es una empresa que ha sido demandada por corrupción, influencia de políticos. [OAS] es una de las más importantes aquí.⁽¹⁹⁾

Desde um ponto de vista de gestão de recursos naturais — o qual, no caso boliviano, está atrelado muito fortemente ao potencial econômico, já que a economia do país gira em torno da extração de minérios — o estabelecimento de políticas e ações de controle de danos ambientais nos territórios nacionais é de crucial importância para que o crescimento econômico seja acompanhado por um desenvolvimento baseado no mínimo impacto a um dado ecossistema.

Todavía, há de se considerar que os Ministérios de Meio Ambiente⁽²⁰⁾, apesar de existirem para assegurar o cumprimento do zoneamento ambiental nacional, têm menor orçamento na Bolívia e menor poder decisório no governo do Estado. Outros Ministérios mais influentes e com maiores aportes de recursos têm protagonismo nas decisões ambientais, bem como há uma forte influência política dos detentores de grandes extensões de terra.

Diante da forte influência e poder que exercem os latifundiários nos órgãos executivos de ambos os países, as políticas e aplicações ambientais são enfraquecidas no seu poder de decisão dentro da arena política. Essa problemática aparece dentro do poder executivo tanto brasileiro quanto boliviano.

Conclusivamente, e após a análise das forças de ação entre todos os atores governamentais e da sociedade civil envolvidos, podemos inferir que há um panorama bastante delicado, onde interação projetos de lei e propostas de obras interconectadas que, em uma escala socioambiental, não somente levam a uma perda de biodiversidade, mas inviabiliza a ação da sociedade civil em longo prazo. Os objetivos de expansão de mercado são dissolvidos em diversas propostas “integrativas”, regadas à corrupção e descaso; fundamentadas numa falsa promessa de desenvolvimento em um planeta cada vez mais esgotado para a espécie humana. A revisão dos processos decisórios tanto no Brasil como na Bolívia já não é mais somente necessária, como também urgente já que inexistente uma possibilidade de representatividade civil nas decisões governamentais.

(19) Entrevista concedida por Marco Octavio Ribeira Arismendi, diretor da Liga de Defesa del Medio Ambiente de Bolivia (LIDEMA) em 20 de julho de 2010.

(20) MINISTERIO DO MEDIO AMBIENTE Y AGUA. Disponível em: <<http://www.mmaya.gob.bo/>> Acesso em: jan./2011.

3. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ESTADO PLURINACIONAL DA BOLÍVIA. DECRETO SUPREMO N. 29.894, DE 7 DE FEVEREIRO DE 2009. *Estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional*. La Paz: Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, 2009.

BOBBIO, Norberto. *O Conceito de Sociedade Civil*. Rio de Janeiro: Editora Graal, 1982

BORGES, Luciana. Riça. Mourão. *Políticas territoriais na fronteira: o Programa de Aceleração do Crescimento e as transformações em Rondônia no início do séc. XXI*. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana — FFLCH/USP, 2012.

BRASIL, Senado Federal. *O Tratado de Petrópolis e o Congresso Nacional*. Brasília: Senado Federal, Gabinete do Senador Geraldo Mesquita Júnior, 2003.

DOMINGUES, César Machado. A comissão de linhas telegráficas do Mato Grosso ao Amazonas e a integração do Noroeste. *Anais do XIV Encontro Regional da ANPUH: Memória e Patrimônio*. Rio de Janeiro, 2010. ISBN 978-85-60979-08-0. Disponível em: <http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1273879829_ARQUIVO_RondonANPUHCesarMachado.pdf> Acesso em: 10 jul./2012.

GOUVEIA, Taciana; DANILIAUSKAS, Marcelo. *ABONG: Panorama das Associadas*. São Paulo: Publicações ABONG, 2010.

HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Editora Annablume, 2006.

MARTINS JUNIOR, Carlos. *Apontamentos para uma leitura de Rondon e da Comissão de Linhas Telegráficas Estratégicas de Mato Grosso ao Amazonas*. Tese de Doutorado. São Paulo: Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2001.

MORALES, Cécile Belpaire; ARISMENDI, Marco Octavio Ribera. *Informe del Estado Ambiental de Bolivia 2007-2008*. La Paz: LIDEMA, 2010.

TOCANTINS, Leandro. LX — O Tratado de Petrópolis. In: TOCANTINS, Leandro. *Formação histórica do Acre*. Vol. II. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; Brasília: INL/Conselho Nacional de Cultura; Rio Branco: Governo do Estado do Acre, 1979, p. 253-275.

VERDUM, Ricardo. *Integração, usinas hidroelétricas e impactos socioambientais*. Brasília: INESC, 2007.

INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA CENTRAL E CARIBE

INTEGRATION IN CENTRAL AMERICA AND THE CARIBBEAN

Gustavo Tonon Lopes^()*

Resumo: Este trabalho visa compreender de que forma a América Central e Caribe podem se inserir no sistema internacional mediante integração regional. Serão discutidos os processos de integração da região, desde sua ideia inicial até seus desdobramentos mais contemporâneos. Será explorado, de forma sucinta, o contexto na qual esses países se inserem, bem como uma breve reflexão acerca da integração regional enquanto fenômeno próprio, priorizando a perspectiva jurídica da mesma. Além das justas críticas acerca da efetividade das iniciativas de integração, serão demonstrados resultados efetivos propiciados pelos processos de integração e possíveis cenários futuros. Além dos desafios, riscos e benefícios desses processos.

Palavras-chave: América Central e Caribe. Processos de Integração Regional. Inserção Internacional; Direito Internacional.

Abstract: This paper aims to understand the way that Central America and the Caribbean could be inserted in the international system through regional integration., Will discuss the integration processes in the region from its initial idea to its more contemporary developments. Will be explored briefly the context in which these countries are included, as well as a brief reflection on regional integration as a phenomenon itself, prioritizing the legal perspective of it. Beyond the fair criticism of the integration initiatives effectiveness, will be demonstrated effective results propitiated by the processes of integration and possible future scenarios. Besides the challenges, risks and benefits of these processes.

Keywords: Central America and Caribbean. Regional Integration Processes. International Insertion; International Law.

(*) Bacharel em Relações Internacionais e Mestrando no Programa de Integração da América Latina da Universidade de São Paulo PROLAM/USP. E-mail: <gutolo10@ig.com.br>. Recebido em 23.08.2012 e aceito em 15.10.2012.

1. INTRODUÇÃO

Na academia, até mesmo entre pesquisadores da América Latina, a América Central e o Caribe sempre são deixados em segundo plano; muito provavelmente por causa de seu pequeno tamanho (geográfico e socioeconômico) e pela sua relação de indiscutível dependência/influência com os Estados Unidos. Porém, se faz necessário atentar-se para aspectos que se desenvolvem de forma autóctone, sobretudo aqueles que dizem respeito às relações de seus países entre si e sua forma de se inserir no sistema internacional. É nesse aspecto que o artigo pretende contribuir para a compreensão mais ampla dos movimentos de integração regional intrínsecos à região.

É impossível pensar a América Central e Caribe dissociados da América Latina, por isso, o artigo em vários momentos traz a discussão para o âmbito mais ampliado da América Latina, macrorregião na qual América Central e Caribe estão inseridos. Além disso, os EUA enquanto país hegemônico em toda a América Latina e com presença muito mais intensa na América Central e Caribe, também estará presente, mesmo que de forma secundária, nas discussões.

O foco central do artigo está na compreensão acerca da forma pela qual a América Central e Caribe se inserem no sistema internacional pela integração regional; para isso, se iniciará com uma breve reflexão da relação essencial existente entre a Integração e o Direito Internacional e uma breve contextualização geográfica da região. Posteriormente, serão exploradas as primeiras iniciativas de integração na região com a ODECA e o MCCA e seus reflexos mais contemporâneos. O SICA enquanto desdobramento mais complexo dessas iniciativas precursoras será detalhado logo em seguida. Por fim, serão discutidos os acordos comerciais já firmados, o atual estágio do processo de integração e suas perspectivas. A experiência caribenha de integração será analisada a partir do CARICOM, com a exploração inicial de sua constituição e contribuição, posteriormente, alguns dados concretos, bem como análises e perspectivas tudo de forma sucinta. Nas considerações finais, está contida a análise final das contribuições trazidas com os processos integracionistas, bem como benefícios, riscos e possíveis soluções para o aprofundamento dessas experiências e a conseqüente inserção internacional da região por meio desses processos.

2. INTEGRAÇÃO E O DIREITO INTERNACIONAL

A integração econômica regional, tal qual a conhecemos, é um fenômeno relativamente novo na história da humanidade; pode-se dizer que no século XIX as formas clássicas de integração (zonas de livre comércio e uniões aduaneiras) já haviam sido experimentadas na Alemanha e na Itália, transformando-se posteriormente em um modelo de União Política. Entretanto, não há dúvidas de que o grande modelo de integração regional a ser considerado contemporaneamente é a União Europeia, cujos pressupostos econômicos, políticos e ideológicos para a sua realização surgem a partir da década de 1950, logo após a segunda guerra mundial.

As motivações para o início de um processo de integração regional podem ser muito variadas (daí seu caráter essencialmente multidisciplinar), mas quase sempre passam

pelo aspecto comercial. Muitas vezes, essa é, em verdade, a única motivação, porém, o processo pode ter ideais muito mais profundos e complexos; especificamente no caso da Europa (pós-segunda guerra), havia um desejo de reconstrução e de manutenção da paz por parte de todos os países da região, e a possibilidade de se realizar esses desejos de forma conjunta/integrada soava mais interessante e viável; claro que acoplado a tudo isso o comércio se vislumbrava como uma ferramenta capaz de impulsionar ainda mais todos esses ideais.

O comércio internacional existe de longa data. O Mercantilismo, presente desde o século XVI até meados do XVIII, é um exemplo clássico da importância que o comércio internacional possui na história da humanidade. Com o advento do liberalismo econômico e a propagação das trocas internacionais como algo positivo para as economias internas, o comércio internacional foi se aprofundando e adquirindo outras características. Inicialmente, fundamentado na exploração do potencial econômico dos pobres pelos ricos, a conotação de cooperação ganha mais força somente em meados do século XX, muitas vezes, baseada em fundamentações teóricas que já destoavam do liberalismo clássico; aí sim o comércio internacional começa a configurar um ambiente muito mais propício para ideais integracionistas que, em geral, combinam crescimento econômico e cooperação.

Pode-se dizer que duas perspectivas são as mais aceitas na definição de integração: a liberal que, de acordo com Balassa, pode ser entendida como um processo e uma situação. Como processo, implica medidas destinadas à abolição de discriminações entre unidades econômicas de diferentes Estados; como situação, pode corresponder à ausência de várias formas de discriminação entre economias nacionais (BALASSA, 1961). É o que se entende por integração econômica, que se dá, portanto, no âmbito do mercado e da concorrência, considerando o comércio, e suas trocas, o aspecto mais importante (podendo inclusive ser o único) na constituição de um processo de integração. A partir da perspectiva estruturalista, uma verdadeira integração não se restringe ao comércio, mas sim a toda a economia, inclusive à sua produção, formando um quadro econômico complexo, coerente e equilibrado.

Atualmente, a definição clássica de Balassa é amplamente aceita, no entanto, se compreende que a integração pode e, muitas vezes, deve ultrapassar o viés meramente comercial constituindo-se então por várias facetas (econômica, política, social etc.). Faz-se necessário um ordenamento jurídico que a sustente; a função desse ordenamento é de formalizar os consentimentos e facilitar a implementação. Esses instrumentos são próprios do Direito Internacional, e o documento que formaliza e efetiva todas as medidas citadas acima é o tratado. O tratado é fundamental na constituição dos ideais conjuntos; o sucesso, e possível aprofundamento da integração dependem diretamente do direito enquanto agente regulador, corretivo e prospectivo.

Acerca da importância do Direito Internacional Público na instauração de processos de integração, pode-se acrescentar:

Pode-se dividir a sua dinâmica em *pelo menos* dois planos ou fases: um, anterior ao processo formalmente instaurado, incluindo o período de negociações, e outro envolvendo a sua existência formal já cristalizada no mundo jurídico e na vida das nações, quando, inequivocamente

caracterizado e perfeito o consentimento, resta integrado o texto do tratado nos ordenamentos jurídicos dos estados-partes, fundamentando normas jurídicas ao longo do tempo (anote-se aqui, ainda uma vez, a distinção entre *texto* e *norma jurídica* — entre *disposição* e *conteúdo normativo* —, a que alude Grau/1996, p. 32). Em ambas as fases, evidentemente, confluirão elementos de ordem econômica, política e jurídica, dentre outros. (VIEIRA 2004, p. 381.)

Muito também se discute acerca da distinção entre cooperação e integração. A cooperação econômica se caracterizaria mais por um acordo de harmonização tarifária, sem institucionalidade; já a integração pressupõe uma institucionalidade, e a abolição de restrições de intercâmbio. Por exemplo, um acordo comercial firmado no âmbito do FMI é um acordo de cooperação, a união europeia (institucionalizada e com uma série de regras obrigatórias), um acordo de integração. Teoricamente, existe a possibilidade de haver um acordo institucionalizado, mas que ainda não atingiu a abolição, seria um acordo de cooperação a caminho da integração. Entretanto, diante das rápidas mudanças no mundo, e o advento da globalização e a consequente complexificação das relações internacionais, esses modelos teóricos se dissociaram da realidade prática, pois eles se sobrepõem e, frequentemente, contêm elementos estruturais muito similares.

As razões para se iniciar um processo de integração regional podem ser muito variáveis; para compreender o fenômeno na América Latina, vamos nos ater aos países em desenvolvimento. Nesses países, o crescimento econômico se apresenta como fundamental, e a integração aparece como interessante ferramenta na fomentação desse processo. O desenvolvimento industrial pode ser impulsionado pelo ganho de escala, trazido com a integração. No âmbito externo, o poder de negociação/barganha pode ser amplificado e muitos podem ser os ganhos obtidos por esses países a partir de negociações setoriais e possíveis acordos comerciais. Politicamente, a integração pode proporcionar um ambiente de maior estabilidade e eventual proteção durante grandes crises internacionais.

3. CONTEXTUALIZAÇÃO: AMÉRICA CENTRAL E CARIBE

Quando se fala de América Latina quase que instantaneamente se associa à América do Sul e México, sendo que a América Central e o Caribe sempre ficam em segundo plano. Mas, eles também são constituintes da América Latina e devem ser levados em consideração nas análises da região. Talvez a preterição se deva ao fato de que geográfica e economicamente a região não é relativamente muito grande; a parte continental (localizada entre a Colômbia e o México) é composta por países relativamente pequenos, já o Caribe é formado por um conjunto de ilhas no mar do Caribe, sendo Cuba a maior delas.

Assim como o resto da América Latina, a constituição da quase totalidade dos países da região se deu a partir da exploração colonial europeia, sendo que a parte continental foi basicamente colonizada por espanhóis e as ilhas por uma grande variedade de países, com destaque para ingleses, holandeses, franceses e espanhóis. Portanto, a economia da região se estabeleceu a partir da lógica colonialista, na qual os países centrais viam nas suas colônias da região a possibilidade de obter matérias-primas a baixos custos; desde então, a principal atividade econômica é a agropecuária, com destaque para alguns produtos como a Cana-de-Açúcar; o turismo, o extrativismo vegetal e a mineração também

são atividades relativamente importantes para a região. Já o parque industrial não é tão desenvolvido, mas o beneficiamento de produtos agrícolas, bem como a indústria de transformação se fazem presentes na região.

Desde o século XX, a voz da América Latina é mediada, em grande parte, pelos EUA. No caso específico da América Central e Caribe, esse cenário é muito mais amplificado e evidente; nesse contexto, a busca por maior autonomia desses países inevitavelmente passará pelos processos de integração regional. Para o sucesso do projeto, se faz necessário que todos os países envolvidos assumam o compromisso melhorar de forma gradativa e constante a infraestrutura local (energia, telecomunicações, transporte etc.). Devem assumir o compromisso de Estado de manter o projeto integracionista, independentemente das adversidades (conflitos, crises, trocas de governo etc), além de passar ao comando definitivo de sua própria política econômica. Espera-se que dessa forma os países consigam atingir a estabilidade político-econômica interna e que conjuntamente consigam traçar um cenário futuro com metas e objetivos bem definidos e factíveis.

4. A CONSTITUIÇÃO DA ODECA E MCCA

A CEPAL (Comissão para a América Latina e Caribe) que é uma das cinco comissões para o desenvolvimento econômico das Nações Unidas com sede em Santiago (Chile) desde o seu princípio difundiu a integração como uma ferramenta muito útil e importante para o desenvolvimento da região, e não foi diferente com a América Central. Em 1951, durante uma reunião da CEPAL na capital mexicana, foi aprovada a Resolução n. 9 (IV) na qual reconheceu a legítima vontade dos países Centro-Americanos de ampliar seus mercados e desenvolver a agricultura e a indústria nacionais, também propôs a criação do Comitê de Cooperação Econômica que, além de coordenar os programas nacionais de desenvolvimento econômico, se incumbiria de alvitar instrumentos e mecanismos de integração entre os países da América Central continental. A CEPAL se utilizava do argumento de que com a integração na região (composta com países geograficamente pequenos e com mercado reduzidos) poderia ampliar seus mercados e desenvolver conjuntamente a indústria, a agricultura e os transportes.

As proposições da CEPAL datam de meados do século XX e desde então novas demandas surgiram, tais como: sustentabilidade, maior necessidade de desenvolvimento técnico-científico etc. Entretanto, a integração regional continua tendo, para muitos especialistas, o papel de protagonista na busca do desenvolvimento e de maior relevância no cenário externo:

A criação de um modelo sustentável de desenvolvimento na América Latina se vincula, portanto, à construção de um perfil de inserção internacional soberano, a regulações macroeconômicas geradoras de altas taxas de investimento e a estruturas de distribuição de renda e propriedade que permitam forte expansão de demanda interna. Sua forma mais avançada a ser desenvolvida para as próximas décadas é uma integração regional soberana. Esta se basearia nas soberanias produtiva e científico-tecnológica, financeira, de infraestrutura e alimentar, articulando-se à tendência global para a multipolaridade impulsionando-a, ao criar um importante espaço de desenvolvimento e acumulação. (MARTINS 2011, p. 128.)

O autor acredita que o desenvolvimento sustentável da América Latina no século XXI está atrelado a uma integração regional soberana, ou seja, a autonomia da região necessariamente passará por processos de inovação, que estão intrinsecamente ligados às novas demandas de geração de pesquisa básica e às universidades. A ampliação da demanda interna propiciada pela regulação estatal da propriedade intelectual, bem como políticas públicas de distribuição de renda e a consequente alta nas taxas de investimento externo criariam o ambiente propício à integração regional e, por conseguinte o desenvolvimento sustentável da América Latina.

Por mais que as condições sociopolítico-econômicas daquele momento não demonstrassem que a América Central estava pronta para iniciar um processo de integração regional, o impulso trazido pelas ideias Cepalinas no meio do século XX foram fundamentais também para que a região desse o pontapé inicial, demonstrando assim um anseio comum de toda a América Central.

Em 1951 foi elaborada a carta de San Salvador. O art. 1 demonstrava o desejo conjunto de uma efetiva integração regional. A carta criou a ODECA (Organização de Estados Centro-Americanos) reafirmando os objetivos integracionistas entre os Estados da Costa Rica, Nicarágua, Honduras, El Salvador e Guatemala. Pode-se dizer que a carta de San Salvador foi uma “carta de intenções”, entretanto, foi de fato a primeira iniciativa integracionista desses países e que concretamente criou a ODECA.

O Comitê de Cooperação Econômica, criado naquela reunião da CEPAL no México, celebrou em 1958, o Tratado Multilateral de Livre Comércio e Integração que propunha a equalização das tarifas de Importação e Exportação. Posteriormente, em 1960, foi assinado entre El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua o Tratado Geral de Integração Econômica Centro-Americana (Tratado de Manágua) que instituiu o MCCA (Mercado Comum Centro-Americano), prevendo a sobreposição do precedente Tratado Multilateral de Livre-Comércio e Integração; em 1962, a Costa Rica aderiu ao MCCA. O primeiro artigo do tratado trazia seu objetivo fundamental, que era a constituição de um Mercado Comum no prazo de cinco anos, a partir da entrada em vigor do tratado. Apesar do ambicioso objetivo, não havia especificações (mecanismos, institutos etc.) que contribuíssem para a implementação do mesmo, porém, os Estados-membros se comprometeram em adotar uma TEC (Tarifa Externa Comum) e estabelecer uma zona centro-americana de livre comércio. Pode-se, portanto, classificar o bloco como intermediário entre zona de livre comércio e união aduaneira.

Politicamente, a criação do MCCA também foi motivada por um conflito bélico existente na região naquele momento, e um bloco comercial surgia como possibilidade de sobreposição a essa situação que poderia se agravar, além, claro, de possibilitar uma maior visibilidade internacional para a região, sempre tão influenciada pelos Estados Unidos. Na década de 60, o MCCA obteve avanços consideráveis em termos de expansão dos fluxos comerciais. Porém, em 1969, ocorreu um conflito de 6 dias, entre Honduras e El Salvador, que passou a ser conhecido como guerra do futebol; após o conflito, Honduras impôs um embargo comercial contra El Salvador (suspensão apenas 1982). A Costa Rica também contribuiu para o retrocesso do bloco, passando a cobrar impostos dos outros países do MCCA.

Já, na década de 80, a instauração da Guerra Civil em El Salvador e a ascensão do governo socialista na Nicarágua trouxeram uma instabilidade política muito grande para a região, havendo a necessidade de intervenção militar dos Estados Unidos, relegando a integração da América Central para segundo plano e, conseqüentemente, trazendo uma grande queda no comércio intra-regional.

5. SISTEMA DE INTEGRAÇÃO CENTRO-AMERICANO (SICA)

As Guerras Civis se arrefeceram e a relativa estabilidade política retornou à região na década de 90. Havia a necessidade de uma “recriação” do MCCA, para que ele realmente tivesse alguma efetividade. Os países da região desejavam que a integração se concretizasse e que suas ambições se aprofundassem. Os presidentes então se comprometem com a revitalização do MCCA em 1990; e em 13 de dezembro de 1991 é assinado o Protocolo de Tegucigalpa à Carta da Organização dos Estados Centro-Americanos, que ficou conhecido como Protocolo de Tegucigalpa. Assinado pelos membros da ODECA e o Panamá, o protocolo celebra a criação do SICA (Sistema de Integração Centro-Americano), art. 2º.

O SICA dá um novo marco jurídico institucional para a integração da região. Com personalidade jurídica internacional e sede em San Salvador, institucionaliza os desejos integracionistas a partir da criação de uma organização internacional. Todos os órgãos e instituições de integração, até então vinculados à ODECA, com o Protocolo de Tegucigalpa passam a estar vinculados ao SICA.

Em 1993, os países-membros do MCCA e o Panamá assinaram o Protocolo ao Tratado Geral de Integração Centro-Americana (Protocolo de Guatemala), que emendou o Tratado de 1960, consolidando o SICA e se comprometendo a alcançar gradualmente a União Econômica Centro-Americana; o Protocolo entrou em vigor em 19 de maio de 1997. O SICA teve com a intenção de agrupar, a partir de um sistema, todos os âmbitos e intenções de integração para a região. Portanto, seu quadro normativo é formado pelo Tratado de Manágua, Protocolo de Tegucigalpa e Protocolo de Guatemala.

O Protocolo da Guatemala surge como uma revitalização/modernização para o MCCA (já no âmbito do SICA), e convoca os membros a concretizar a área de livre comércio por meio da eliminação gradual de tarifas e de barreiras comerciais. Tem por objetivo readequar as regras do tratado geral à realidade e às necessidades do processo de integração regional por meio da eliminação gradual de tarifas e de barreiras comerciais, concessão de tratamento nacional ao comércio intrarregional e adoção de um quadro legal regional que estabelece regras de origem, salvaguardas, práticas comerciais justas, propriedade intelectual, serviços, medidas sanitárias e fitossanitárias, e critérios e regras técnicas.

Pode-se perceber que todas essas experiências de integração na região (ODECA, MCCA e SICA) objetivavam inicialmente o aprofundamento das trocas regionais e mais que isso uma verdadeira integração regional no sentido mais amplo. Entretanto, ao longo do tempo, muitos foram os erros, pois trocas de governo, conflitos regionais e crises econômicas interferiram diretamente na ação integracionista dos agentes políticos

locais. Apesar de possuir um arcabouço jurídico e institucional bem estabelecido, muitas vezes, os artigos criados não eram factíveis, o que impossibilitava o estabelecimento de metas precisas e, como consequência, o inevitável descumprimento, quase generalizado, por parte dos Estados, das normas ali contidas.

6. ACORDOS REGIONAIS E BILATERAIS

Uma das grandes vantagens de participar de um processo de integração regional é a possibilidade de negociar acordos comerciais em bloco, utilizando-se de um poder de barganha e de compra amplificado; os países constituintes do bloco também podem pre-estabelecer quais seriam os locais com maior vocação para determinada atividade econômica e utilizar desses benefícios “naturais” como ganhos de escala e demonstrar suas vantagens durante negociações para o estabelecimento de acordos bi ou multilaterais.

No âmbito da América Central, as negociações comerciais extrarregionais do Bloco (SICA) estão avançando rapidamente, e muitos já são os acordos firmados. A pauta de negociação está bem avançada, englobando por agricultura, comércio, serviços, propriedade intelectual, compras governamentais dentre outras.

Tendo o Chile assinado em 1999 um Tratado de Livre Comércio, somente Costa Rica e El Salvador o ratificaram (a vigência se deu nos três países em 2002). Outro acordo bem abrangente que propõe o livre comércio foi assinado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala e Honduras com a República Dominicana, em 1998; a vigência se deu entre 2001 e 2002 (dependendo do país). O Panamá também negociou com o bloco para o estabelecimento de uma Zona de Livre Comércio, assinado em 2002, entretanto, até o momento, somente El Salvador ratificou em 2002 mesmo. O México (assinado entre 1994 e 2001, dependendo do país) e o Canadá (assinado por Costa Rica em 2001, outros países ainda estão em fase de negociação) também estabeleceram acordos de livre comércio com o bloco.

Abaixo podemos ver os acordos de complementação econômica (alcance parcial) assinados pelos países Centro-Americanos no âmbito da Aladi:

- *Costa Rica-Colômbia* — Acordo de Complementação Econ. 7 (2 de mar. de 1984);
- *Costa Rica-Venezuela* — Acordo de Complementação Econ. 26 (21 de mar. de 1986);
- *El Salvador-Colômbia* — Acordo de Complementação Econ. 8 (24 de maio de 1984);
- *El Salvador-Venezuela* — Acordo de Complementação Econ. 27 (10 de mar. de 1986);
- *Guatemala-Colômbia* — Acordo de Complementação Econ. 5 (1 de mar. de 1984);
- *Guatemala-Venezuela* — Acordo de Complementação Econ. 23 (31 de out. de 1985);

- *Honduras-Colômbia* — Acordo de Complementação Econ. 9 (2 de set. de 1985);
- *Honduras-Venezuela* — Acordo de Complementação Econ. 16 (20 de fev. de 1986);
- *Nicarágua-Colômbia* — Acordo de Complementação Econ. 7 (2 de mar. de 1984);
- *Nicarágua-Venezuela* — Acordo de Complementação Econ. 25 (15 de out. de 1986).

(Fonte: Site da SICA)

É fato de que o acordo comercial mais importante é o DR-CAFTA. Assinado em 05/08/2004 pelos países da América Central continental, a República Dominicana e os EUA; estabeleceu uma área de livre comércio entre os Estados-membros nos termos do art. XXIV do GATT 1994 (art. 1.1. DR-CAFTA). Com objetivos bem claros, o acordo é bem ambicioso. Além da desgravação tarifária de quase todos os produtos, engloba as diversas categorias de serviços, incluindo telecomunicações, entrega expressa, serviços de computação, turismo, energia, transporte, construção e engenharia, serviços financeiros, seguros, audiovisual e entretenimento, serviços profissionais, ambientais, entre outros.

Inevitavelmente, a inserção da América Central no sistema internacional passa pelos acordos estabelecidos. O fato de a região ser constituída por países geograficamente pequenos e economicamente inexpressíveis demonstra a necessidade imperativa de negociar em bloco para obtenção de benefícios reais. Em geral, os acordos dizem respeito estritamente a aspectos comerciais, entretanto, isso não significa que seu escopo de influência internacional necessariamente será limitado; como sabemos o poder econômico é hoje fundamental para a obtenção de maior expressão internacional; nesse sentido, os acordos firmados pelo bloco podem influir de forma importante no ganho futuro de autonomia internacional, além de proporcionar ganhos financeiros reais de parceiros comerciais tradicionais como os EUA em nichos econômicos bem mais específicos, que seriam impossíveis sem os acordos.

A América Latina obteve entre 2003 e 2008 um saldo comercial de US\$ 379 bilhões que, adicionado às remessas de emigrados, lhe permitiu alcançar um resultado positivo na balança de transações correntes de US\$ 77,2 bilhões. A isto se acrescenta o resultado positivo na conta financeira de US\$ 208,7 bilhões, no mesmo período. A dívida externa — que oscilou entre 30% e 40% do PIB entre 1989 e 2002 — caiu de 40,1% a 17,4% do PIB, entre 2002 e 2008 (MARTINS 2011, p. 125).

Grande parte dessa mudança de panorama na América Latina é referente à América do Sul, contudo, os números positivos abarcam toda a região. Pode-se afirmar que a América Latina está atravessando um período conhecido por janela de oportunidade, na qual novas possibilidades podem fazer parte do projeto de desenvolvimento; graças a conjuntura favorável, dentro desse panorama, a integração regional, se configura como grande propiciadora de ingresso nesse processo para a América Central e o Caribe.

7. EVOLUÇÃO E ESTÁGIO ATUAL DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA CENTRAL

Todos os países do MCCA são membros da OMC e durante a Rodada Uruguai assumiram diversos compromissos relacionados a acesso a mercados (sobretudo produtos

agropecuários). Esses compromissos ficaram consignados nas listas correspondentes ao art. II do GATT 1994. É importante ressaltar também que de acordo com o art. 12 do Protocolo de Guatemala os países-membros podem negociar unilateralmente com terceiros, e isso é o que ocorreu durante as negociações da ALCA.

A partir de diversas perspectivas ideológicas, o capital estrangeiro é considerado um importante ator na possível ampliação da taxa de poupança e investimentos na região, e apesar do pensamento Cepalino representado por Prebisch e Furtado considerar sua contribuição marginal, eles nunca negaram que o capital externo seria bem-vindo. Não restam dúvidas de que em pequenos países, como os que estamos analisando, o capital estrangeiro que entra e permanece na região pode desempenhar um papel importante no seu desenvolvimento. Para isso, é necessário que os Estados da região preestabeçam de que forma utilizarão o capital advindo do exterior, baseado no projeto de desenvolvimento sustentável que almejam.

Frutos de acordos estabelecidos podem ser percebidos; alguns deles (como o DR-CAFTA, por exemplo) traziam consigo exigências mínimas, tais como: fixação de regras referentes à propriedade intelectual, soluções de controvérsias, ambiente com maior segurança jurídica etc. Essas exigências trouxeram maior estabilidade jurídico-econômica e atualmente se observa um montante mais elevado de investimentos estrangeiros na região.

Apesar da descrença de muitos diante das grandes ambições integracionistas, é possível perceber o aprofundamento das relações intrabloco (ao menos comercialmente falando): entre 1994 e 2004, as exportações realizadas entre os cinco membros do Mercado Comum Centro Americano (MCCA) aumentaram três vezes, passando de US\$ 1,3 bilhões em 1994 para US\$ 3,4 bilhões em 2004; Guatemala, Costa Rica e El Salvador respondem por 85% das exportações intrabloco (Fonte: Secretaria de Integración Económica do MCC).

Diferentemente do que se possa imaginar, a pauta de exportações não é somente de *commodities*, mas sim bem variada. Segundo os dados do SIECA, destacam-se medicamentos, máquinas, equipamentos elétricos, ferro e aço e combustíveis, que correspondem a 23,5% do total, o que equivale a US\$ 750 milhões de dólares, em 2004.

Os Estados Unidos mantêm uma influência econômica, política, social e cultural incrível sobre a região. As exportações do bloco para o país representam 31% do total, superando inclusive o comércio intrabloco que é responsável por 25,3%.

Já no âmbito da Aladi há quase uma irrelevância, pois a exportação para todos os países-membros é inferior a 5% do total. As relações comerciais com o Brasil são ínfimas; de acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, as exportações e importações para os países do MCCA, em janeiro de 2005, representaram respectivamente 0,94% e 0,10% do total de exportações e importações. Com o MERCOSUL especificamente existe o Acordo Quadro de Comércio e de Investimento assinado em Santiago em 18/04/1998. Em verdade, o Acordo pode ser considerado uma carta de intenções, com 9 artigos, e prevê o estreitamento das relações entre países “amigos”, além da cooperação e promoção do desenvolvimento conjunto. Porém, um ganho comercial conjunto ainda está longe de ser atingido.

Ao analisar a América Latina como um todo, percebe-se que os anos 2000 foram muitos positivos para toda a região, com uma redução generalizada nos altos índices de desemprego, bem como na taxa de pobreza. O capital externo finalmente se deu conta do gigantesco potencial da região (também beneficiado pela crise nos países centrais), e um grande volume de capital externo adentrou toda a América Latina. As razões para essa mudança de panorama podem ser explicadas a partir de uma série de fatores que independem das ações de seus próprios países: a crise nos países periféricos; o esgotamento do modelo de crescimento da Europa ocidental; a grande valorização das *commodities* no mercado internacional etc. Entretanto, é impossível analisar os números e atribuir todo o mérito ao ambiente externo e/ou ao mercado internacional, pois é fato que as economias latino-americanas estão passando por um processo de amadurecimento.

8. INTEGRAÇÃO NO CARIBE - CARICOM

Apesar da região do Caribe ser geograficamente muito próxima dos países que compõem o SICA, os caribenhos não fazem parte do sistema (existem acordos pontuais, mas nenhum país é membro permanente); talvez uma das razões seja o fato de o Caribe não ter tantas afinidades históricas e culturais com a América Central continental, pois como já visto anteriormente a colonização da região do Caribe se deu por uma grande diversidade de países europeus, com destaque para a Inglaterra e Holanda (diferentemente da América Central continental, marcada pela colonização espanhola).

Novamente, o fato de os países da região serem muito pequenos pode ter impulsionado as iniciativas integracionistas (visando a ampliação do mercado e aumento de visibilidade regional). A ideia de se integrarem não é tão recente; a primeira formalização ocorreu em 30 de abril de 1968 com a criação da CARIFTA (Associação de Livre Comércio do Caribe — *Caribbean Free Trade Association*). Já em outubro de 1972, criou-se o Mercado Comum do Caribe que tinha por objetivos: o estabelecimento de tarifa externa e política comum de proteção da sub-região, harmonização de incentivos fiscais, racionalização da agricultura e a consolidação de cooperação monetária e financeira (FIALHO DE OLIVEIRA, 2006).

Com o desejo de maior aprofundamento da integração, em 4 de julho de 1973, é assinado o Tratado de Chaguaranas que convertia o CARIFTA em Comunidade do Caribe e o Mercado Comum do Caribe (CARICOM). Os membros são: Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Granada, Guiana, Haiti, Jamaica, Montserrat, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, São Vicente e Granadinas, Suriname, e Trinidad e Tobago. As Ilhas Virgens Britânicas, Ilhas Caymans e as Ilhas Turks e Caicos são membros associados. O Caricom conta ainda com países observadores nas diversas instituições da Comunidade e em seus órgãos ministeriais. Alguns dos observadores são: Anguilla, Porto Rico, Aruba, Colômbia, México, Venezuela, Bermuda, República Dominicana, Cuba e Antilhas Holandesas.

De acordo com os arts. 4 e 33 do Tratado de Chaguaranas, o objetivo maior do CARICOM é o estabelecimento de um Mercado Comum, mas também se pretende o fortalecimento, a coordenação e a regulação das relações econômicas e comerciais com

vistas à promoção de desenvolvimento. A personalidade jurídica internacional do bloco está assegurada no art. 63, o caracterizando como uma organização internacional de integração regional.

Mais recentemente, em abril de 2005, foi instalada de forma definitiva, em Trinidad e Tobago, a Corte Caribenha de Justiça (Suprema Corte), para se tornar um tribunal de última instância das justiças nacionais dos países-membros e também como forma de garantir a segurança jurídica acerca da aplicação e interpretação da versão revisada do Tratado de Chaguaranas. Assim que aprovada por todos os membros, substituirá o “*Judicial Committee of the Privy Council*”, corte das ex-colônias Britânicas com mais de 100 anos e sede em Londres.

O Tratado de Chaguaranas foi revisado em 2001, como forma de modernizar e dar novo impulso ao bloco. Prevendo um movimento progressivo de transformação da atual união aduaneira em Mercado Comum e, posteriormente, em União Econômica. Com a criação do CSME (Mercado e a Economia Comuns do Caribe), o Tratado revisado traz metas bem ambiciosas, como: o livre movimento de todos os fatores de produção, incluindo mercadorias, serviços, tecnologia, capital e trabalhadores; a coordenação de políticas macroeconômicas; e a harmonização das leis e das instituições.

É possível perceber que nessa revisão foi incluída uma série de temas de realização extremamente complexa, mas segue um modelo de integração regional observado em várias outras partes do mundo. Pragmaticamente, a falta de segurança jurídica e a inexistência de instituições supranacionais demonstram que o estabelecimento de um mercado comum se mostra inviável. Espera-se que com a ratificação da Corte Caribenha de Justiça, bem como o fortalecimento da integração como um todo possibilitem esse aprofundamento no futuro.

Alguns acordos comerciais foram firmados pelo CARICOM, e os que tratam de investimentos e serviços não são muito abrangentes e vinculativos, com exceção daquele realizado com a República Dominicana. Em geral, tratam de vantagens preferenciais em termos de acesso a mercado.

Assinado em 2004 um acordo de livre comércio com a Costa Rica que prevê acesso a mercados para bens industriais, e de forma menos abrangente bens agrícolas, com várias exceções, a vigência aguarda o avanço das negociações e conclusão das formalidades jurídicas. Com a Colômbia, o CARICOM assinou em 1994 um acordo de complementação econômica nos moldes dos acordos da Aladi; a vigência se deu em 1995. Um acordo preferencial de comércio e investimentos foi assinado em 1992 com a Venezuela, vigorando a partir de 1993.

Já o tratado de livre comércio, assinado em 1998, entre República Dominicana e CARICOM é o mais abrangente, estabelecendo o livre fluxo de bens para a maior parte dos produtos que cumpram com regras de origem específica em ambas as partes. No âmbito de serviços e investimentos, também é abrangente e específico. Somente nos “novos temas” é que o acordo não prevê grandes mudanças.

9. DADOS, ANÁLISES E PERSPECTIVAS DO CARICOM

Como sabemos, a região não é conhecida internacionalmente por sua pujança econômica, além disso, o fato de serem países geograficamente muito pequenos torna a possibilidade de crescimento limitada. De acordo com dados de 2004 do Banco Mundial, todos os países juntos representam menos que 2% do PIB; 2,8% da população; 2,21% das exportações; e 3,94% das importações latino-americanas. Quando se considera todo o continente americano, os números são ainda mais ínfimos com 1,75% da população; 0,25% do PIB; 0,60% das exportações; e 0,75% das importações.

Assim como na América Central, a influência dos Estados Unidos no Caribe é enorme. No aspecto econômico, do total de exportações do bloco, 42% são para os Estados Unidos, de acordo com o Contrade das Nações Unidas. Vale ressaltar que apesar do peso dos EUA nos fluxos de capitais e no comércio da região, até o presente momento, não há acordos comerciais específicos com o bloco, além do CARICOM também não ter assinado acordo específico com o Nafta.

Não existem acordos específicos com o Brasil ou com o MERCOSUL e as relações comerciais do CARICOM com o Brasil são ínfimas; de acordo com dados do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio, as exportações e importações para os países do CARICOM, em janeiro de 2005, representaram respectivamente 0,96% e 0,15% do total de exportações e importações. Porém, é inegável que relativamente houve um ganho econômico efetivo, apesar de seu mercado reduzido. Entre o período de 1994 a 2000, o montante das exportações intrarregionais da Comunidade do Caribe quase dobrou, passando de US\$ 1,7 bilhões em 1994 a US\$ 3,3 bilhões em 2000, de acordo com os dados do próprio CARICOM. E, diferentemente do que se possa imaginar, a pauta de exportações é bastante diversificada concentrando-se basicamente em produtos como combustíveis minerais com 53% do total das exportações: alimentos, 13,5%; produtos industrializados, 12,2%; produtos químicos, 8,7%; e bebidas e cigarros, 5,5%.

Dados os limitados recursos financeiros da região, a vulnerabilidade a crises e instabilidades externas, sobretudo aquelas que afetam diretamente os EUA, é muito maior. Fato que explica a queda de 43% nas exportações caribenhas de bens em 2009, resultado da crise econômica mundial. Entretanto, assim como toda a América Latina, entre 2005 e 2008, o Caribe registrou taxas recordes de crescimento como Trinidad Tobago (51%), Jamaica (50%), Bahamas (30%), Barbados (18%) só para citar as economias mais expressivas (CEPAL, 2010a). Sem dúvida, é muito difícil diminuir a vulnerabilidade da região diante das instabilidades internacionais, dadas às limitações financeiras e mesmo geográficas regionais. A integração pode minimizar esse quadro, mas mesmo essa se mostra com alcance relativamente limitado. Talvez, no futuro, possa estreitar o relacionamento com os vizinhos da América Central, seja mediante acordos comerciais ou mesmo por processos de integração, complexos de serem estabelecidos, porém, não impossíveis.

10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

De 2001 a 2008, o mundo e em especial a América Latina passou por um período de crescimento econômico e grande otimismo; entretanto, a crise de 2008, que teve os EUA como epicentro, afetou seriamente a América Central e o Caribe. Os programas de integração regional que haviam sido fortalecidos durante a bonança econômica passaram a ser vistos com desconfiança a partir da crise; desde então, os esforços integracionistas foram interrompidos. A maioria dos países latino-americanos voltou a enfrentar problemas macroeconômicos ocorridos anteriormente: déficits (fiscais e comerciais), dificuldades para equilibrar a balança de pagamento e em alguns países pressões inflacionárias (CEPAL, 2010a).

Para que a América Latina eleve seu patamar nas relações internacionais, será inevitável o posicionamento do Brasil, enquanto líder regional e representante local em contraponto ao poder e influência dos EUA. Os acordos de cooperação e programas de integração regional, que levem em consideração as demandas e as assimetrias de cada país e/ou região, podem atuar como unificadores de toda a América Latina, tendo o Brasil como poder local, capaz de representar os interesses da região e de balancear o poder hegemônico dos EUA. Obviamente, esse processo é de extrema complexidade e demandará dos governos latino-americanos que mantenham sob controle os interesses nacionais e os conflitos sociais e que ampliem a interdependência entre seus países, para que os processos de integração regional e os acordos internacionais sejam fortalecidos (CACCIAMALI, 2012).

Em geral, quando se pensa em integração regional, muitos se entusiasmam com a possibilidade de se vislumbrar um sistema capitalista (que, em tese, é essencialmente marcado pela competição e desigualdade) pautado por valores cooperativos e integracionistas; porém, o entusiasmo rapidamente desaparece quando observam (quase sempre de forma superficial) que as experiências integracionistas acabam se apoiando naqueles mesmos pilares capitalistas. Entretanto, a partir de uma análise mais minuciosa, é possível sim perceber valores “mais elevados” que ultrapassam o simples ganho financeiro.

A América Central e o Caribe, regiões historicamente desprezadas pela comunidade internacional, conseguiram a partir desses processos de integração regional atingir uma visibilidade relativa muito maior. E, além dos ganhos comerciais atingidos, é possível notar que valores cooperativos estão se fortalecendo e frutos desse fortalecimento começam a se revelar, por movimentos sociais organizados, organizações internacionais etc. Uma pesquisa que trata de uma região tão desprezada, como a América Central e o Caribe e de uma possibilidade tão questionada nas relações internacionais, como a Integração Regional, tem muito a nos ensinar, e pode nos levar a uma reflexão mais profunda.

Apesar de muitos considerarem que a América Latina passa por um período conhecido como janela de oportunidade graças ao crescimento econômico e melhora dos índices sociais observados nos anos 2000, existe o risco iminente de a região ampliar

a sua posição histórica de fornecedora de matéria-prima e produtos com baixo valor agregado ao mundo. É que com a ascensão asiática, sobretudo chinesa, a demanda por esses produtos está crescendo muito rapidamente e já se percebe a ampliação acelerada da participação desses produtos na pauta exportadora da América Latina. Nesse cenário, se torna imperativa a discussão acerca de qual desenvolvimento a América Central e o Caribe almejam, e qual projeto de futuro pretendem construir diante das rápidas mudanças ocorridas no mundo contemporâneo.

11. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEIXO, José Carlos Brandi. Mercado Comum Centro-Americano. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a. 21, n. 81, jan./mar. 1984 — Suplemento.

BALASSA, Bela. *Teoria da Integração Econômica*. Lisboa: LCE, 1961.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). *Além das Fronteiras: o novo regionalismo na América Latina — progresso econômico e social na América Latina*, Rel. 2002. BID, 2003.

BRAGA, Humberto. Comunidade do Caribe — CARICOM. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a. 21, n. 81, jan./mar. 1984 — Suplemento.

CACCIAMALI, Maria Cristina; BOBIK, Marcio; CELLI, Umberto. *Em busca de uma nova inserção da América Latina na Economia Global*. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.nespi.com.br/wp-content/uploads/2012/06/Cacciamali-Bobik-e-Celli-Jr-REA-USP1.pdf>> Acesso em: 20 set./2012.

CÁCERES, Luis René. *La Integración de Centroamérica: promesa y reto vigente*. Honduras: Banco Centroamericano de Integración Económica, 2002.

CEPAL. *Balance preliminar de las economías de América Latina Y Caribe - documento informativo de 2010*. Washington DC: Nações Unidas, 2010a.

CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe — 2002-2003*. Santiago, Chile: Naciones Unidas, 2004.

FIALHO DE OLIVEIRA, Renata. Mercado Comum Centro-Americano (MCCA) e Comunidade do Caribe (CARICOM). 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.

GOMES, Eduardo Biacchi; REIS, Tarcísio Hardman (org.). *Globalização e o Comércio Internacional no Direito da Integração*. São Paulo: LEX Editora, 2005.

MARTINS, Carlos Eduardo. A América Latina e a Economia Mundial: Conjuntura, Desenvolvimento e Prospectiva. In: VIANA, André Rego; BARROS, Pedro Silva; CALIXTRE, André Bojikian (Orgs.). *Governança Global e Integração da América do Sul*. 1. ed. Brasília: IPEA, 2011.

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.

PROTOCOLO DE TEGUCIGALPA = *Protocolo de Tegucigalpa a la carta de la organizacion de Estados Centroamericanos (ODECA)*. 13 dez. 1991. Disponível em: <<http://www.sica.int/busqueda/centro%20de%20documentaci%C3%B3n.aspx?IdItem=372&IdCat=8&IdEnt=401>> Acesso em: 17 jul./2012.

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD). *Handbook of Economic Integration and Cooperation Groupings of Developing Countries*. Regional and Subregional Economic Integration Groupings. Geneva, 1996. v. I.

VELASCO, Manuel Diez de. *Las Organizaciones Internacionales*. 8. ed. Madrid: Tecnos, 1994.

VIEIRA, José Luiz Conrado. *A Integração Econômica Internacional na era da Globalização: aspectos jurídicos, econômicos e políticos sob prismas conceitual e crítico*. São Paulo: Letras & Letras, 2004.

TRES DÉCADAS DE DESIGUALDAD Y EROSIÓN DE LA CLASE MEDIA EN MÉXICO

THREE DECADES OF INEQUALITY AND EROSION OF THE MIDDLE CLASS IN MEXICO

Genaro Aguilar Gutiérrez^(*)

Resumen: El número de pobres en México aumentó en 7.8 millones de personas entre los años 1984 a 2010. Este artículo muestra con cálculos a partir de micro datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de México; la evolución de la desigualdad; de la pobreza y de la magnitud de la llamada clase media. Se estimaron las medidas de desigualdad (Gini, Theil, y razones de ingreso) y de pobreza (Proporción de pobres, índices de Sen y de Foster, Greer y Thorbecke); y con una metodología estandarizada a nivel mundial propuesta por Esteban y Ray (2007); se calculó la magnitud de la clase media en México y se cuantificaron las medidas de polarización para las clases sociales por ingreso familiar *per capita*. La principal conclusión es que el modelo económico adoptado en México a partir de la década de 1980 tuvo como resultado no sólo el aumento sistemático del número de personas en situación de pobreza y la desigualdad, sino también la erosión sistemática de la llamada clase media. La tendencia a una creciente desigualdad parece persistente en el largo plazo en México teniendo como corolario la disminución del mercado interno, representado por la disminución persistente de la clase media mexicana.

Palabras clave: Distribución del ingreso. Clase media y vulnerabilidad en México.

Clasificación JEL: I30, D31, D63

Abstract: The number of poor in Mexico increased by 6.8 million people between 2005 and 2010. This article shows calculations using micro data from the National Household Income and Expenditure Survey of Mexico; the evolution of inequality, poverty and the size of the middle class. Were estimated inequality measures (Gini, Theil, and income ratios) and poverty (Proportion of poor rates Sen and Foster, Greer and Thorbecke indexes) and with a globally standardized methodology proposed by Esteban and Ray (2007), we calculated the size of the middle class in Mexico and quantified the polarization measurements with two groups of household income per capita. The main conclusion is that the economic model adopted in Mexico since the 1980s has resulted in not only the systematic increase in the number of people in poverty and inequality, but also the systematic erosion of the middle class. The trend towards increasing inequality seems persistent in the long run in Mexico having a concomitant decrease in the domestic market, represented by the persistent decline of the Mexican middle class.

Key words: Income distribution. Middle class, vulnerability in Mexico.

JEL: I30, D31, D63

(*) Doctor en Ciencias Económicas por la *Universidade Estadual de Campinas*, Sao Paulo, Brasil. Profesor Titular C en el Posgrado en Ciencias Económicas del Instituto Politécnico Nacional, México. Esta investigación es resultado del proyecto de investigación denominado “Mercados de Trabajo, Desigualdad y Pobreza en México y Brasil 2000-2010”, proyecto con registro número 20121150 de la Secretaría de Investigación y Posgrado (SIP) del IPN. El autor actualmente es Posdoctorando en el Programa de Pós-graduação Interunidades em Integração da América Latina (PROLAM) en la Universidad de Sao Paulo, Brasil. El autor desea agradecer a los árbitros anónimos por la revisión y observaciones realizadas a una versión previa de este artículo. E-mail: <genaro68mx@yahoo.com.br>. Recibido em: 30.08.2012 e aceito em 15.10.2012.

1. INTRODUCCIÓN: TRES DÉCADAS DE UN MODELO ECONÓMICO EXCLUYENTE

De acuerdo con diversos autores, en México se aplicó, a partir de la década de 1980, la estrategia económica neoliberal — basada en la liberalización del comercio exterior, en la desregularización y liberalización del sistema financiero, en la liberalización de la inversión extranjera, en la ortodoxia macroeconómica, en la severa reducción de las políticas de fomento al desarrollo económico y, en general, en la reducción de la participación del estado en la economía (Calva, 2010; Aguilar 2000 y Guillén, 1996). La aplicación de políticas económicas de este tipo fue resultado de la adopción del “Washington Consensus”, decálogo de políticas económicas que comprende: i, ii y iii) liberalización del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera; iv) orientación de la economía hacia los mercados externos; v) privatización de las empresas públicas como fin en sí mismo (es decir, sin adoptar, en las áreas de interés público, las medidas precautorias y el marco regulatorio para asegurar su mejor funcionamiento y el de los respectivos mercados); vi) desregulación de las actividades económicas; vii) la estricta disciplina fiscal (mecanismo que elimina el papel activo de la política fiscal para regular el ciclo económico); viii) eliminación de los desequilibrios fiscales previos, pero no mediante una mayor recaudación tributaria sino a través de la reducción de la inversión y el gasto públicos (que conduce a la supresión o reducción de programas de fomento económico general y sectoriales); ix) una reforma fiscal claramente orientada a reducir las tasas de impuesto a los ingresos mayores, ampliando en contrapartida la base de contribuyentes; y x) un adecuado marco legislativo e institucional para resguardar los derechos de propiedad (Calva: 2010; Williamson: 1990).

En México parte importante del ancla del modelo económico fueron los salarios, que en términos reales perdieron más de 43.1% de su poder de compra entre los años 1982 y 2012.

El resultado de la aplicación de tres décadas de un modelo económico liberal fue que México perdió la carrera por el desarrollo económico. La clase media poco a poco fue reduciéndose. Si lo comparamos con Corea del Sur, por ejemplo, México tenía en 1982 un PIB *per capita* de 11,668 dólares (a dólares constantes del año 2009) mientras que Corea no tenía siquiera la mitad de eso, con 6,676 dólares. Así, en 1982 el PIB *per capita* mexicano era casi el doble del de Corea del Sur. En el año 2010 el PIB *per capita* alcanzó en México apenas los 13,798 dólares mientras que en Corea del Sur dicho indicador fue de 28,430 dólares. En consecuencia, Corea cruzó la línea que separa a los países subdesarrollados de los industrializados o de altos ingresos mientras que México se quedó hasta abajo, estancado en el subdesarrollo que ahora parece ser crónico.

Comparado con los países con los cuales realizó su integración económica, México también quedó a la zaga. Durante el período 1983-2010 el PIB *per capita* de Estados Unidos creció a una tasa promedio anual de 1.8%; Canadá creció a una tasa de 1.6% pero México creció sólo a una tasa de 0.5% anual en todo ese período. Adicionalmente, la desigualdad en la distribución del ingreso aumentó drásticamente en México, teniendo como corolario un país con menos crecimiento económico, mayor desigualdad social y mayor pobreza.

En suma México adoptó un modelo de desarrollo económico, a partir de la década de 1980, cuyos resultados fueron — como se mostrará en este artículo — el aumento de la desigualdad y la polarización del desarrollo. En entidades fundamentalmente urbanas ese fenómeno se ha traducido en incrementos notables de la población en situación de pobreza.

Este artículo se propone ilustrar, a partir de cálculos de datos que provienen de encuestas en hogares, la evolución de la desigualdad y de la clase media en México. La segunda sección, después de este apartado muestra los indicadores de desigualdad en México para dos cortes lógicos: 1984 a 2010 y 2005 a 2010; incluyendo un análisis de los cambios ocurridos en esos períodos y la evolución de la pobreza. La tercera parte muestra los resultados del cálculo de polarización del ingreso; exponiendo que en México la clase media perdió un importante espacio en la sociedad entre los años 1984 y 2010. Por último, se presentan las principales conclusiones del estudio.

2. EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD Y POBREZA EN MÉXICO

Los datos disponibles de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares⁽¹⁾ muestran que entre los años 1984 y 2010 hubo un incremento en la desigualdad de la distribución del ingreso en México. Por ello aquí definimos ese proceso como “tres décadas de desigualdad en México”. Así, el coeficiente de Gini⁽²⁾, medida clásica, muestra que la distribución del ingreso familiar *per capita* empeoró al menos en 21.2%; al pasar en ese período de 0.493 en 1984 a 0.598 en el año 2010; el 10% de los hogares más ricos que en el año 1984 concentraban 34.7% de la riqueza, aumentaron su participación a 52.1% en el año 2010; mientras que el número de pobres aumentó en al menos 7.7 millones de personas en esos años.

El cuadro 1 muestra la distribución del ingreso familiar *per capita* en México en el año 1984 obtenida a partir del procesamiento de los micro datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares⁽³⁾. La primera columna contiene a los diferentes

-
- (1) La “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares” (ENIGH) de México es similar a la “Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios” de Brasil. La ENIGH está es realizada cada dos años (desde 1990) por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México.
 - (2) El coeficiente de Gini es una medida ampliamente empleada para analizar la distribución del ingreso debido a que cumple estrictamente cuatro propiedades que, de acuerdo con Cowell (1995:55-60), hacen de ella una buena medida de desigualdad: a) satisface el principio de transferencia, también conocido como condición Pigou-Dalton; b) es independiente de la escala con que se mida el ingreso de las personas (el valor de la medida no depende de la unidad monetaria del ingreso); c) satisface el principio de población (que establece que la medida deberá ser independiente del tamaño de la población analizada); y d) se puede descomponer.
 - (3) Nota metodológica: Las bases de micro datos originales de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares contenían información de ingreso y características de las familias en archivos por separado. En los archivos de ingreso de las personas los datos estaban presentados de tal forma que cada tipo de ingreso ocupaba un registro; de esa manera, para cada individuo había tantos registros como fuentes de ingresos tuviera: una persona podría tener 3 ó 4 registros en caso de que tuviera, respectivamente, 3 ó 4 fuentes de ingreso. Los archivos de características de las viviendas presentaban información relevante de las familias, como el número de integrantes, *el factor de expansión* y características socio-económicas del hogar. Todos los archivos distinguían a las personas y familias por folios o códigos clave. La forma de proceder para preparar los archivos necesarios para analizar la distribución del ingreso familiar *per capita* en el Estado de México fue, *grosso modo*, la siguiente. A) A partir de los archivos de ingreso se calculó el ingreso corriente

estratos de la población ordenados por valores descendientes de ingreso. Así, el 1% superior se refiere al 1% de la población mexicana con ingreso más elevado; el 5% comprende al sector de la población que equivale al 5% del total de los mexicanos pero que son los que mayor ingreso poseen; incluyendo al primer 1%. A continuación observamos la distribución del ingreso familiar *per capita* por décimos de la población, comenzando también por el 10% más rico y terminando con el 10% más pobre de la sociedad.

En el cuadro 1 también se puede observar el porcentaje del ingreso nacional que tiene cada uno de los diferentes sectores de la sociedad mexicana. La segunda columna muestra los porcentajes de ingreso correspondiente a cada grupo. La tercera y cuarta columna permiten observar, respectivamente, valores acumulados desde los ingresos más altos hasta los más pequeños y viceversa. La quinta columna tiene información relativa al ingreso promedio en dólares, de cada estrato social. Finalmente, las dos últimas columnas presentan los ingresos relativos de cada grupo, en relación a la mediana del ingreso (columna 6) y en relación al ingreso promedio del estado (columna 7). En la parte inferior del cuadro están las medidas de desigualdad de Gini, Theil; así como la mediana del ingreso y el ingreso promedio en dólares de ese año.

Podemos observar que el subgrupo de la población mexicana más rica (el 1% más rico) retenía, en 1984, el 16.7% del ingreso y poseía un ingreso promedio de 3,276 dólares *per capita* mensual. Considerando el 5% más rico de la población, la participación relativa era de 31.05% y el ingreso promedio mensual de 704 dólares por persona. El “primer” décimo de la distribución (algunos autores denominan “primer decil a los más pobres” aquí denominaremos “último decil” o “último décimo” a los más pobres), el sector compuesto por el 10% más rico de la población detentaba, en 1984, el 34.7% del ingreso total; mientras que su ingreso promedio era de 394 dólares por persona en cada familia de ese estrato social. En el décimo siguiente se observa una caída abrupta en la participación ya que ese sector de la población solo poseía el 20.5% del ingreso con ingreso promedio de 265.6 dólares por persona. Después de ese décimo de la población, las reducciones en las participaciones de los diferentes grupos son menores, sugiriendo una mayor desigualdad entre los ricos que entre los pobres de México.

Es importante notar la magnitud de la diferencia que existe entre la mediana del ingreso nacional (que es de 125 dólares) y el ingreso promedio (aproximadamente 196 dólares). Estos datos son relevantes porque muestran lo que técnicamente se conoce como una fuerte asimetría positiva en la distribución del ingreso en México, *lo que es sinónimo de elevada desigualdad*: mientras más se aleje la mediana del ingreso del ingreso promedio, mayor será la desigualdad en la distribución del mismo. Por ello, *la razón de Kuznets* muestra que el ingreso relativo del 1% superior varía de 26.3 a 16.7 según sea hecha la comparación en relación a la mediana del ingreso o en relación al ingreso

total del individuo y se sumaron los ingresos de todos los individuos de cada familia, generando un nuevo archivo que contenía la información de ingreso total de cada familia; B) se cruzó este archivo (a través del folio) con el de las características de las familias para obtener, asociado a cada registro de ingreso familiar, el número de integrantes de la familia; C) en seguida, se calculó el ingreso familiar *per capita*; D) A partir de este último tipo de archivos (para cada año) se calcularon todas las medidas de desigualdad y pobreza a que nos referiremos en esta primera fase del proyecto.

promedio. El segmento compuesto por el 70% más pobre de la sociedad mexicana tenía percepciones inferiores al ingreso promedio.

Cuadro 1. Distribución del ingreso familiar *per capita* en México, 1984

GRUPO SOCIAL (POR INGRESO):	PORCENTAJE DE INGRESO			INGRESO PROMEDIO MENSUAL EN 1984 (US\$)	INGRESO RELATIVO	
	EN EL GRUPO	ACUMULADO			EN RELACIÓN A LA MEDIANA DEL INGRESO ESTATAL	EN RELACIÓN AL INGRESO PROMEDIO
		A PARTIR DE LOS INGRESOS MAS ALTOS	A PARTIR DE LOS INGRESOS MAS BAJOS			
1 % superior	16.70	16.70	83.30	3276.55	26.29	16.70
5% superior	31.05	31.05	68.95	704.06	5.65	3.59
10% superior	34.71	34.71	100.00	394.41	3.16	2.01
10	20.54	54.64	58.90	265.65	2.13	1.35
10	10.50	65.14	45.36	206.17	1.65	1.05
10	8.49	73.63	34.86	166.47	1.34	0.85
10	6.94	80.57	26.37	136.27	1.09	0.69
10	5.81	86.38	19.43	114.05	0.92	0.58
10	4.81	91.19	13.62	94.43	0.76	0.48
10	4.00	95.19	8.81	78.48	0.63	0.40
10	3.03	98.22	4.81	59.32	0.48	0.30
10% inferior	1.78	100.00	1.78	34.95	0.28	0.18
Coeficiente de Gini: 0.493						
Índice <i>T</i> de Theil: 0.459						
Mediana del ingreso mensual: US\$124.63						
Ingreso promedio mensual: US\$196.23						

Fuente: Elaborado a partir del procesamiento de los microdatos de la "Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 1984".

2.1. ¿CÓMO SE MODIFICÓ ESTA SITUACIÓN EN CASI TRES DÉCADAS?

El cuadro 2 muestra los resultados del cálculo de los percentiles de la distribución del ingreso familiar *per capita* en México pero ahora ya con datos al año 2010. Se puede observar que el ingreso del sector más adinerado de la sociedad mexicana (el 1% más rico) aumentó como proporción del ingreso total a 36.1% (era de 16.7%); mientras que el porcentaje del ingreso que retuvo el 5% más rico fue de 45.1% y el porcentaje del primer décimo de la sociedad pasó a ser el 52.1% del total. En el otro extremo, la participación en el ingreso total del último decil fue de 2.7% (era de 1.78%). *Estos resultados muestran un fuerte proceso de polarización en la distribución del ingreso entre los años 1984 y 2010. Las medidas técnicas muestran que la desigualdad distributiva en México aumentó significativamente entre los años 1984 y 2010.*

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

GRUPO SOCIAL (POR INGRESO):	PORCENTAJE DE INGRESO				INGRESO RELATIVO	
	EN EL GRUPO	ACUMULADO		INGRESO PROMEDIO MENSUAL EN 2010 (US\$)	EN RELACIÓN A LA MEDIANA DEL INGRESO ESTATAL	EN RELACIÓN AL INGRESO PROMEDIO
		A PARTIR DE LOS INGRESOS MAS ALTOS	A PARTIR DE LOS INGRESOS MAS BAJOS			
1 % superior	36.11	36.11	63.89	4751.00	31.00	20.21
5% superior	45.12	45.12	54.88	1147.62	7.49	4.88
10% superior	52.11	52.11	100.00	926.86	6.05	3.94
10	8.53	57.11	53.89	321.44	2.10	1.37
10	8.03	65.99	42.89	272.14	1.78	1.16
10	7.64	74.44	34.01	204.76	1.34	0.87
10	6.13	81.66	25.56	173.52	1.13	0.74
10	4.72	87.46	18.34	146.36	0.96	0.62
10	3.73	91.83	12.54	122.13	0.80	0.52
10	3.36	95.14	8.17	102.29	0.67	0.44
10	3.08	97.32	4.86	77.91	0.51	0.33
10% inferior	2.68	100.00	2.68	46.25	0.30	0.20
Coeficiente de Gini: 0.598						
Índice <i>T</i> de Theil: 0.525						
Mediana del ingreso mensual: US\$153.24						
Ingreso promedio mensual: US\$235.12						

Fuente: *Elaborado a partir del procesamiento de los microdatos de la "Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010".*

Como se sabe, el índice de Gini es la medida clásica de desigualdad puesto que cumple con el principio Pigou-Dalton (aumentar ante cambios regresivos en la distribución del ingreso). Pues bien, *el índice de Gini muestra que la desigualdad en la distribución del ingreso en México aumentó 21.3% en casi tres décadas; el índice de Theil sugiere un aumento 14.4%*. Técnicamente, la diferencia de incremento en estas dos medidas de desigualdad debe ser interpretada como un aumento generalizado en la desigualdad; *con efectos importantes para la caída de la clase media: al caer un sector importante de dicho grupo social en situación de pobreza, el índice de Gini crece más rápido que el índice de Theil. Esto sugiere, como una de nuestras primeras conclusiones, que de aquí en adelante las políticas públicas a desarrollarse en México deberían enfatizar la atención de los grupos sociales que antes formaban parte de la clase media y que ahora están en situación de pobreza.*

Se puede deducir que ese segmento de la población posee capital humano acumulado, capacidades acumuladas, que tienen patrimonio acumulado, pero que su ingreso corriente; como resultado de tres décadas de un modelo económico excluyente ha disminuido: se trata de profesionistas liberales (contadores, abogados, médicos; etc) cuyos despachos, oficinas, o consultorios han debido cerrar actividades en las zonas urbanas debido tanto al modelo económico como a la crisis económica que ha mermado el ingreso de sus principales clientes; pero cuya situación de pobreza moderada puede ser atendida a través de programas sociales de emergencia, temporales, y que podrían tener un efecto de resarcimiento de la situación anterior. Desde luego, de no atender a ese grupo de la sociedad, la situación de pobreza moderada que ahora viven podría perpetuarse y engrosar las filas de los pobres crónicos.

De estos hallazgos surge una pregunta relevante: Si ambos extremos de la sociedad mexicana mejoraron su posición relativa en la distribución del ingreso nacional, *¿qué transformación significativa ocurrió entonces en el perfil distributivo del ingreso?*

Los cuadros 1 y 2, leídos conjuntamente, arrojan luz sobre las modificaciones sustanciales que ocurrieron en la sociedad mexicana en las últimas tres décadas. Podemos constatar que el ingreso conjunto de los decimos 3º a 7º de la distribución del ingreso era, en el año 1984, de 36.6% del ingreso total. Ya en el año 2010 dicha participación cayó a 30.3%, lo que significó una pérdida 6.3 puntos porcentuales. En particular, el tercer décimo redujo su participación en 2.5 puntos porcentuales del ingreso (lo que significa que miles de millones de pesos pasaron de este sector de la población hacia otro). En otras palabras, *quienes socialmente perdieron más en la participación en la distribución del ingreso en la sociedad mexicana en las últimas tres décadas fueron los deciles 4 a 8, que componen la llamada clase media emergente.* Algunos autores sugieren que es el segundo décimo de la distribución donde se ubica la clase media: pues bien, ese sector de la población pasó de tener 20.5% del ingreso en el año 1984 a poseer sólo el 8.5% de la riqueza en el año 2010; una constatación más de que la clase media mexicana se está empobreciendo.

Por lo tanto, es plausible considerar que un segmento importante de la población que anteriormente se encontraba en los sectores más vulnerables de la clase media mexicana (deciles 4, 5 y tal vez 6), pasaron, como resultado de la crisis económica mundial y del alza en los precios de los alimentos, a formar parte de la sociedad pobre.

2.2. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD EN MÉXICO

El cuadro número 3 presenta los resultados, para los años 2005 y 2010, de las medidas de pobreza empleadas por el CONEVAL⁽⁴⁾ (pobreza alimentaria, de capacidades y de patrimonio)⁽⁵⁾, así como las medidas de desigualdad (índices de Gini, Theil, Atkinson y Razón de Kuznets) y de pobreza clásicas (índice de pobreza de Sen, índice de pobreza de Foster-Greer y Thorbecke conocida en la literatura especializada como FGT y la razón de insuficiencia de ingresos); para toda la república mexicana y para los estados de México, Jalisco, Michoacán, Guanajuato y Chiapas, además del Distrito Federal. Siguiendo la metodología ya indicada anteriormente, los datos que sirvieron de base para estos cálculos provienen de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares para los años 2005 y 2010; se tomaron los datos uno a uno de los integrantes de los hogares entrevistados en el marco de dicha encuesta, es decir se tomaron los microdatos para realizar todos los cálculos de los índices de desigualdad (Gini, Theil, etc.) y de pobreza (Sen, FGT, etc.).

Los resultados presentados en el cuadro 3 muestra que la pobreza alimentaria pasó de 19.4% (en 2005) a 23.8% de la población mexicana en 2010. De igual manera, la pobreza de capacidades pasó de constituir 26.3% de la población en 2005 a 33.5% en 2010. Por último, la pobreza patrimonial que abarcaba a 48.2% de los mexicanos en 2005 pasó a 51.6% de la población en el año 2010.

Así, el elemento que llama la atención es que en todo el país se observa un aumento sistemático en la desigualdad y de la pobreza. En términos absolutos el número de pobres en México subió de 50.14 millones en 2005 a 57.85 millones en 2010; un aumento de 15.4%! Pero lo que más creció fue la pobreza alimentaria. Efectivamente, la población mexicana en esta situación pasó de 20.2 a 26.7 millones de mexicanos; un aumento de 32.07%!

Por entidades del país destaca el aumento de la pobreza absoluta es como sigue: estado de México, 13.3%; DF 15.2%; Jalisco, 11.5%; Michoacán, 6.35%; Guanajuato 11.1% y destaca Chiapas, donde la pobreza creció 16.8%. Debemos aquí hacer notar que el número de pobres alimentarios en el Distrito Federal creció 51% mientras que en Chiapas aumentó, 46.09%; sin embargo el número absoluto de pobres en Chiapas es 4 veces superior al del DF.

(4) El CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social), instaurado en el año 2006; es el organismo oficial de cálculo de la pobreza en México.

(5) El CONEVAL de México calcula niveles de pobreza en México a partir de los ingresos *per capita* con las siguientes definiciones: **pobreza alimentaria**: incapacidad para obtener una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar para comprar sólo los bienes de dicha canasta; **pobreza de capacidades**: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y en educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más para estos fines; **pobreza de patrimonio**: insuficiencia del ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, así como para realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar sea utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios. Por lo tanto, quienes tienen pobreza alimentaria **no pueden alimentarse con su ingreso**. Quienes tienen pobreza de capacidades pueden no tener pobreza alimentaria, pero no tienen ingreso para ejercer (además de alimentos) gastos en salud y educación. Ya los pobres de patrimonio pueden no tener pobreza alimentaria ni de capacidades, pero no tienen ingreso suficiente para adquirir vestido, vivienda y transporte.

Algunos aumentos en las medidas clásicas de pobreza destacan: aumentó 5.8% la insuficiencia de ingresos a nivel nacional y 30.3% en el Distrito Federal (los pobres son más pobres ahí). En todos los estados crece la desigualdad: medido por el índice de Gini los mayores incrementos se registran en el estado de México y Guanajuato. El índice de Theil creció 40% en el Distrito Federal (ello significa que las diferencias entre los ricos aumentaron, se concentró más la riqueza). La razón de Kuzntes, que mide el ingreso de los más ricos como proporción del ingreso de los más pobres (ingreso del primer decil entre ingreso de los 4 últimos deciles) aumentó significativamente en los estados de México y Michoacán, con 62.7% y 60.7%.

Estos resultados sugieren varias conclusiones parciales: a) la pobreza en esos estados y a nivel de país, en México, creció entre 2005 y 2010; b) para todo México la pobreza alimentaria aumentó en más de 6 millones de personas (32% en sólo 5 años); c) la pobreza patrimonial aumentó en 15.3; d) más de la mitad de la población mexicana (56.9%) vive en algún tipo de pobreza; e) a nivel nacional todos los indicadores de pobreza (índice FGT, Sen e insuficiencia de ingresos) aumentan.

Las medidas de desigualdad muestran, tanto a nivel nacional como para los 6 estados ahí incluidos, un aumento sistemático de la desigualdad.

Cuadro 3. Evolución de la Pobreza en México y 6 entidades, años 2005 y 2010

	AÑO 2005													
	NACIONAL		ESTADO DE MÉXICO		DISTRITO FEDERAL		JALISCO		MICHOCACÁN		GUANAJUATO		CHIAPAS	
	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)
Umbrales de pobreza														
Pobreza Alimentaria	20,203,971	19.4	2,729,276	19.5	499,940	5.7	816,403	12.1	1,018,595	25.7	953,521	19.5	2,038,980	47.5
Pobreza de Capacidades	27,332,588	26.3	4,100,913	29.3	998,349	11.4	1,250,225	18.5	1,325,056	33.4	1,340,771	27.4	2,437,861	56.8
Pobreza de Patrimonio	50,143,932	48.2	7,613,981	54.4	2,923,525	33.5	2,941,497	43.6	2,188,740	55.1	2,604,848	53.2	3,342,857	77.9
Medidas de Pobreza clásicas	Nacional		Estado de México		Distrito Federal		Jalisco		Michoacán		Guanajuato		Chiapas	
Índice de Pobreza de Sen	0.574		0.679		0.449		0.516		0.696		0.631		0.754	
Índice de Pobreza FGT	0.321		0.427		0.248		0.321		0.435		0.376		0.524	
Insuficiencia de Ingresos	0.590		0.669		0.435		0.554		0.652		0.675		0.763	
Medidas de desigualdad	Nacional		Estado de México		Distrito Federal		Jalisco		Michoacán		Guanajuato		Chiapas	
Índice de Gini	0.535		0.493		0.515		0.564		0.513		0.496		0.484	
Índice de Theil	0.469		0.459		0.405		0.543		0.457		0.398		0.367	
Índice de Atkinson	0.412		0.321		0.311		0.324		0.354		0.302		0.312	
Razón de Kuznets	2.620		2.251		3.263		9.437		3.493		2.988		3.41	

AÑO 2010														
	NACIONAL		ESTADO DE MÉXICO		DISTRITO FEDERAL		JALISCO		MICHOCACÁN		GUANAJUATO		CHIAPAS	
	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)	# Pobres	(%)
Umbrales de pobreza	26,682,624	23.8	3,394,389	22.4	754,961	10.8	911,576	12.4	1,257,297	28.9	1,165,368	21.3	2,978,703	62.1
Pobreza Alimentaria	37,557,475	33.5	4,000,530	26.4	1,114,121	12.6	1,374,715	18.7	1,470,472	33.8	1,449,870	26.5	3,098,619	64.6
Pobreza de Capacidades	57,849,722	51.6	8,623,871	56.9	3,368,889	38.1	3,278,732	44.6	2,327,522	53.5	2,894,270	52.9	3,904,451	81.4
Medidas de Pobreza clásicas	Nacional		Estado de México		Distrito Federal		Jalisco		Michoacán		Guanajuato		Chiapas	
Índice de Pobreza de Sen	0.642		0.431		0.453		0.546		0.734		0.684		0.810	
Índice de Pobreza FGT	0.377		0.314		0.256		0.332		0.472		0.407		0.576	
Insuficiencia de Ingresos	0.624		0.498		0.567		0.615		0.765		0.713		0.871	
Medidas de desigualdad	Nacional		Estado de México		Distrito Federal		Jalisco		Michoacán		Guanajuato		Chiapas	
Índice de Gini	0.598		0.598		0.576		0.601		0.598		0.582		0.541	
Índice de Theil	0.525		0.525		0.567		0.582		0.474		0.415		0.414	
Índice de Atkinson	0.402		0.342		0.432		0.430		0.467		0.389		0.391	
Razón de Kuznets	3.591		3.663		4.171		11.872		5.613		3.518		4.017	

Fuente: Cálculos realizados a partir de los micro datos de las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares 2005 y 2010.

3. ¿CÓMO MEDIR LA EVOLUCIÓN DE LA CLASE MEDIA?

La metodología estandarizada a nivel internacional para cuantificar la evolución de la clase media consiste en la aplicación de un índice de polarización. El antecedente es que, a partir de la década de 1980, diversos trabajos analizaron el fenómeno de reducción de la clase media en Estados Unidos, con el crecimiento de los extremos de la distribución del ingreso (Kuttner, 1983; Thurow, 1984; Rosenthal, 1985, Davis y Huston, 1992). Wolfson (1994) y Esteban y Ray (1994) mostraron que la realización del análisis por medio de medidas de desigualdad tradicionales era insuficiente para la comprensión adecuada del fenómeno, haciendo necesaria la utilización de otros índices que permitieran captar apropiadamente la disminución de la clase media.

A grandes rasgos la idea es que al tratar a los individuos de un mismo grupo de forma homogénea, es decir, como si tuvieran el mismo ingreso, estamos cometiendo un grave error de aproximación. Obviamente, el error será menor cuanto mas parecidos sean los integrantes de una clase o grupo social entre sí.

La idea es deducir ese error, de modo que la medida de polarización propuesta por los autores está dada por:

$$P(f, \alpha, \beta) = P(\pi, y) - \beta \varepsilon \quad (1)$$

- donde $P(\pi, y)$ es la medida de polarización desarrollada por Esteban y Ray (1994)⁽⁶⁾ y ε es el error de aproximación cometido. El parámetro β mide el peso que atribuimos al error de medida y es seleccionado de forma *ad oc* por el investigador.

En una extensión muy reciente del índice de polarización original, Esteban, Gradín y Ray (2007) muestran que el error de aproximación es minimizado cuando seleccionamos valores de ingreso de tal forma que el ingreso que divide cualquiera de los intervalos adyacentes es igual al ingreso promedio de esos dos intervalos.

Así, el error de medida óptimo estaría dado por la diferencia entre el coeficiente de Gini observado y el calculado, asumiendo que todos los individuos de un grupo tengan el mismo ingreso. Es decir:

$$\varepsilon = (G(f) - G(\rho)) \quad (2)$$

- donde $G(f)$ representa el índice de Gini de la distribución del ingreso observado y $G(\rho)$ representa el valor del coeficiente de Gini en caso de que todos los individuos de un mismo grupo tengan el mismo ingreso. Combinando (1) y (2), llegamos a la medida de polarización ampliada propuesta por Esteban, Gradín y Ray (2007):

$$P(f, \alpha, \beta) = P(\pi, y) - \beta[G(f) - G(\rho)] \quad (3)$$

(6) Con base en una serie de axiomas, Esteban y Ray (1994) definieron una medida de polarización como:

$$P(\pi, y) = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n \pi_i^{1+\alpha} |\mu_i - \mu_j| \propto \in [1; 1.6]^2$$

donde \mathbb{I}_i y \mathbb{I}_j representan la proporción de individuos en los grupos i y j ; μ_i y μ_j son los ingresos promedio de las personas en los grupos i y j . El término $|\mu_i - \mu_j|$ capta la diferencia absoluta en los ingresos promedio entre los grupos j e i . Así, cuanto mayor sea la distancia entre los ingresos de los dos grupos, mayor será la polarización. El parámetro α indica el peso dado al tamaño de los grupos en la medida de polarización.

Resulta relevante observar que esta medida de polarización permite la minimización al máximo del error en el cálculo de medidas clásicas de desigualdad, como el índice de Gini; cuando los cálculos son realizados a partir de datos agrupados por clases de ingreso.

El término entre corchetes — desigualdad total menos desigualdad entre los grupos — mide la desigualdad dentro de los grupos. De este modo, cuanto mayor sea la dispersión dentro de cada grupo, menor será la polarización de una dada representación ρ .

Esta es la medida de polarización utilizada en este trabajo. La calculamos para la división de las familias mexicanas en dos y tres grupos sociales. En particular, un sub-producto adicional del análisis de la división de las familias en tres grupos sociales es la obtención de los valores monetarios que definen las clases baja, media y alta de ingreso de forma no arbitraria.

En suma, inicialmente encontraremos los valores y_i , \mathcal{F} y μ , que definen la representación ρ de la distribución del ingreso observada f . En seguida, obtendremos la desigualdad dentro de los grupos [$G(f)$ - $G(\rho)$] y, finalmente, calculamos el índice de polarización definida en (3).

4. RESULTADOS: POLARIZACIÓN DEL INGRESO Y DECLIVE DE LA CLASE MEDIA EN MÉXICO

El cuadro 4 presenta el índice de polarización extendida, con $\beta = 1$ y tres valores diferentes de α (1; 1.3 y 1.6)⁽⁷⁾. Un primer aspecto a ser destacado en el cuadro 4 es que la polarización del ingreso *per capita* es mayor que en los otros criterios de ingreso, y ocurre lo mismo con el índice de Gini. Así, en la medida en que damos menos ponderación o peso a las personas dentro de una misma familia, hay una reducción automática en los índices de desigualdad y de polarización. Ello se debe al hecho de que las familias con menor ingreso en México presentan sistemáticamente un mayor número de hijos, sean adultos o niños.

Cuadro 4. Índices de polarización extendida y de Gini en México, 1984 y 2010

	IFP				IFC1				IFC_OCDE			
	$\alpha=1$	$\alpha=1.3$	$\alpha=1.6$	Gini	A=1	$\alpha=1.3$	$\alpha=1.6$	Gini	$\alpha=1$	$\alpha=1.3$	A=1.6	Gini
2 GRUPOS												
1984	0.278	0.214	0.165	0.520	0.263	0.202	0.155	0.500	0.264	0.203	0.155	0.501
2010	0.290	0.224	0.173	0.580	0.267	0.204	0.155	0.547	0.266	0.203	0.154	0.547

(7) Trabajamos con tres diferentes niveles de ingreso familiar: el ingreso familiar *per capita*, al que denominaremos IFP; y, siguiendo la metodología de Esteban, Gradín y Ray (2007); el ingreso familiar ajustado mediante dos diferentes escalas de equivalencia. En la primera, dividimos el ingreso familiar entre la raíz cuadrada del número de personas de la familia, la cuál llamaremos IFC1; en la segunda, utilizamos ponderaciones para adultos y niños, de acuerdo con la escala de equivalencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), a la cuál llamamos IFC_OCDE.

3 GRUPOS												
1984	0.254	0.172	0.114	0.520	0.249	0.171	0.115	0.500	0.249	0.171	0.116	0.502
2010	0.281	0.201	0.143	0.580	0.262	0.185	0.130	0.547	0.267	0.184	0.128	0.547

Fuente: Cálculos propios a partir de los micro datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de México, 1984 y 2010.

Al comparar los resultados del cálculo de los índices de polarización de 1984 y 2010 para $n = 2$, podemos constatar un aumento, de alrededor de 5% para el ingreso familiar *per capita* (IFP), mientras que IFC1 y IFC_OCDE se mantienen prácticamente estables en todo el período; mientras que los niveles de desigualdad medidos por el índice de Gini crecieron alrededor de 10%.

Es decir, cuando se divide a la sociedad mexicana en solo dos grupos sociales, los resultados indicarían que el incremento en los niveles de desigualdad son mayores que los incrementos en el grado de polarización del ingreso. Esto, sin duda es un sesgo más bien estadístico ya que es mucho mejor, en una sociedad capitalista, considerar al menos la existencia de tres clases sociales, y no sólo de dos, como se verá a continuación.

Para el ejercicio con tres grupos o clases sociales, podemos observar nítidamente un aumento de la polarización del ingreso con todos los valores de α ; desde aumentos de 10% tomando el ingreso familiar *per capita* con $\alpha = 1$; hasta un sorprendente aumento de 25.6% con $\alpha = 1.6$. Por lo tanto, al considerar la división de la sociedad mexicana en tres clases sociales, la polarización del ingreso aumentó proporcionalmente más que el coeficiente de Gini entre los años 1984 y 2010.

Los estudios empíricos internacionales recientes, especialmente los realizados por los autores pioneros muestran que la división de la sociedad en tres grupos es congruente con el desarrollo del capitalismo en los países centrales, pero sobre todo en las naciones en vías de desarrollo.

Si comparamos los resultados para las familias mexicanas con los de los países de la OCDE calculados y reportados por Esteban, Gradín y Ray (2007), podemos observar que la polarización del ingreso en México es mucho mayor que en esos países⁽⁸⁾. Por ejemplo, analizando la representación tripolar de la IFC_OCDE para $\alpha = 1$ en el período 1989-1992 (dependiendo del país), Esteban, Gradín y Ray (2007) encontraron: 0.157 para los Estados Unidos, 0.154 en el Reino Unido, 0.099 en Suecia, 0.111 en Alemania; y 0.128 en Canadá. A su vez, nuestros cálculos muestran que la polarización del ingreso en México en 1984 era ya de 0.249 y pasó a 0.267 en el año 2010.

En el cuadro 5 presentamos el ingreso promedio normalizado de los grupos o clases sociales que se analizan aquí, para el caso de México. Así, en cada año el valor del ingreso

(8) Esteban, Gradín y Ray (2007) utilizaron datos del *Luxembourg Income Study* (LIS), que proporciona datos de ingreso estandarizados para diversos países. El concepto de ingreso familiar *per capita* definido por el LIS es el ingreso del trabajo anual + ingreso de capital + ingreso de seguridad social + transferencias sociales — impuestos — contribuciones obligatorias, ajustados por las escalas de equivalencia de la OCDE.

promedio de cada estrato social fue dividido por el ingreso promedio de todo el país del mismo año. La parte superior del cuadro 5 contiene información que evidencia la gran disparidad de ingreso entre estratos sociales. Mientras que el ingreso *per capita* promedio normalizado de los más pobres es de 0.3782; el ingreso del grupo más rico de la sociedad equivalía a 2.514 veces el ingreso global en 1984. Además de ello, los resultados indican que hubo una caída en el ingreso promedio en el grupo 1; es decir en el ingreso de los más pobres, en todos los índices. Por otro lado, se presentó un aumento en el ingreso promedio en el grupo de mayores ingresos entre 1984 y 2010 en todos los índices. Por ejemplo, entre 1984 y 2010 el ingreso de los más ricos pasó de equivaler a 2.514 veces el ingreso promedio global, a constituir 2.74 veces dicho ingreso. De esta forma, para el ingreso *per capita* ese movimiento *ceteris paribus* aumentó la polarización del ingreso social, ya que los dos grupos se alejaron. Esteban, Gradín y Ray (2010) observaron una tendencia similar para el caso de los Estados Unidos a partir de los años 80. Los autores mostraron que, entre 1974 y 1979, la distancia entre los grupos sociales disminuyó, pero volvió a crecer a partir de ese año.

Cuadro 5. Ingreso promedio normalizado de las clases sociales en México, 1984 y 2010

	IFP			IFC1			IFC_OCDE		
	GRUPO 1	GRUPO 2		GRUPO 1	GRUPO 2		GRUPO 1	GRUPO 2	
1984	0.3782	2.5140		0.3106	4.0131		0.3401	3.2926	
2010	0.3706	2.7403		0.2951	4.4907		0.3333	3.6548	
	IFP			IFC1			IFC_OCDE		
	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
1984	0.2578	0.9975	3.8273	0.2982	1.0035	3.6217	0.2991	0.9967	3.6588
2010	0.2742	0.8596	4.2066	0.2985	0.9159	3.7889	0.3029	0.9094	3.7718

Fuente: Cálculos propios a partir de los micro datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de México

La parte inferior del cuadro 5 presenta los resultados de nuestros cálculos si dividimos a la sociedad en tres clases. Para todos los criterios de ingreso, el grupo intermedio que es el que representa a la clase media mexicana, fue en realidad el único que sufrió reducciones de ingreso en relación al promedio. Así, disminuyó la distancia entre el ingreso promedio de los grupos 1 y 2 y aumentó la referente a los grupos 2 y 3.

Mientras que el ingreso *per capita* promedio de la clase media mexicana era 3.87 veces mayor que la del grupo de personas más pobres en 1984, la diferencia cayó a 3.13 en 2010. Por otro lado, el ingreso promedio de los más ricos pasó de ser 3.84 veces el del grupo 2 (clase media en 1984) a constituir 4.89 veces el ingreso promedio de la clase media en el año 2010; tendencias análogas se desprenden del cuadro 5 en las otras dos

categorías de ingreso aquí estudiadas. *Por lo tanto, es claro que se presentó un proceso de polarización en la distribución del ingreso en México, que condujo al deterioro gradual de la clase media en términos de ingreso relativo.*

El cuadro 6 presenta el tamaño relativo de cada una de las clases sociales en México en los años 1984 y 2010. Para la división en dos grupos, hubo un sensible aumento del tamaño relativo del grupo de ingreso más bajo, lo que podría llevar a la conclusión de que se redujo la polarización. Sin embargo, la magnitud de ese aumento es muy pequeña, explicando así la modificación del índice de polarización mostrada en el cuadro 4. Un hecho interesante al comparar nuestros resultados, con los de Esteban, Gradín y Ray (2007); es que México era el país que tenía más familias en el grupo de ingreso menor (62.4% en 1984), seguido de Alemania (61.0%), Reino Unido (59.5%), Canadá (58.5%), Estados Unidos (57.5%) y Suecia (53.6%). Ello debería hacer que la polarización en México fuese *menor* que en los otros países, *ceteris paribus*, lo que no ocurre, debido a la gran diferencia entre los ingresos promedio de los grupos, ya mencionada.

Al realizar el análisis con tres clases sociales, el resultado conduce a la principal conclusión de esta investigación: se está “extinguendo” la clase media en México. Mientras que el grupo de menor ingreso aumentó de tamaño en todo el período (los pobres pasaron de 56.6% a 63.9% de toda la población), el grupo 2, que constituye la clase media, disminuyó de 32.1% a 23.0% y el grupo 3, de los más ricos, aumentó de 11.3% a 13.1% de toda la población mexicana. Es decir, medida por el ingreso familiar *per capita*, la clase media constituía una tercera parte de la población en 1984; pero cayó a menos de una cuarta parte (23%) en el año 2010.

Cuadro 6. Tamaño relativo de las clases sociales en México, 1984 y 2010 (en %)

	IFP		IFC1		IFC_OCDE				
	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 1	GRUPO 2			
1984	73.63	26.37	72.33	27.67	72.61	27.39			
2010	74.15	25.85	73.30	26.70	73.53	26.47			
	IFP			IFC1			IFC_OCDE		
	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3	GRUPO 1	GRUPO 2	GRUPO 3
1984	56.61	32.06	11.33	59.14	28.75	12.11	59.31	28.52	12.17
2010	63.93	23.01	13.06	62.43	24.42	13.15	62.42	24.50	13.09

Fuente: Cálculos propios a partir de los microdatos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de México.

5. CONCLUSIÓN ¿ESTÁ DESAPARECIENDO LA CLASE MEDIA EN MÉXICO?

Una de las implicaciones del análisis de polarización del ingreso basada en la selección de la división de la sociedad en tres clases es que dicho análisis proporciona como

subproducto los valores monetarios que dividen a los tres grupos sociales (pobres, clase media y ricos); es decir, los valores que minimizan la dispersión interna de las clases en relación a la dispersión de toda la distribución. Por lo tanto, podemos usar los grupos definidos por la metodología para trazar los límites no *ad hoc* entre las diferentes clases sociales. A continuación presentaremos los valores de ingreso que dividen a las clases sociales en México, medidos en valores reales del año 2010.

El primer punto que debemos indicar es que los límites de ingreso que resultan de nuestros cálculos llevan a que en la clase alta queden registradas únicamente las familias con un ingreso relativamente alto. Así, una familia de cuatro integrantes requiere un ingreso mensual de más de \$121,728 (es decir \$30,432 por persona en 2010 — unos 2,536 dólares) para pertenecer a la clase alta; para ser de los ricos. No obstante, la conclusión a la que se llegaría usando el sentido común es que en realidad esa familia forma parte de la clase media. Este hecho rebate el mito según el cual la clase alta en México, la de los ricos, está constituida exclusivamente por personas muy ricas, por familias multimillonarias. La verdad es que cerca de 11% de los hogares mexicanos pueden ser considerados clase alta. Un aspecto interesante que debe investigarse en el futuro y que justificaría la percepción equivocada de las personas en cuanto a la clase social a la que pertenecen es el hecho de que los ingresos no originados a partir del trabajo no son bien captados por las Encuestas Nacionales de Ingreso y Gasto de los Hogares. Se espera en realidad que haya una subestimación de los valores de ingreso, principalmente entre los más ricos, haciendo posible que el valor que divide a las clases sociales sea calculado, mediante nuestra metodología, en un valor mucho menor de lo que debería ser. Sin embargo, esta hipótesis es de difícil verificación.

Cuadro 7. Valores de ingreso que dividían a las clases sociales en México, 1984 y 2010 (valores constantes del año 2010)

	IFP		IFC1		IFC_OCDE	
	POBRES-CLASE MEDIA	CLASE MEDIA-RICOS	POBRES-CLASE MEDIA	CLASE MEDIA-RICOS	POBRES-CLASE MEDIA	CLASE MEDIA-RICOS
1984	\$ 8,646.24	\$ 29,695.77	\$ 16,511.87	\$ 49,915.52	\$ 12,161.36	\$ 37,589.40
2010	\$ 9,517.62	\$ 30,432.39	\$ 16,375.91	\$ 50,547.36	\$ 12,789.60	\$ 39,825.64

Fuente: Cálculos propios a partir de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares de México.

Un elemento que debe llamar la atención es que el ingreso necesario para pasar de la clase social más pobre a la clase media en México es extremadamente bajo (\$38,068 por familia; ó bien unos \$9,517 por persona al mes, unos 680 dólares) si lo comparamos con los estándares internacionales.

Los indicadores presentados en esta investigación muestran signos preocupantes del aumento de todas las dimensiones de la pobreza en México, como nación. Para fines de políticas públicas especialmente relevante es tener en mente la evolución de la pobreza alimentaria y la patrimonial.

La pobreza alimentaria afecta a los más pobres entre los pobres. En ese sentido, experiencias internacionales recientes muestran algunas buenas prácticas en materia de políticas públicas y de transparencia en el acceso a los beneficios derivados de programas sociales; como en el caso de Brasil a partir del gobierno Lula. En México, a pesar de la propaganda oficial para promocionar y generar una imagen internacional favorable al Programa Oportunidades (el programa más grande de combate a la pobreza en México), existen estudios de caso (Quezada, 2011) que muestran el caso de México como nación paradigmática de malas prácticas públicas en materia de atención a los grupos más pobres. Se sabe que en México no existe ningún mecanismo institucional ni legal (no existe Ley reguladora en la materia) que garantice que los más pobres tengan acceso a los programas sociales o para evitar que los beneficios de los programas sociales lleguen a sectores de la población que no lo necesitan. Por ejemplo, 27.3% del presupuesto de programas sociales en el estado de México, llega a manos del 20% más rico de la población (CIEPS, 2010:23). Programas Públicos como “Oportunidades” tienen padrones de beneficiarios integrados de manera arbitraria, la selección de los beneficiarios está bajo control de los grupos políticos locales en cada estado de la nación. De esta forma, en las elecciones federales para Presidente de la República en el año 2012 hubo denuncias de irregularidades en el uso de los programas sociales; por parte de autoridades locales en casi todos los estados de México. La falta de normas da origen a la opacidad en el uso de los recursos públicos en México y genera prácticas de política pública sin rendición de cuentas.

El caso de la pobreza patrimonial que afecta el tamaño de la clase media, también ilustra la ausencia de programas públicos de atención a un sector de la población que, históricamente, ha sido el motor del desarrollo de la Nación. A partir de la crisis económica mundial iniciada en el año 2008 una gran parte de la población de clase media en México cayó en insolvencia para el pago de créditos hipotecarios: en el año 2007 el índice de morosidad en el pago de créditos hipotecarios adquiridos en las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (que otorgan crédito hipotecario a la clase media en México) era de 4.1%; índice que creció hasta llegar a 12.8% en el último trimestre del año 2011 (BANCOMER, 2012:12). También creció la insolvencia en el pago de cuotas en Universidades privadas y en planes de salud privados. El gobierno mexicano no tiene programas de atención a este tipo de problemas que afectan, fundamentalmente, a la clase media.

Algunos países como Estados Unidos, Reino Unido y España han instrumentado programas para apoyar a deudores que enfrentan dificultades para mantenerse al corriente en sus pagos. El gobierno estadounidense, por ejemplo, lanzó un plan para ofrecer apoyo a entre 7 y 9 millones de deudores hipotecarios, que involucra reestructuras de hipotecas para ciertos deudores, aún cuando éstas hayan sido bursatilizadas. El programa contempla en general mejoras en los términos de los créditos, como reducciones del pago mensual mediante la ampliación de plazos y/o reducción de tasas e inclusive quitas de capital bajo ciertas circunstancias.

En el caso de México los programas públicos no atienden, ni han generado programas para apoyar y fortalecer a la clase media. Consideramos relevante que en el seno del

Congreso de la Unión las fuerzas políticas realicen un pacto político para atender, en los presupuestos de egresos de la Federación, a este sector de la sociedad mexicana. De igual forma, el ejecutivo debe emprender acciones unilaterales de apoyo, desde la Secretaría de Economía y desde la Secretaría de Desarrollo Social Federal, con programas específicos, a la clase media mexicana.

Finalmente, es importante señalar que detrás de la debilidad de la clase media mexicana y del aumento de la pobreza, la ausencia más relevante en la política pública en México es una política salarial activa, que garantice aumentos permanentes de poder de compra. Desde hace más de treinta años el salario mínimo real en México ha perdido poder de compra sistemáticamente. Los salarios mínimos en México son un “semáforo” que indica a las empresas cómo deben aumentar los salarios de sus empleados. De tal forma que la política salarial ha contribuido, fundamentalmente, al aumento de la pobreza y a la caída de la clase media.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

AGUILAR, Gutiérrez Genaro *¿Puede el crecimiento eliminar la pobreza?* Editor Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México: 2009.

_____. *Desigualdad y Pobreza en México, ¿son inevitables?* Porrúa, México: Porrúa, 2000.

_____. Comparaciones intertemporales de distribuciones del ingreso: México y Brasil. *Economía y Tecnología*; v. 1, n. 2, p. 26-28, jul./sept. 1998.

BBVA-RESEARCH. Situación Inmobiliaria en México. *Análisis Económico*, México: Bancomer; Enero 2012.

CALVA, José Luis. Reforma Económica para el Crecimiento Económico Sostenido con Equidad. *Economía UNAM*, v. 7, n. 21, p. 15-36 UNAM, 2010.

CIEPS. *Cuadernos de Investigación #7*. Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social, Gobierno del estado de México, 2010.

DAVIS, Joe C and Huston, John H. The Shrinking Middle-income Class: A Multivariate Analysis. *Eastern Economic Journal*, v. 18; n. 3, p. 277-285, summer 1992.

ESTEBAN, Joan Maria; GRADÍN, Carlos; RAY, Debraj. An extension of a measure of polarization, with an application to the income distribution of five OECD countries. *Journal of Economic Inequality*, v. 5, n. 1, p. 1-19, 2007.

_____. Extensions of a measure of polarization with an application to the income distribution of five OECD countries. Maxwell School of Citizenship and Public Affairs-Syracuse University. *Working Paper*, n. 218, p. 1-31, 1999.

ESTEBAN, Joan M.; Ray, Debraj. On the measurement of polarization. *Econometrica*, v. 62, n. 4, p. 819-852, 1994.

GUILLÉN, Héctor. *La contrarrevolución neoliberal*, México. Era, 1996.

KUTTNER, Bob. The decline middle-class. *Atlantic Montly*, n. 252, p. 60-71, 1983.

QUEZADA Limon, Fabiola. *El funcionamiento del programa Oportunidades en el municipio de Autlán de Navarro*. Tesis de Doctorado en Desarrollo Económico y Sectorial Estratégico, México:UPAEP, 2011.

ROSENTHAL, Neal H. The shrinking middle class: myth or reality? *Montly Labour Review*, v. 108, n. 3, p. 3-10, march 1985.

THUROW, Lester. The disappearance of the middle class. *New York Times*, section F3, p. 3, february 5, 1984.

WOLFSON, Michael C. When inequalities diverge. *American Economic Review*, v. 84, n. 2; p. 353-358. 1994.

WILLIAMSON, John. *The Progress of Policy Reform in Latin America*. Washington, D. C: IIE, 1990.

O PROBLEMA DO DESEMPREGO NO BRASIL E NO MÉXICO (2008-2011)

THE PROBLEM OF UNEMPLOYMENT IN BRAZIL AND MEXICO (2008-2011)

Marcelo Weishaupt Proni
Amilton J. Moretto^(*)

Resumo: Este artigo analisa a evolução recente do desemprego no Brasil e no México, ressaltando as semelhanças e diferenças. Em particular, são destacadas as políticas adotadas pelos respectivos governos para evitar um impacto mais grave da crise internacional sobre o mercado de trabalho. São apontados os aspectos que diferenciam a elevação e a redução da taxa de desemprego aberto no período 2008-2011. O artigo se fundamenta em relatórios divulgados pela OIT e pela Cepal ou em pesquisa bibliográfica, ao passo que os indicadores foram produzidos pelo IBGE (Brasil) e pelo INEGI (México). Ao final, argumenta-se que os desafios para enfrentar o problema do desemprego continuavam sendo distintos nos dois países, ainda que as estatísticas oficiais indiquem que as taxas correntes estavam convergindo para um mesmo patamar.

Palavras-chave: Desemprego. Crise econômica. Políticas de recuperação. Brasil. México.

Abstract: This article analyzes the recent evolution of unemployment in Brazil and Mexico, highlighting the main similarities and differences. In particular, it emphasizes the policies adopted by their governments to avoid a more severe impact of the international crisis on the labor market. We have pointed out the aspects that differentiate the elevation and reduction of unemployment rate in the period 2008-2011. The article is based on reports released by ILO and ECLAC or in literature, while the indicators were produced by the IBGE (Brazil) and INEGI (Mexico). We argue that the challenges facing the problem of unemployment were still distinct in the two countries, although official statistics indicate that current fees were converging on the same level.

Keywords: Unemployment. Economic crisis. Policies for economic recovery. Brazil. Mexico.

Resumen: En este artículo se analiza la evolución reciente del desempleo en Brasil y México, con énfasis en las principales similitudes y diferencias. En particular, se destacan las políticas adoptadas por sus gobiernos para evitar un impacto más severo de la crisis internacional en el mercado de trabajo. Hemos señalado los aspectos que diferencian a la elevación y reducción de la tasa de desempleo en el período 2008-2011. El artículo se basa en informes dados a conocer por la OIT y la CEPAL o en la literatura, mientras que los indicadores fueron producidos por el IBGE (Brasil) y el INEGI (México). Al final, se argumenta que los desafíos que enfrenta el problema del desempleo seguían siendo distintos en los dos países, aunque las estadísticas oficiales indican que las tasas actuales fueron convergiendo en el mismo nivel.

Palabras clave: Desempleo. Crisis económica. Políticas de recuperación. Brasil. México.

JEL Classification: E62; J64.

(*) Professores do Instituto de Economia da Unicamp. Pesquisadores do Centro de Estudos Sindicais e Economia do Trabalho (Cesit). E-mail: <mwproni@gmail.com>; amilton.moretto@gmail.com>. Recebido em 1º.09.2012 e aceito em 19.10.2012.

1. INTRODUÇÃO

A crise financeira que eclodiu nos Estados Unidos em setembro de 2008 e rapidamente abalou a economia mundial teve consequências particularmente negativas em países do continente americano (o abalo foi maior na América do Norte do que na América Central e na América do Sul), afetando de forma imediata a oferta de crédito e, desse modo, trazendo prejuízos para o consumo, a produção e o mercado de trabalho. Olhando especificamente para o mercado de trabalho, havia uma preocupação generalizada com os prováveis impactos da crise econômica tanto em países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento: elevação expressiva do desemprego, redução do nível médio dos salários e aumento da informalidade.

O Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2008-2009, relatório da Cepal destinado ao acompanhamento da conjuntura econômica na região, publicado em julho de 2009, apontou a interrupção da tendência à gradual redução da taxa de desemprego e esclareceu que os impactos da crise sobre o mercado de trabalho se manifestaram de forma diferenciada entre os países (CEPAL, 2009, p. 23):

Dada la marcada desaceleración del crecimiento económico, la tasa de ocupación comenzó a registrar una caída interanual que se profundizó en el primer trimestre de 2009. Esto indica el fin de un período de cinco años (2004-2008) de considerables mejoras de los indicadores laborales, en los que la tasa de desempleo regional bajó del 11,0% al 7,4%.

A inicios de 2009, la marcada disminución de la tasa de ocupación incidió en un incremento interanual de la tasa de desempleo de 0,6 puntos porcentuales, tras lo cual la tasa del primer trimestre se ubicó en un 8,5%. Esta evolución implicó un aumento de más de un millón de desempleados urbanos, destacándose los casos de Chile, Colombia, el Ecuador y México, donde la tasa de desempleo urbano aumentó más de un punto porcentual entre el primer trimestre de 2008 y el primer trimestre de 2009. Cabe añadir que el aumento de la desocupación no fue mayor debido a un sesgo hacia una disminución de la participación laboral a nivel regional, lo que suaviza el impacto de la reducción del empleo en la tasa de desempleo.

O cenário de instabilidade, naquela época, fundamentou perspectivas bastante pessimistas não só para o mercado de trabalho, uma vez que os graves problemas causados pela volatilidade da atividade econômica e pelo aumento da incerteza em relação ao futuro próximo também trouxeram consequências em termos de distribuição de renda e de incidência da pobreza.

Pouco depois, o Panorama Laboral 2009, relatório publicado pelo escritório da OIT na América Latina, mostrou claramente os efeitos da propagação da crise e, ao mesmo tempo, enfatizou as respostas mais eficazes de governos da região contra a deterioração do mercado de trabalho, em comparação com o que ocorreu em crises anteriores (OIT, 2009, p. 5):

No cabe duda que 2009 será recordado como el año en el cual vivimos en la crisis. Ha sido un trago amargo para las economías de América Latina y el Caribe. Y esto se debe, en gran parte, a la forma en que la crisis impactó al mercado laboral. [...] En 2009 la tasa de

desempleo subió a 8.4%. Es poco menos de 1 punto porcentual de diferencia, pero significa que más de dos millones de personas se incorporaron a las filas del desempleo. El total de mujeres y hombres que no consiguen un puesto de trabajo ya supera los 18 millones. [...] El aumento del desempleo pudo haber sido aún mayor. Sin embargo, la tasa lograda se atribuye en gran parte a que numerosas personas se retiraron del mercado laboral, desalentadas por la falta de oportunidades. En su mayoría, jóvenes. También se ha destacado el impacto positivo de políticas aplicadas por diversos gobiernos de la región que en muchos casos contribuyeron a contener los efectos de la crisis sobre el empleo. A diferencia de lo que ocurría antes, cuando se recurría inmediatamente al ajuste, en esta oportunidad se optó por políticas contracíclicas de expansión del gasto fiscal y a programas sociales.

A recuperação das principais economias da região, iniciada no segundo semestre de 2009, e o surpreendente dinamismo econômico verificado em 2010 reverteram a tendência de aumento do desemprego aberto. De fato, em 2011, a taxa de desemprego urbano na região voltou a cair e alcançou o nível mais baixo das últimas duas décadas: 6,8%. De qualquer modo, ainda havia em torno de 15,4 milhões de trabalhadores latino-americanos procurando um emprego (OIT, 2011a). Além disso, observando as realidades nacionais, notam-se diferenças significativas nas trajetórias econômicas e nas possibilidades de enfrentamento do problema do desemprego.

O objetivo deste artigo é analisar a evolução do desemprego no período 2008-2011 nos dois países com maior população e maior PIB da América Latina: Brasil e México. Apesar das semelhanças entre as duas economias, parte-se da compreensão de que as dinâmicas econômicas têm sido muito distintas⁽¹⁾ e que há diferenças significativas entre os dois mercados de trabalho⁽²⁾. Em particular, procura-se destacar as políticas adotadas pelo governo federal em ambos os países, nos meses que sucederam a eclosão da crise, com a intenção de evitar um impacto mais grave sobre o mercado de trabalho. Em acréscimo, pretende-se ressaltar aspectos empíricos que podem subsidiar o debate sobre o problema do desemprego em países latino-americanos.

No caso do Brasil, não houve um aumento explosivo da taxa de desemprego no período em que a economia brasileira entrou em crise (último trimestre de 2008) e esteve em recessão (primeiro semestre de 2009). O IBGE estima que havia cerca de 7,7 milhões de pessoas desempregadas em setembro de 2008 quando eclodiu a crise internacional, o que correspondia a 7,9% da força de trabalho brasileira. Um ano depois, em setembro de 2009, a PNAD indica que a proporção de trabalhadores desempregados havia retornado ao mesmo patamar anterior à crise. As estatísticas oficiais mostram que a taxa de desemprego metropolitano segue numa trajetória descendente. Porém, o problema da

(1) No início da década passada, a inserção internacional da economia mexicana mostrava-se mais exitosa do que a da economia brasileira, inclusive com reflexos sobre o mercado de trabalho e a taxa de desemprego (PADILHA; LIMA, 2004), mas, no período 2004-2008, a economia brasileira mostrou-se mais dinâmica do que a mexicana, o que proporcionou uma maior capacidade de geração de empregos e redução da informalidade (BALTAR; KREIN; SALAS, 2009). Quando a crise financeira eclodiu, a economia mexicana estava visivelmente mais vulnerável do que a brasileira (SANTISO, 2009).

(2) Deve-se considerar, ainda, que as pesquisas domiciliares em ambos os países possuem diferenças em relação aos conceitos de ocupação e de desemprego, que se refletem nos indicadores e dificultam uma comparação rigorosa entre as taxas de desemprego. Assim, optou-se por apresentar a evolução recente do problema em seções separadas.

insuficiência de empregos é mais grave do que aparenta, uma vez que é grande o número de trabalhadores subempregados ou que não recebem remuneração — situações muito precárias e vulneráveis.

Por sua vez, no caso do México, a grande dependência em relação à economia norte-americana e as restrições à expansão do gasto público tornaram a recuperação mais difícil, agravando os problemas do mercado de trabalho nacional. A taxa de desemprego urbano aumentou de forma preocupante com a crise (de acordo como o INEGI, passou de 4,8% em 2007 para 6,6% em 2009). Ainda que o desemprego tenha permanecido num patamar relativamente baixo em comparação com outros países latino-americanos e que a taxa média anual venha declinando lentamente, as políticas adotadas pelo governo federal para enfrentar este problema foram muito limitadas. Em adição, de forma análoga ao que se verifica no Brasil, também é grande o número de trabalhadores subempregados ou em situações ocupacionais claramente precárias.

2. CRISE E DESEMPREGO: PANORAMA GERAL DA AMÉRICA LATINA

A profundidade da crise econômica internacional recolocou o desemprego como problema central da agenda de governos nacionais em todos os continentes. Mas é importante constatar que o impacto da crise sobre o mercado de trabalho (e, em particular, sobre a taxa de desemprego) não ocorreu de modo homogêneo, mesmo entre os países de uma mesma região ou com níveis de renda *per capita* semelhantes. A pergunta que interessa responder, inicialmente, é a seguinte: como a crise recente afetou as economias e os mercados de trabalho na América Latina?

Em primeiro lugar, é preciso esclarecer que, num contexto de economia mundial globalizada, os países latino-americanos sofreram imediatamente os efeitos da crise financeira por meio de dois canais de transmissão: os fluxos de comércio e serviços, de um lado; os fluxos de capital, de outro (MACHINEA, 2010). Por exemplo, o México e os países da América Central foram afetados pela queda das exportações industriais e das remessas, assim como pela redução do turismo e do investimento estrangeiro direto. A redução de preços dos produtos básicos teve um maior impacto na América do Sul, sendo que a redução do preço do petróleo desfavoreceu bastante a Venezuela. Além dos impactos sobre as transações correntes, acrescentam-se os vencimentos da dívida externa, provocando um grande desequilíbrio no balanço de pagamentos. Financiar este desequilíbrio tornou-se um desafio considerável em vários países sem acesso ao crédito internacional (tais como Argentina, Equador e Venezuela). Além disso, reduziu-se bastante a oferta de crédito para o setor privado, no último trimestre de 2008, período em que a saída de capitais privados se traduziu em fortes desvalorizações, o que por sua vez afetou o passivo das empresas privadas e deixou alguns grandes grupos à beira da falência (como visto no Brasil). Em suma, nos países latino-americanos, a escassez de financiamento internacional afetou, em maior ou menor medida, as reservas internacionais, a taxa de câmbio real e o nível de atividade econômica. A recessão no primeiro semestre de 2009 envolveu uma combinação de mudanças simultâneas destas três variáveis. Assim, para enfrentar a crise, tornou-se necessário implementar políticas anticíclicas destinadas a compensar a diminuição da demanda (externa e interna), assim como financiar o desequilíbrio externo e o déficit fiscal.

De acordo com o Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2010-2011, a crise representou uma retração das atividades econômicas (variação de -2,1% do PIB) na América Latina, em 2009. Entre os países da região, houve um impacto muito contundente da crise no México (-6,1%) e retração significativa no Paraguai (-3,8%), na Venezuela (-3,3%) e mesmo no Chile (-1,7%), ao passo que no Brasil a economia teve uma leve contração (-0,6%). Por sua vez, na Argentina (0,9%), no Peru (0,9%), na Colômbia (1,5%) e em Cuba (1,4%) a taxa de crescimento do PIB foi positiva, mas baixa, enquanto na República Dominicana (3,5%), na Bolívia (3,4%) e no Uruguai (2,6%) houve um desempenho mais razoável. Contudo, em 2010, as economias da região apresentaram uma forte capacidade de recuperação, resultando em uma taxa de crescimento de 5,9% para o conjunto, com destaque para a Argentina (9,2%), o Brasil (7,5%), o México (5,4%) e o Chile (5,2%), ficando a Venezuela (-1,4%) como exceção entre as maiores economias da América Latina (CEPAL, 2011a).

Num contexto de crise, o desemprego tornou-se o problema mais agudo na maioria dos mercados de trabalho latino-americanos, somando-se a outros problemas crônicos, como a informalidade e os baixos salários. Pode-se afirmar que a elevação do nível de desemprego resultou de vários fatores, em especial da amplitude da contração da economia e do modo como esta contração se reflete no funcionamento do mercado de trabalho, influenciando na maior ou menor perda de postos de trabalho. Devem ser consideradas, ainda, as diferenças na abrangência do sistema nacional de proteção social e as características do seguro-desemprego, que permitem um maior ou menor tempo de permanência do trabalhador na situação de desempregado. Por ser uma questão complexa — que envolve circunstâncias demográficas, econômicas, sociais e políticas —, é normal que o desemprego se manifeste com intensidade diferente conforme o país. De qualquer modo, como os fatores estruturais modificam-se mais lentamente, considera-se que variações na taxa mensal de desemprego aberto respondam a flutuações da conjuntura econômica.

PAÍS	ANO									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Argentina	17,4	19,7	17,3	13,6	11,6	10,2	8,5	7,9	8,7	7,7
Brasil	-	11,7	12,3	11,5	9,8	10	9,3	7,9	8,1	6,7
Chile	9,9	9,8	9,5	10	9,2	7,7	7,1	7,8	9,7	8,2
Colômbia (a)	18,2	18,1	17,1	15,8	14,3	13,1	11,4	11,5	13	12,4
Cuba	4,1	3,3	2,3	1,9	1,9	1,9	1,8	1,6	1,7	2,5
México	3,6	3,9	4,6	5,3	4,7	4,6	4,8	4,9	6,6	6,4
Peru	9,3	9,4	9,4	9,4	9,6	8,5	8,4	8,4	8,4	7,9

TABELA 1 - CONTINUAÇÃO										
EVOLUÇÃO DA TAXA ANUAL MÉDIA DE DESEMPREGO ABERTO. AMÉRICA LATINA E PAÍSES SELECIONADOS: 2001-2010										
PAÍS	ANO									
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
República Dominicana (a)	15,6	16,1	16,7	18,4	17,9	16,2	15,6	14,1	14,9	14,3
Uruguai	15,3	17	16,9	13,1	12,2	11,4	9,6	7,9	7,6	7,1
Venezuela	13,3	15,8	18	15,3	12,4	10	8,4	7,3	7,8	8,6
América Latina e Caribe	10,2	11,2	11,1	10,3	9,0	8,6	7,9	7,3	8,1	7,3

Fonte: CEPAL. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2011.

Nota: (a) inclui o “desemprego oculto”.

Os dados da Tabela 1 mostram que o desemprego vinha declinando em toda a América Latina desde 2004. A crise fez a taxa de desemprego aumentar em 2009 e cair em 2010 para níveis pré-crise. Também se pode notar que há países onde o desemprego tinha alcançado patamares relativamente elevados no início da década passada (Argentina, Colômbia, República Dominicana, Uruguai e Venezuela), enquanto em outros o desemprego havia permanecido relativamente baixo (México e Cuba). Sem dúvida, a maioria dos países da região apresenta problemas estruturais no seu mercado de trabalho, mas o problema do desemprego aberto havia se tornado mais grave em alguns países e menos grave em outros.

O importante a destacar, vale insistir, é que a Tabela 1 explicita que a crise econômica afetou os mercados de trabalho latino-americanos com intensidades distintas. De acordo com as informações disponíveis, o efeito da crise econômica sobre a taxa de desemprego, em termos relativos, pode ter sido maior no México do que na Colômbia. No caso do Brasil e da Argentina, a tendência de redução da taxa de desemprego foi interrompida momentaneamente em 2009, mas, com a recuperação da economia em 2010, a taxa de desemprego situou-se num nível menor do que o registrado para 2007. No caso do Uruguai, apesar da crise, não houve interrupção na tendência de redução da taxa de desemprego. Por sua vez, na Venezuela, em 2010, o nível de desemprego continuou se elevando, indicando que o efeito da crise ainda não havia sido superado.

TABELA 2					
TAXA DE DESEMPREGO, MÉDIA TRIMESTRAL (EM %). PAÍSES SELECIONADOS DA AMÉRICA LATINA: 2007-2010					
PAÍS	ANO	I	II	III	IV
Brasil	2007	9,8	10	9,4	8,1
	2008	8,4	8,1	7,8	7,3
	2009	8,6	8,6	7,9	7,2
	2010	7,4	7,2	6,6	5,7

TABELA 2 - CONTINUAÇÃO					
TAXA DE DESEMPREGO, MÉDIA TRIMESTRAL (EM %). PAÍSES SELECIONADOS DA AMÉRICA LATINA: 2007-2010					
PAÍS	ANO	I	II	III	IV
Chile	2007	6,7	6,9	7,7	7,2
	2008	7,6	8,4	7,8	7,5
	2009	9,2	10,7	10,2	8,6
	2010	9	8,5	8	7,1
Colômbia	2007	12,9	11,2	10,9	9,8
	2008	12,1	11,1	11,4	10,5
	2009	12,9	11,7	12,2	11,3
	2010	13	12	11,5	10,7
México	2007	4	3,4	3,9	3,5
	2008	3,9	3,5	4,2	4,3
	2009	5,1	5,2	6,2	5,3
	2010	5,3	5,3	5,6	5,4

Fonte: ILO. LABORSTA. Disponível em: <<http://laborsta.ilo.org>> Acesso em: fevereiro/2012. Elaboração dos autores.

Em complemento, a Tabela 2 permite verificar com maior precisão o impacto da crise econômica sobre a taxa de desemprego aberto em quatro países latino-americanos. Nota-se que as médias trimestrais refletem variações sazonais do nível de desemprego ao longo do ano. No caso do Brasil, a taxa elevou-se pouco em 2009, na comparação com 2008, podendo-se dizer que o segundo trimestre de 2009 foi o período de culminância do impacto da crise. No Chile, a taxa de desemprego já havia aumentado um pouco em 2008. Na comparação com 2007; alcançou o ápice no segundo trimestre de 2009 e só voltou ao patamar pré-crise no segundo trimestre de 2010. Na Colômbia, a taxa de desemprego começou a se elevar no terceiro trimestre de 2008, manteve-se acima do nível pré-crise em 2009, atingiu o ápice no primeiro trimestre de 2010 e permaneceu num patamar relativamente elevado até o último trimestre de 2010, na comparação com 2007. E, no México, a taxa de desemprego também começou a se elevar no terceiro trimestre de 2008, atingiu o ápice no terceiro trimestre de 2009 e permaneceu num patamar relativamente elevado em 2010, na comparação com o período pré-crise (primeiro semestre de 2008).

Quando a crise econômica internacional se manifestou com força, em setembro de 2008, não se sabia ao certo qual seria a magnitude do impacto sobre a economia brasileira e a mexicana, quanto tempo duraria a depressão e quando haveria a recuperação da confiança dos agentes econômicos. Da mesma forma, era difícil prever a extensão do impacto negativo da crise sobre o mercado de trabalho no Brasil e no México. Nas próximas seções, serão examinadas as trajetórias da taxa de desemprego no período

2008-2011, assim como os grupos sociais mais expostos ao risco de ficar desempregado nos dois países, procurando constatar diferenças e semelhanças nos impactos mais agudos da crise e destacar o caráter crônico do problema, que persiste mesmo no período de recuperação econômica.

3. EVOLUÇÃO RECENTE DO DESEMPREGO NO BRASIL

Durante o período de cinco anos que antecedeu a crise econômica (até setembro de 2008), o mercado de trabalho brasileiro vinha apresentando uma melhoria progressiva, em contraste com o período 1990-2003. A partir de 2004, observa-se forte recuperação econômica, impulsionada pelo crescimento da exportação (e do preço) de *commodities*. Nos anos seguintes, a expansão do consumo das famílias (estimulada pela maior oferta de crédito, pela gradual elevação do salário mínimo e pelo controle da inflação) consolidou uma fase de crescimento expressivo da economia, o que teve impactos positivos sobre o mercado de trabalho (BALTAR *et al.*, 2010).

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), realizada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre 2003 e 2008, a população economicamente ativa cresceu em quase 10 milhões de pessoas, no Brasil. Houve redução significativa no número de desempregados (de 9,4 para 7,7 milhões) e aumento expressivo dos ocupados com remuneração (de 70 para 81,8 milhões). Por outro lado, o trabalho informal e as ocupações precárias estavam se reduzindo aos poucos e o mercado de trabalho brasileiro estava apresentando grande dinamismo na geração de empregos protegidos pela legislação trabalhista. De qualquer modo, persistiam problemas relacionados com a insuficiente oferta de empregos, os baixos salários ou a falta de proteção social: em 2008, havia cerca de 43 milhões de trabalhadores brasileiros (44,5% da PEA) que estavam procurando emprego ou estavam ocupados de forma muito precária (PRONI, 2011).

No início do Governo Lula (2003, ano marcado por moderada recessão econômica), a taxa de desemprego metropolitano estava acima de 12%, mas, nos anos seguintes, a economia brasileira ingressou num período de expansão, fazendo a taxa de desemprego diminuir para o patamar de 10% em 2005 e para 8% em 2008.

A crise econômica internacional interrompeu a trajetória de expansão da economia brasileira: houve uma forte desaceleração no último trimestre de 2008 e recessão no primeiro semestre de 2009. Em consequência, houve uma forte redução líquida de empregos formais (634 mil) no último trimestre de 2008 (no mesmo período, em 2007, tinha havido aumento líquido de 10,4 mil empregos), que se manifestou com muita intensidade no setor industrial (ILO, 2010, Box 6).

Como a queda do nível de atividade econômica afetou muito negativamente a geração de postos de trabalho no final de 2008 e início de 2009, muitos analistas acreditavam que o desemprego pudesse voltar ao patamar de 2003⁽³⁾. Mas o impacto da crise econômica sobre o mercado de trabalho nacional foi bem menor do que o esperado e

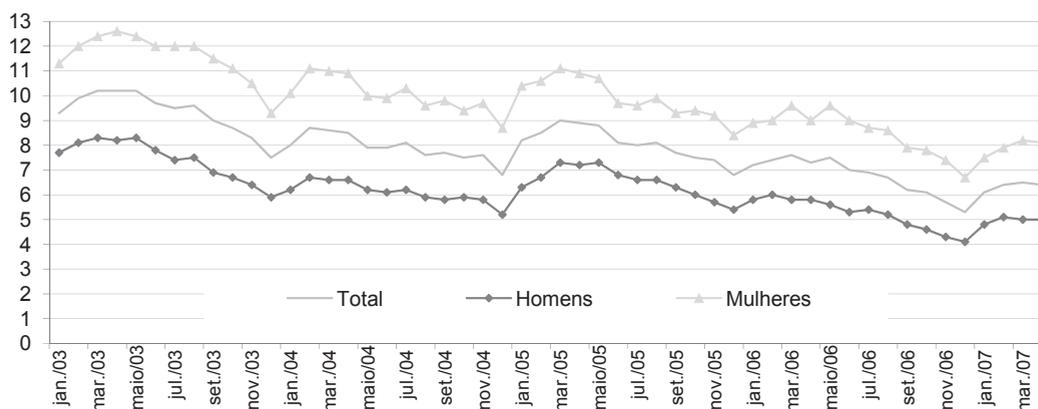
(3) Sobre esse ponto e para uma análise das características do desemprego no mercado de trabalho brasileiro, veja-se o artigo de Cacciamali e Tatei (2010).

provocou uma pequena elevação do desemprego em 2009 (na média anual, de 7,9% para 8,1%), uma vez que no segundo semestre a economia brasileira ingressou num período de recuperação. Embora o PIB tenha decrescido em 2009 (-0,6%), em vários ramos de atividade, houve geração líquida de empregos com registro. Por sua vez, em 2010, o forte crescimento econômico (aumento de 7,5% do PIB) contribuiu para intensa geração de empregos, fazendo a taxa média anual de desemprego diminuir de forma expressiva (abaixo de 7%). E, em 2011, o efeito positivo sobre o mercado de trabalho prosseguiu, ainda que o ritmo de crescimento da economia tenha desacelerado, fazendo a taxa de desemprego baixar para o patamar de 6%.

Observando a evolução mensal da taxa de desemprego nas maiores metrópoles brasileiras (Gráfico 1), nota-se que é normal ocorrerem variações sazonais. Dezembro costuma ser o mês do ano com menor desemprego, sendo seguido de elevação da taxa de desemprego no primeiro trimestre do ano seguinte (o pico da taxa ocorre geralmente no mês de março). Como pode ser constatado, a taxa de desemprego elevou-se de 6,8% em dezembro de 2008 para 9,0% em março de 2009. Essa elevação foi mais intensa do que a registrada no início de 2008, mas a taxa de desemprego em março de 2009 (9,0%) era muito pouco superior à de março de 2008 (8,6%) e inferior à de março de 2007 (10,1%). Em 2010, alcançou seu nível mais baixo para o mês de março (7,5%) em toda a década; e em março do ano seguinte a taxa média foi de apenas 6,5%, indicando claramente a continuidade da tendência declinante da taxa de desemprego no país.

No mesmo sentido, é importante destacar que a taxa de desemprego metropolitano estava em 7,5% em outubro de 2008, voltou para esse nível em outubro de 2009, caindo para 6,1% em outubro de 2010, ou seja, como a crise não se aprofundou e foi rapidamente superada, o desemprego permaneceu em queda no contexto de firme retomada do crescimento da economia brasileira. Em 2011, o declínio foi mais suave e a variação sazonal foi menos pronunciada que no ano anterior: pico de 6,5% da taxa de desemprego em março, contra 4,8% em dezembro.

Gráfico 1
Taxa de desemprego aberto por sexo (em %).
Brasil metropolitano(1), janeiro de 2007 a dezembro de 2011

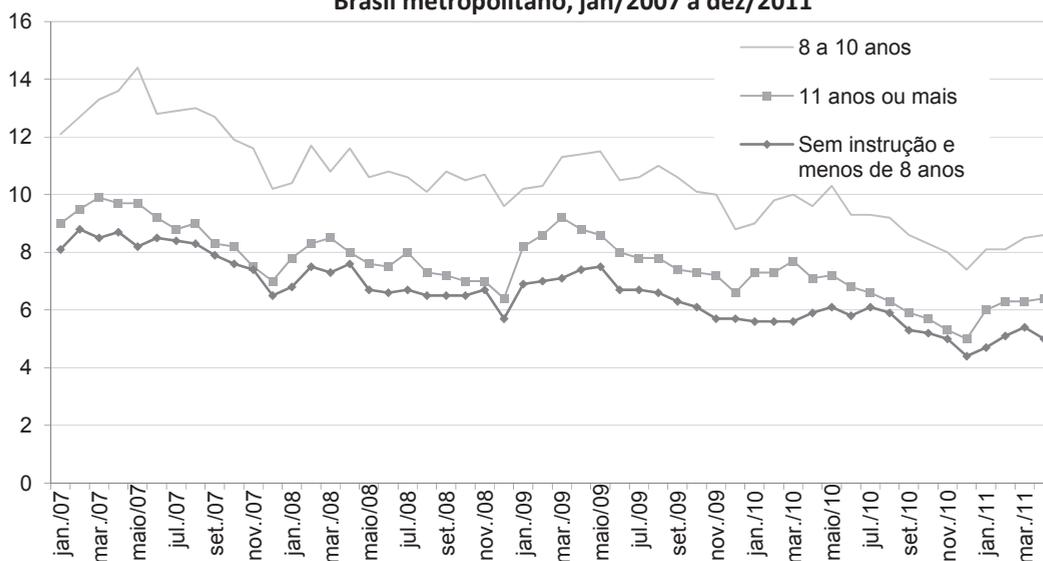


Fonte: IBGE – Pesquisa Mensal de Emprego. Elaboração dos autores.

Nota: (1) Refere-se ao conjunto das seis maiores metrópoles (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador e Recife).

O Gráfico 1 também apresenta o comportamento da taxa de desemprego para homens e mulheres, permitindo apontar uma diferença no risco de ficar desempregado. Verifica-se que a trajetória de ambas as curvas é bastante similar, mas, a taxa de desemprego feminino é sempre superior à dos homens. Essa diferença situou-se em média em torno de 3,6 pontos percentuais no período analisado, mas, ao comparar os meses de março de cada ano, constata-se que houve uma redução do diferencial de 4,1 p.p. em março de 2007 para 3,2 p.p. em março de 2011.

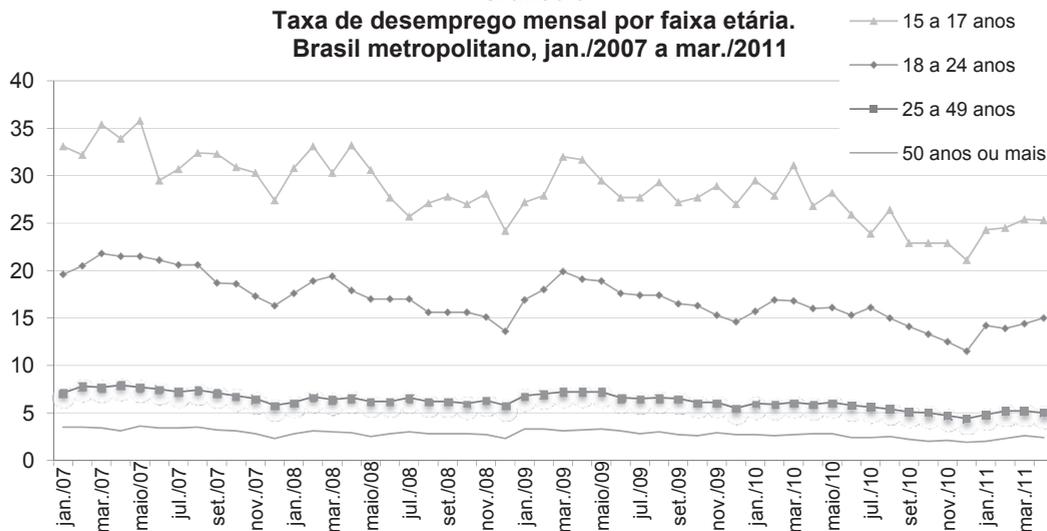
Gráfico 2
Taxa de desemprego mensal por anos de estudos.
Brasil metropolitano, jan/2007 a dez/2011



Fonte: IBGE – Pesquisa Mensal de Emprego.

Quando se analisa a evolução da taxa de desemprego segundo o grau de instrução do desempregado (Gráfico 2), observam-se trajetórias um pouco distintas, sendo sempre maior a taxa entre aqueles desempregados com o ensino fundamental completo (8 a 10 anos de estudo), cujo maior valor no período analisado foi em março de 2007 (14,4%). Em maio de 2009, este grupo registrou o nível mais alto de desemprego durante o período de recessão (11,5%), ao passo que em maio de 2010 ainda apresentava uma taxa relativamente elevada (acima de 10%). Por outro lado, os desempregados que sequer completaram o ensino fundamental (menos de 8 anos de estudo) são os que apresentam a taxa de desemprego mais baixa. O Gráfico 2 mostra um pequeno aumento da taxa entre janeiro e maio de 2009, comparável ao comportamento do indicador entre janeiro e abril de 2008, sugerindo que este grupo não foi muito afetado pela crise econômica. Por sua vez, o grupo dos desempregados com pelo menos o ensino médio completo (11 anos ou mais) parece ter sido o que sofreu maior impacto com a recessão, no primeiro semestre de 2009. Também chama atenção a expressiva redução da taxa do grupo com maior escolaridade no final de 2011, ficando de modo surpreendente abaixo da taxa do grupo com menor grau de instrução.

Gráfico 3
Taxa de desemprego mensal por faixa etária.
Brasil metropolitano, jan./2007 a mar./2011



Fonte: IBGE – Pesquisa Mensal de Emprego. Elaboração dos autores.

Em adição, as informações do Gráfico 3 permitem constatar que a sazonalidade do desemprego se concentra entre os trabalhadores jovens (menos de 25 anos de idade), além de confirmar que os trabalhadores jovens são proporcionalmente mais afetados pelo desemprego que os trabalhadores adultos (idade superior a 24 anos). Na faixa de 15 a 17 anos, a taxa de desemprego caiu de 35% para 25% entre março de 2007 e março de 2011, ao passo que na faixa de 18 a 24 anos essa redução foi de 22% para 15%. Nota-se, também, que estas duas faixas foram as mais afetadas pelo efeito da crise em 2009 (em especial os adolescentes com menos de 18 anos). Por sua vez, entre os trabalhadores com idade superior a 24 anos a redução na taxa de desemprego tem sido mais suave e as flutuações são relativamente menores. Portanto, os trabalhadores jovens têm maior dificuldade para obter um emprego ou se manter ocupado e são mais vulneráveis às oscilações econômicas, mas a crise recente não agravou o problema do desemprego de forma significativa e duradoura, no Brasil, ao contrário do que ocorreu em outros países.

Deve-se esclarecer que, no Brasil, muitos desempregados não aparecerem nas estatísticas oficiais, por dois motivos: 1) porque na semana de referência da pesquisa exerceram um trabalho precário e esporádico, embora estivessem procurando um emprego regular; ou 2) porque não procuraram emprego nos últimos trinta dias e foram considerados inativos, embora estivessem dispostos a trabalhar se recebessem uma oportunidade. Essas duas situações configuram o “desemprego oculto” (DIEESE, 2012, cap. 3). A primeira pode ser justificada pela limitada cobertura do programa seguro-desemprego, uma vez que parcela considerável da força de trabalho não tem o contrato de trabalho formalizado ou trabalha por conta própria. A segunda situação está associada com o desemprego de longa duração e com o desalento causado pela frustração do trabalhador que não consegue retornar ao mercado de trabalho.

Por fim, também é oportuno registrar que a crise econômica não ampliou a porcentagem do desemprego de longa duração⁽⁴⁾.

4. EVOLUÇÃO RECENTE DO DESEMPREGO NO MÉXICO

Inicialmente, é preciso esclarecer que, na década passada, a economia mexicana vinha apresentando um desempenho fraco em razão do modelo neoliberal de desenvolvimento adotado⁽⁵⁾. Durante o período 2000-2008, o ritmo de crescimento do produto mexicano foi baixo, quando não nulo, ainda que tenha crescido 4,8% em 2006 (GARCÍA GUZMÁN, 2010). Em segundo lugar, convém mencionar que a proximidade com os Estados Unidos continua influenciando a evolução do mercado de trabalho mexicano, haja vista a grande migração de trabalhadores mexicanos para o país vizinho e também a existência de empresas de capital estadunidense instaladas em território mexicano — na região de fronteira — que se beneficiam de vantagens fiscais e de mão de obra mais barata, as chamadas “maquilas”.

Na década passada, o mercado de trabalho mexicano continuou crescendo em termos absolutos: entre 2000 e 2009, a população ativa ampliou-se em cerca de 6 milhões, passando de aproximadamente 39 milhões a pouco menos de 46 milhões de trabalhadores (GARCÍA GUZMÁN, 2010). A taxa de participação de homens e de mulheres teve comportamentos opostos: enquanto a participação masculina manteve sua trajetória de queda (a taxa passou de 80% para 77% entre 2000 e 2009), a participação feminina continuou se ampliando (a taxa aumentou de 38% para 41% no mesmo período).

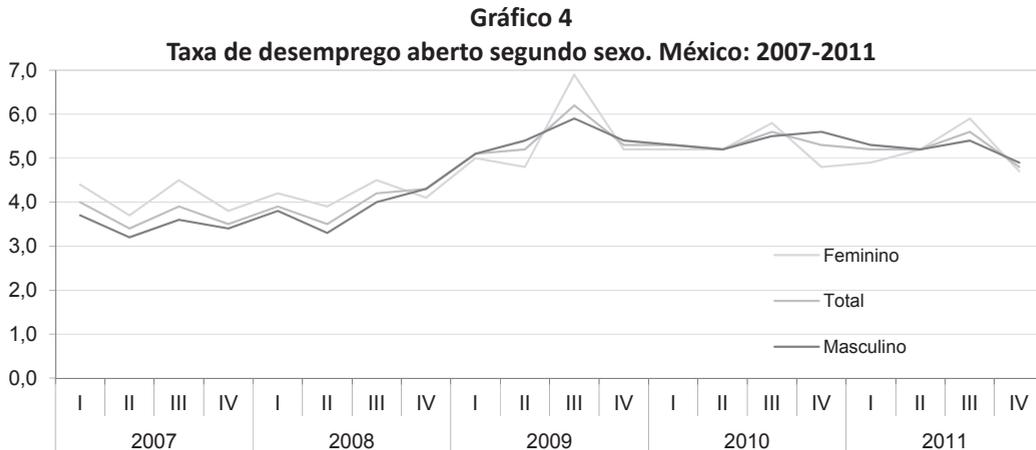
A ampliação da oferta de trabalho não encontrou correspondência na geração de empregos formais, tendo como resultado o crescimento da população ocupada em atividades informais em número superior ao de trabalhadores desocupados. Note-se que a precariedade do mercado de trabalho mexicano é um de seus traços marcantes. Parcela importante dos trabalhadores está ocupada em microestabelecimentos, onde o contrato de trabalho é verbal, sem garantias ou proteção da seguridade social, e a remuneração é muito baixa. Ademais, na primeira metade da década de 2000, a precariedade do trabalho ampliou-se em decorrência do aumento do trabalho formal temporário e em razão do aumento de trabalhadores sem o registro formal do contrato de trabalho (ROJAS GARCÍA; SALAS PÁEZ, 2011).

É verdade que a taxa de desocupação no mercado de trabalho mexicano tem se mantido num patamar relativamente baixo, nas últimas décadas, mas persiste um pro-

(4) Em 2003, a porcentagem dos que estavam desempregados há um ano ou mais correspondia a 23,4% do total, mas, em 2008, essa porcentagem havia se reduzido para 19,0%. Em 2009, aumentou o peso dos desempregados com menos de um ano de procura por trabalho, ao passo que o desemprego de longa duração se reduziu para 15,7% dos desempregados nas metrópoles brasileiras. No ano de 2010, a proporção de trabalhadores desempregados havia pelo menos 12 meses situou-se em 17,7% do total de desempregados.

(5) A adoção de políticas de corte neoliberal a partir do governo de Carlos Salinas de Gortari, no início dos anos 1990, levou a mudanças significativas na estrutura produtiva mexicana. A participação do Estado foi reduzida, ampliando-se a regulação da economia feita por meio dos mercados. As empresas de capital estrangeiro e as grandes empresas mexicanas tornaram-se grandes atores, enquanto a dinâmica da economia passou a ser dada pelo comércio exterior, especialmente com os Estados Unidos, via comercialização de manufaturados das “maquiladoras” (NOGUERA; GUERRERO, 2009). Este modelo acarretou em maior precariedade no mercado de trabalho (CHAVEZ, 2004).

blema estrutural na geração de postos de trabalho (PERALTA, 2010). Por outro lado, do ponto de vista individual, é possível identificar um leque variado de situações de vulnerabilidade ocupacional, o que confere maior complexidade às políticas de combate ao desemprego. Por sua vez, é importante mencionar a ausência de um sistema eficaz de seguro-desemprego, o que restringe a possibilidade de ficar desempregado por um período maior de tempo.

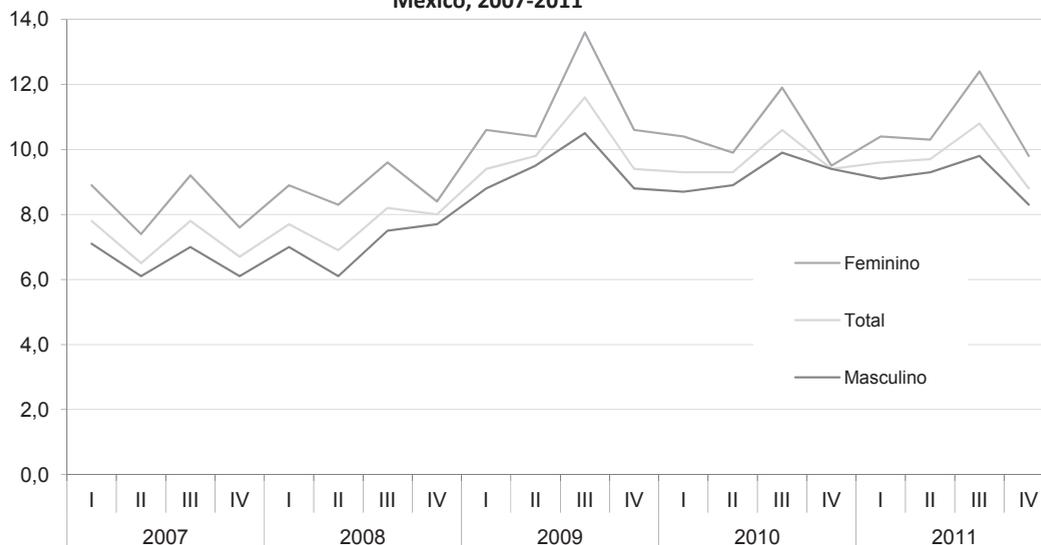


Fonte: ILO/LABORSTA. Disponível em: <<http://laborsta.ilo.org>> Acesso em: mar./2012.
Elaboração dos autores.

A crise que eclodiu em 2008 impactou com força sobre a oferta de emprego (SAMANIEGO, 2009). E, de fato, a crise teve repercussões sobre o desemprego aberto, especialmente em 2009, quando a queda do produto foi de 6,5% em relação ao ano anterior. Como se pode observar pelo Gráfico 4, o desemprego aberto, que se situava em torno de 3,8% até o terceiro trimestre de 2008, alcançou um pico superior a 6% no terceiro trimestre de 2009, depois se estabilizou num patamar em torno de 5,5% da população ativa. É bastante nítido o impacto negativo verificado a partir do estouro da crise e nos meses subsequentes. E é importante ressaltar que, embora a economia mexicana tenha se recuperado em 2010-2011, a taxa de desemprego não voltou ao patamar do período anterior à crise.

Por sua vez, quando se observa a evolução da taxa de desemprego de homens e mulheres, nota-se que havia uma clara sincronia entre o desemprego masculino e o feminino (com maiores taxas para as mulheres) no período anterior à crise, mas, no 4º trimestre de 2008, as curvas se entrelaçaram e em alguns períodos a taxa masculina chegou a ser maior que a feminina.

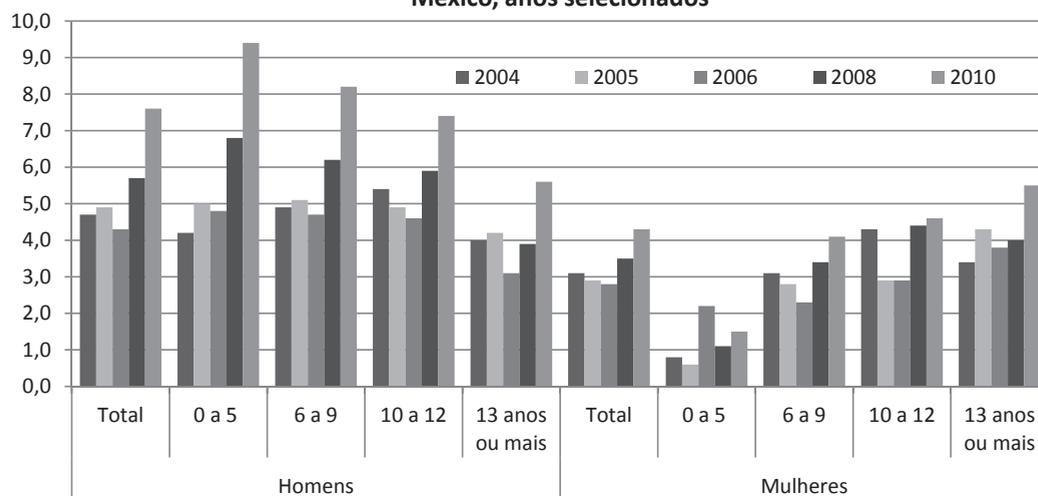
Gráfico 5
Taxa de desemprego aberto da população jovem segundo sexo.
México, 2007-2011



Fonte: ILO/LABORSTA. Disponível em: <<http://laborsta.ilo.org>> Acesso em: mar./2012.
 Elaboração dos autores.

O comportamento do desemprego é semelhante quando se olha para a população jovem (Gráfico 5). Entre os trabalhadores com idade entre 14 e 24 anos, que geralmente possuem uma taxa de desemprego aberto mais elevada, observa-se que a taxa oscilava em torno de 7% antes da crise, chegou ao pico no 3º trimestre de 2009, depois se manteve num patamar em torno de 10% da população ativa jovem. Mas a taxa de desemprego entre as mulheres jovens permaneceu maior que a taxa dos jovens do sexo masculino. De qualquer modo, é importante constatar que, entre os trabalhadores com menos de 25 anos, observou-se uma elevação da taxa de desemprego aberto após o início da crise e, no período de recuperação da economia mexicana, certa acomodação num patamar superior, ou seja, uma trajetória diferente do caso brasileiro.

Gráfico 6
Taxa média anual de desemprego aberto segundo sexo e anos de estudos.
México, anos selecionados



Fonte: CEPAL STAT. Disponível em: <<http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp#1>> Acesso em: maio/2012. Elaboração dos autores.

Quando se analisa a taxa de desemprego por anos de estudo do trabalhador (Gráfico 6), chama atenção a menor incidência entre os que acumulam maior grau de instrução e a maior probabilidade de ficar desempregado entre os que possuem baixa escolaridade. Sem dúvida, a crise afetou todos os trabalhadores, inclusive aqueles com maior escolaridade, ainda que as chances de encontrar um posto de trabalho sejam distintas. Por sua vez, a diferença entre as taxas masculinas e femininas se mostra bem evidente: entre os trabalhadores do sexo masculino, o desemprego diminui à medida que aumenta a escolaridade, enquanto no caso das mulheres ocorre o contrário. Por isso, entre os mais escolarizados (13 anos ou mais), a taxa de desemprego é maior entre as mulheres do que entre os homens. É possível que as mulheres com menor escolaridade sejam mais propensas a aceitar uma ocupação por conta própria ou um emprego precário no setor informal.

O mercado de trabalho mexicano sempre apresentou taxas de desemprego baixas em razão de duas “válvulas de escape”: a informalidade e a emigração para os EUA (SAMANIEGO, 2010). Analisando os efeitos da crise econômica no México, pode-se verificar uma maior dificuldade de acomodação social, pois as formas tradicionais de sobrevivência mostraram-se insuficientes, seja porque a crise deprimiu a economia dos EUA, reduzindo as oportunidades de ocupação para migrantes mexicanos, seja porque o impacto sobre a renda das famílias afetou as atividades no setor informal e o trabalho por conta própria. Dessa forma, foram buscadas outras saídas para a insuficiência de geração de postos de trabalho diante do elevado número dos que perderam o emprego ou precisam ganhar algum dinheiro, em especial, no caso dos jovens que precisaram entrar para a população ativa. Há, pelo menos, quatro opções para os que não conseguem um trabalho informal ou não podem atravessar a fronteira ao norte: i) o regresso ao campo; ii) o mergulho no desemprego aberto; iii) tornar-se “Ni-Ni” (ou seja, a população jovem

que não estuda nem trabalha e tampouco procura trabalho); e iv) buscar alguma alternativa vinculada à criminalidade (SAMANIEGO, 2010). Alguns jovens que deixaram de pertencer à força de trabalho em decorrência do desalento (isto é, não saem em busca de emprego, pois não acreditam que irão encontrar) podem ser, inclusive, atraídos para atividades criminosas. Estas opções, portanto, não podem ser consideradas “válvulas de escape” adequadas para a crise do mercado de trabalho.

Se aos trabalhadores que estavam procurando emprego (desemprego aberto) são somados os trabalhadores que estavam fora da população economicamente ativa em razão do desalento, pode-se calcular uma taxa de desemprego total, que mensura o peso dos desempregados mais os desalentados em relação à população ativa ampliada (a qual também inclui os trabalhadores inativos por desalento). No período 2008-2009, tanto o desemprego aberto como o desemprego pelo desalento foram aumentados, fazendo a taxa de desemprego total passar de algo ao redor de 13% para uma taxa próxima de 16%, em 2010 e 2011. Pode-se dizer, em acréscimo, que o desemprego por desalento afeta com mais frequência as mulheres do que os homens, fazendo parecer que estão fora da força de trabalho. Isso tem implicações importantes, pois não fosse a ampliação da inatividade feminina, a elevação do desemprego aberto teria sido ainda maior, expondo de forma mais explícita a precarização recente do mercado de trabalho mexicano.

5. AS POLÍTICAS DE RECUPERAÇÃO ECONÔMICA ADOTADAS PELOS DOIS GOVERNOS

Nesta seção, pretende-se apontar os motivos que explicam por que a crise não provocou uma elevação pronunciada na taxa de desemprego no Brasil, ao contrário do que se verificou no México. Inicialmente, são mencionadas as políticas de austeridade fiscal do governo mexicano. Em seguida, são contempladas as políticas anticíclicas adotadas pelo governo brasileiro.

Como mencionado anteriormente, a economia mexicana foi bastante abalada pelo colapso financeiro ocorrido em setembro de 2008. A situação tornou-se ainda mais grave por causa das grandes dificuldades no enfrentamento da crise econômica, em razão da forte dependência em relação às exportações para o mercado dos EUA e da frágil situação das finanças públicas (causada pela baixa carga tributária em relação ao PIB e alta dependência das receitas do petróleo). De acordo com o *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*, a resposta do governo mexicano à crise ficou restrita a medidas de austeridade fiscal e medidas voltadas para a estabilidade monetária, o que impossibilitou a adoção de políticas anticíclicas (CEPAL, 2010, p. 203):

Dada la desaceleración de la actividad económica mexicana, se redujeron los ingresos públicos. El gasto público se incrementó levemente con el objeto de mitigar los impactos sociales de la recesión. Sin embargo, las autoridades monetarias consideraron que el bajo nivel de ingresos impedía la aplicación de medidas contracíclicas más drásticas orientadas a contrarrestar los efectos adversos de los choques externos sobre la actividad económica y el empleo. Así, se mantuvo una estrategia de control del déficit fiscal y del endeudamiento público, lo que redujo el alcance de la política anticíclica de mayor impacto sobre la demanda agregada.

Em 2009, a arrecadação total do setor público mexicano se reduziu em 6,5% (em termos reais), em razão principalmente da queda das receitas provenientes do petróleo e à própria desaceleração da atividade econômica. Para compensar esta queda na arrecadação, o governo federal cortou gastos previstos no orçamento (da ordem de 0,9% do PIB), majoritariamente despesas correntes⁽⁶⁾. Dessa forma, aumentou pouco o déficit público e evitou-se uma elevação expressiva da dívida interna e da dívida externa líquida do setor público federal. Por sua vez, embora não tenha havido cortes na destinação de recursos para as políticas sociais, não houve aumento nos gastos sociais do governo federal para amenizar os efeitos da mais séria crise econômica das últimas décadas.

Ao lado de uma política fiscal austera, o governo mexicano manteve uma política monetária expansionista, em 2009. Num contexto em que as pressões inflacionárias haviam se dissipado, o Banco Central fixou a taxa básica de juros em 4,5% ao ano, o que correspondia a uma taxa de juros real levemente negativa. Contudo, a oferta de crédito para o setor privado não se expandiu, chegando a diminuir em alguns segmentos (embora tenham aumentado os empréstimos do banco de desenvolvimento, caiu o crédito ao consumo, enquanto os empréstimos para capital de giro ficaram estáveis), contribuindo para a persistência de uma tendência recessiva da economia mexicana naquele ano.

No que se refere à política cambial, o governo mexicano teve de solicitar uma linha de crédito emergencial junto ao FMI para conter a especulação contra a moeda nacional. Posteriormente, obteve um empréstimo do Banco Mundial também para conter o impacto da crise financeira internacional sobre as reservas cambiais (não recorreu ao endividamento para sustentar a demanda agregada). Mas o Peso mexicano se desvalorizou em relação ao Dólar americano em 15% (em termos reais), na comparação das taxas médias de 2008 e 2009. Desse modo, melhorou a situação do balanço de pagamentos mexicano no último trimestre do ano, especialmente com o saldo na balança comercial resultante da recuperação da economia dos EUA.

A economia mexicana apresentou uma clara recuperação em 2010, mas não se pode dizer que a reversão do processo recessivo tenha sido mérito das políticas macroeconômicas adotadas. Também é importante ressaltar que muitas empresas sofreram perdas significativas durante um período de 12 meses, pelo menos, que talvez pudessem ser evitadas ou minimizadas. Além do mais, o governo federal não conseguiu evitar o elevado custo social da crise econômica, consequência da elevação do número de desempregados, da deterioração das condições dos empregados e da redução dos rendimentos do trabalho informal. Portanto, é relevante questionar se havia ou não possibilidade de seguir um caminho alternativo desde o início de 2009 (ou seja, adotar uma política econômica que não seguisse os ditames da ortodoxia).

Na América Latina, alguns governos nacionais responderam de forma menos passiva à crise internacional e conseguiram evitar um alongamento do período recessivo. No caso do Brasil, as políticas anticíclicas adotadas podem ser consideradas muito exitosas em virtude da eficácia na contenção dos impactos negativos sobre o nível de atividade econômica, da rápida recuperação dos indicadores econômicos (em especial, baseada

(6) Em janeiro de 2010, o governo mexicano adotou medidas que elevaram um pouco a carga tributária (1% do PIB).

na expansão do mercado interno), assim como do desempenho positivo do mercado de trabalho. O *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2009-2010* destaca o sucesso brasileiro (CEPAL, 2010, p. 103):

La recuperación de la actividad económica obedeció sobre todo a la evolución del mercado interno, que siguió registrando una expansión del consumo, tanto del gobierno como de los hogares, impulsado por el crecimiento de los créditos internos otorgados principalmente por las instituciones financieras públicas. A esto se sumaron los buenos indicadores laborales, el aumento del salario real y los subsidios al consumo de bienes duraderos. A su vez, la política fiscal estuvo dirigida a generar una fuerte acción anticíclica, a través de la reducción de los impuestos a los bienes de consumo duraderos y la expansión de la inversión pública, y ofrecer mayor financiamiento mediante la asignación de recursos públicos para las inversiones privadas. En línea con estas medidas, la política monetaria estuvo orientada a garantizar liquidez en los momentos iniciales de la crisis, por lo que se redujo la tasa de interés básica hasta alcanzar sus mínimos niveles nominales históricos. El ingreso de capitales por concepto de inversión de cartera contribuyó a financiar la balanza de pagos del Brasil, que se vio afectada por la desaceleración del comercio mundial y la menor inversión extranjera directa, lo que se tradujo en el mantenimiento de elevados niveles de reservas internacionales.

É necessário examinar as distintas frentes de atuação do governo federal que, em conjunto, corresponderam a uma política anticíclica bem-sucedida. Convém esclarecer que a economia brasileira estava numa situação menos vulnerável ao colapso do sistema financeiro dos EUA do que em crises anteriores (ALMEIDA, 2010). Os grandes bancos nacionais não tiveram perdas significativas. Havia um elevado nível de reservas internacionais, evitando uma crise grave no balanço de pagamentos. Embora a taxa de câmbio tenha aumentado consideravelmente no último trimestre de 2008 (US\$ 1,00 valia cerca de R\$ 1,60 em agosto e alcançou R\$ 2,40 em dezembro), a situação se normalizou no primeiro trimestre de 2009; aos poucos, o Real voltou a se valorizar e a taxa de câmbio aproximou-se gradativamente do nível pré-crise. E o governo brasileiro vinha obtendo superávits primários no orçamento da União, o que tinha permitido reduzir a dívida pública e dava margem de manobra diante das turbulências do mercado financeiro.

Pouco depois de eclodir a crise, o governo Lula agiu corretamente, adotando diversas medidas anticíclicas, que evitaram que a recessão se aprofundasse (OIT, 2011b). Na área monetária, o Banco Central reduziu a taxa básica de juro (de 13,75% em janeiro para 8,75% em julho de 2009) e tomou medidas para recuperar o nível de liquidez e sustentar a oferta de crédito para empresas e para consumidores. Os bancos públicos também tiveram um papel importante ao ampliar as linhas de financiamento, inclusive para capital de giro das empresas. Na área fiscal, o Ministério da Fazenda reduziu impostos que incidem sobre a produção de veículos, materiais de construção, móveis e eletrodomésticos. Em paralelo, o governo federal também ampliou investimentos em obras de infraestrutura do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). E foi lançado um programa de construção de casas populares — o programa habitacional “Minha Casa, Minha Vida” —, que impulsionou o crescimento da construção civil. Além disso, foi mantida a política de valorização do salário mínimo legal (aumento de 12% em janeiro

de 2009), que ajudou a preservar a renda das famílias num momento de elevação do desemprego. E foi incrementado o orçamento dos programas de transferência de renda, que protegem as famílias mais pobres e ajudam a sustentar o comércio em pequenos municípios. Esse conjunto de políticas contribuiu para a rápida recuperação da economia (BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2010).

Em adição, deve ser mencionada a política industrial conduzida pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. O BNDES, durante a crise, estabeleceu o “Programa de Sustentação de Investimentos”, abriu novas linhas de financiamento, inclusive para pequenas e médias empresas, ampliou o crédito para as empresas exportadoras, além de estimular a fusão de grandes grupos empresariais brasileiros. Os recursos injetados pelo BNDES na economia brasileira em 2009 alcançaram cerca de US\$ 70 bilhões. Também devem ser mencionadas as descobertas de petróleo anunciadas pela Petrobras, que reforçaram as perspectivas otimistas sobre a trajetória da economia brasileira nos próximos anos (MANTEGA, 2011).

Outra medida relevante: o governo federal aumentou os recursos destinados ao Programa Bolsa Família (12,4 milhões de famílias beneficiadas, com um gasto de 0,4% do PIB, em 2009) e ampliou o número de parcelas do Seguro-Desemprego para os trabalhadores demitidos entre novembro de 2008 e fevereiro de 2009 nos segmentos industriais mais afetados pela crise. Por fim, é necessário mencionar o socorro do governo federal às prefeituras por meio de repasse de recursos extraordinários para compensar a diminuição da receita com o Fundo de Participação dos Municípios (decorrente da queda de arrecadação). Isto evitou que as prefeituras cortassem gastos de modo exagerado e ajudou a preservar o emprego público nos pequenos municípios.

É oportuno esclarecer que o maior impacto da crise econômica ocorreu nas atividades industriais e na agropecuária, o que provocou um número elevado de demissões, acima do que normalmente acontece no primeiro trimestre do ano. O setor terciário (comércio, serviços e administração pública), por sua vez, manteve-se imune durante o período mais agudo da crise. Isso foi possível pela sustentação do consumo privado, sobretudo pela demanda de bens de consumo não duráveis, cuja produção é intensiva em emprego. Nesse caso, compreende-se a importância da política de transferência de renda — em especial o Programa Bolsa Família — que, associada à valorização do salário mínimo, ao garantir o poder aquisitivo das famílias de baixa renda, sustentou as vendas do comércio varejista (onde o micro e o pequeno empreendimento são maioria).

Em suma, esse conjunto de medidas anticíclicas induziu uma rápida recuperação da economia brasileira, já a partir de meados de 2009, evidenciando a opção por um caminho completamente distinto daquele trilhado por governos que se mantiveram presos à preocupação com a austeridade fiscal, se limitaram a preservar as instituições financeiras e impuseram o custo do ajuste aos segmentos sociais mais fragilizados. Porém, convém fazer algumas ressalvas: o instrumento monetário veio com relativo atraso; o instrumento fiscal pode ser considerado tímido, se comparado aos esforços empreendidos em outros países; o instrumento da liquidez defendeu o sistema bancário privado, ao passo que o crédito dos bancos públicos foi “o mais ativo promotor da defesa da economia contra a crise e da restauração das condições de volta do crescimento” (ALMEIDA, 2010, p. 17).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise financeira internacional explicitou a fragilidade do modelo de regulação neoliberal e forçou muitos governos nacionais a implantar políticas de recuperação econômica e a adotar medidas de contenção dos efeitos sociais perversos causados pelos impactos sobre o mercado de trabalho. Nesta nova conjuntura histórica, foi reivindicada, em distintos fóruns, a necessidade de resgatar o papel do Estado e reintroduzir maior grau de regulação da concorrência, mas não se constatou uma alteração significativa nas políticas econômicas e na regulação do trabalho (CARLEIAL, 2010). A potência hegemônica — os Estados Unidos — não foi capaz de reagir à altura e liderar os países latino-americanos na construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico e social. Aliás, poucos países da região estavam em condições de recorrer a políticas econômicas anticíclicas, quando a crise se aprofundou, em 2009 (MACHINEA, 2010).

Brasil e México responderam de formas diferentes à crise econômica. O governo brasileiro teve condições de adotar um conjunto de políticas anticíclicas, que conseguiu evitar um impacto mais profundo sobre o mercado de trabalho. A recuperação da economia brasileira, a partir de meados de 2009 e, principalmente, o expressivo crescimento em 2010, possibilitaram que a taxa de desemprego retomasse a tendência declinante que vinha desde 2004. Atualmente, a taxa se encontra no nível mais baixo dos últimos 20 anos.

O governo mexicano reagiu à crise de modo mais limitado, adotando políticas para evitar um colapso econômico, mas com grandes dificuldades para promover uma recuperação do nível de atividade. O resultado foi sentido no mercado de trabalho. A elevação da taxa de desemprego indicava a situação grave em que o país se encontrava. Dessa forma, em 2010, em contraste com outros países latino-americanos, o México ainda apresentava um quadro muito preocupante no mercado de trabalho. Desde 2011, há evidências de que a economia mexicana vem se recuperando e o desemprego tende lentamente a retornar ao patamar anterior à crise econômica.

A taxa de desemprego aberto reflete o maior ou menor dinamismo na geração de postos de trabalho que, por sua vez, está associado à dinâmica econômica. Contudo, comparando esses dois países latino-americanos, é importante chamar atenção para outros fatores relevantes para a análise do problema do desemprego. Primeiro, as situações classificadas como “desemprego oculto” aumentam a dimensão do problema e exigem políticas compensatórias mais abrangentes. Segundo, o grau de cobertura e a taxa de reposição salarial do seguro-desemprego também influenciam o maior ou menor nível de desemprego aberto, o mesmo sendo válido para o tempo médio de procura e o peso do desemprego de longa duração. Terceiro, é equivocado pensar que a diminuição da taxa de desemprego para um patamar inferior a 5% da população economicamente ativa poderia representar uma tendência ao “pleno emprego”, quando se verifica uma alta incidência de trabalhadores em ocupações informais precárias nesses países.

O desemprego tem sido apontado como um problema que afeta principalmente os grupos mais desfavorecidos: em especial, os trabalhadores com baixa escolaridade e qualificação e, também, aqueles sem experiência profissional. Porém, nos dois países o

problema é mais complexo do que aparenta, uma vez que os trabalhadores com poucos anos de estudo apresentam taxas de desemprego menores do que os que ultrapassam o ensino médio (no caso mexicano, apenas entre as mulheres). Isto se explica, provavelmente, pela falta de opção: não podem ficar sem remuneração e aceitam trabalhar de forma precária para obter um rendimento miserável. Quanto aos jovens sem experiência, a procura pelo primeiro emprego não pode ser entendida como uma situação de privação equivalente à dos trabalhadores com maior experiência que são demitidos e veem seu padrão de vida ser reduzido.

Pode-se dizer que, tanto no Brasil como no México, a elevada proporção de trabalhadores em ocupações informais é reflexo de uma insuficiência estrutural na absorção de mão de obra. Por serem estruturas produtivas heterogêneas, parcela importante dos trabalhadores tem permanecido condenada a uma condição ocupacional muito precária no setor informal, ao passo que no setor organizado formalmente há segmentação do mercado de trabalho e alta rotatividade de trabalhadores. Em acréscimo, convém mencionar que os dois países apresentam desigualdades regionais pronunciadas, que se refletem na incidência do desemprego e do trabalho informal (neste artigo, os diferenciais regionais entre as taxas de desemprego não foram considerados, uma vez que a análise focou o conjunto de cada país). Por isso, é preciso ter cuidado ao comparar a evolução do desemprego aberto nesses dois países com a verificada em países desenvolvidos, que contam com mercados de trabalho mais homogêneos e com programas de seguro-desemprego mais abrangentes e eficazes.

Neste sentido, é importante argumentar que os desafios para enfrentar o problema do desemprego continuam sendo distintos, dependendo das características do mercado de trabalho e da margem de manobra para a adoção de políticas econômicas expansionistas em cada país, mesmo quando as estatísticas oficiais indicam que as taxas correntes estão situadas em patamares próximos. Por exemplo, no caso de alguns países, o combate ao desemprego envolveu esquemas de subsídios às empresas para reduzir temporariamente a jornada de trabalho de parcela dos empregados e garantir a continuidade no emprego. Em contraste, no México, esse tipo de política provavelmente não seria tão eficaz, uma vez que o mercado de trabalho é estruturalmente diferente. De qualquer modo, tal estratégia não foi adotada porque o governo assumiu uma postura de acentuada austeridade fiscal. No Brasil, por sua vez, o governo federal não seguiu o receituário ortodoxo. A estratégia de enfrentamento da crise privilegiou a manutenção da demanda, garantindo o nível da atividade produtiva e do emprego.

Sem dúvida, a principal diferença entre Brasil e México, neste terreno, foi o conjunto de políticas anticíclicas do governo brasileiro, que evitou um impacto mais grave sobre o mercado de trabalho e fez a taxa de desemprego manter a tendência à queda⁽⁷⁾.

(7) O ajustamento do mercado de trabalho brasileiro no período imediatamente posterior à crise econômica recente foi muito distinto do ocorrido após a crise observada em 1997-1998, também causada por um choque financeiro externo. A maior vulnerabilidade externa da economia brasileira nos anos 1990 e as restrições para adoção de políticas econômicas anticíclicas na época ajudam a explicar o contraste gritante quando se comparam os efeitos sobre o mercado de trabalho nacional. Dessa forma, fica ainda mais evidente a eficácia na condução da política econômica e na adoção de medidas de proteção aos trabalhadores no período recente (CACCIAMALI; TATEI, 2010).

Certamente, os programas destinados a proteger os trabalhadores (por exemplo, a prorrogação do seguro-desemprego) também tiveram sua importância durante o período de recessão econômica. Mas o mais importante para explicar a divergência das trajetórias foi a sinergia das medidas destinadas a sustentar o nível de atividade e recuperar a trajetória de crescimento da economia.

Finalizando, é importante mencionar que, nos dois países, apesar da queda do desemprego e do cenário favorável para o mercado de trabalho desde 2010, permanecem sendo necessárias medidas de apoio para os trabalhadores mais vulneráveis, aqueles com menores chances de obtenção de um emprego formal. Não é demais insistir na necessidade de melhorar a proteção ante ao desemprego e de combater o trabalho precário. Inclusive, quando se considera o tamanho exacerbado da informalidade nos mercados de trabalho brasileiro e mexicano, constata-se a importância de reforçar os mecanismos não contributivos de proteção aos trabalhadores.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Júlio Gomes de. Como o Brasil superou a crise. *Carta Social e do Trabalho*, n. 9, Campinas, Cesis/Unicamp, jan./mar. 2010.
- BALTAR, Paulo; KREIN, José Dari; SALAS, Carlos (org.) *Economia e trabalho: Brasil e México*. São Paulo: LTr, 2009. (Coleção Debates Contemporâneos, Economia Social e do Trabalho n. 7)
- BALTAR, Paulo; SANTOS, Anselmo dos; KREIN, José Dari; LEONE, Eugenia; PRONI, Marcelo; MORETTO, Amilton; MAIA, Alexandre Gori; SALAS, Carlos. Trabalho no governo Lula: uma reflexão sobre a recente experiência brasileira. *GLU Working Papers* n. 9, May 2010.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Economia Brasileira em Perspectiva*, ed. especial 2010.
- CACCIAMALI, Maria Cristina; TATEI, Fábio. Crise econômica mundial: mudanças nas características do desemprego no mercado de trabalho brasileiro? In: MORETTO, Amilton; KREIN, José Dari; POCHMANN, Marcio; MACAMBIRA, Júnior (orgs.) *Economia, desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil*. Fortaleza-CE: IDT; BNB; Cesis, 2010. p. 53-78.
- CARLEIAL, Liana. Crise econômica internacional e crise do trabalho: o que já podemos antecipar? In: MORETTO, Amilton; KREIN, José Dari; POCHMANN, Marcio; MACAMBIRA, Júnior. (orgs.) *Economia, desenvolvimento regional e mercado de trabalho no Brasil*. Fortaleza-CE: IDT; BNB; Cesis, 2010.p. 11-38.
- CEPAL. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2009.
- CEPAL. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2009-2010*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2010.
- CEPAL. *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2010-2011*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2011a.
- CEPAL. *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2011*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 2011b.
- CHAVEZ, Gerardo Gonzáles. *La globalización y el mercado de trabajo en México, Problemas del Desarrollo*, v. 35, n. 138, p. 97-124, jul./sep. 2004.
- DIEESE. *A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000*. São Paulo: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, 2012.

GARCÍA GUZMÁN, Brígida. *Precariedad laboral y desempleo en México, 2000-2009*. Ponencia presentada en la X Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México, organizada por la Sociedad Mexicana de Demografía. México, D.F., del 03/11/2010 al 06/11/2010.

ILO. *Global Employment Trends*. Geneva: International Labour Office, January 2010.

MACHINEA, José Luís. A crise financeira internacional: sua natureza e os desafios da política econômica. *Revista Cepal*, número especial em português. p. 101-125, maio 2010.

MANTEGA, Guido. Brazilian economic outlook. Report of the Brazilian Minister of Finance for the Seminary “Brazil investment opportunities”. London, 5th July, 2011.

NOGUERA, Celso Garrido; GUERRERO, Claudia Ortiz. De crisis en crisis: la evolución reciente de las grandes empresas mexicanas. *Problemas del Desarrollo*, v. 4, n. 7, p. 83-111, diciembre 2008/ mayo 2009.

OIT. *Panorama Laboral 2009*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2009.

OIT. *Panorama Laboral 2011*. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2011a.

OIT. *Brasil, uma estratégia inovadora de crescimento com equidade*. Genebra: Organização Internacional do Trabalho, Instituto Internacional de Estudos do Trabalho, 2011b.

PADILHA, Maria Fernanda Gatto; LIMA, João Policarpo. Capitalismo contemporâneo e impactos em países em desenvolvimento: os casos do Brasil e do México, *Caderno de Estudos Sociais*, Recife, v. 20, n. 2, p. 221-248, jul./dez. 2004.

PERALTA, Ernesto. *El desempleo en México 2008-2030*. México: IIEc.UNAM; ITESM, 2010.

PRONI, Marcelo Weishaupt. *Trabalho decente e vulnerabilidade ocupacional no Brasil*. Texto para Discussão, Campinas-SP: Instituto de Economia da Unicamp, n. 188, março, 2011.

PUYANA, Alicia. Economic growth, employment and poverty reduction: a comparative analysis of Chile and Mexico. *Employment Working Paper* n. 78, ILO, Geneva, 2011.

ROJAS GARCÍA, Georgina; SALAS PÁEZ, Carlos. Precariedad laboral y la estructura del empleo en México: 1995-2004. In: PACHECO, Edith; GARZA TOLEDO, Enrique de la; REYGADAS, Luis (coord.). *Empleo atípico, empleo precario*. México: El Colegio de México, 2011.

SAMANIEGO, Norma. La crisis, el empleo y los salarios en México. *Revista Economía UNAM*, v. 6, n. 16, México, 2009.

SAMANIEGO, Norma. El empleo y la crisis: precarización y nuevas válvulas de escape, *Revista Economía UNAM*, n. 20, México, 2010.

SANTISO, Javier. América Latina em 2009: acabou a festa. *Valor Econômico*. São Paulo, 13 jan. 2009.

INDICADORES SOCIOECONÔMICOS DOS PAÍSES DO CONTINENTE AMERICANO

SOCIOECONOMIC INDICATORS OF COUNTRIES OF THE AMERICAS

Paloma Santana Moreira Pais^(*)

Felipe Figueiredo da Silva^(**)

João Eustáquio de Lima^(***)

Resumo: Este trabalho objetiva avaliar os indicadores socioeconômicos dos países americanos a partir da análise multivariada. As técnicas utilizadas foram a análise de componentes principais e de *cluster*. Os resultados obtidos destacam, de um lado, Canadá e Estados Unidos, por apresentarem melhores indicadores e, de outro, Haiti, com o pior escore e precárias condições socioeconômicas. O Brasil assumiu a oitava posição na classificação geral e situou-se em um grupo com países como Uruguai, Chile e Argentina. Quanto às condições do mercado de trabalho, os resultados não foram muito conclusivos, pela ausência de conhecimento das especificidades desses países.

Palavras-chave: Indicadores socioeconômicos. América. Análise de componentes principais. *Cluster*.

Abstract: This paper aims to evaluate the socioeconomic indicators of countries in the Americas from a multivariate analysis. The techniques used were the principal component analysis and cluster analysis. The results obtained out, of one side, Canada and United States, for presenting the best indicators and, on the other, Haiti, with the worst score and poor socioeconomic conditions. Brazil took the eighth position overall and stood in a group of with countries like Uruguay, Chile and Argentina. As to the conditions of labor market, the results were not very conclusive, due to lack of knowledge about the specifics of these countries.

Key-words: Socioeconomic indicators. America. Principal component analysis. Cluster.

(*) Bacharel em Gestão do Agronegócio pela Universidade Federal de Viçosa; Mestre e Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada, do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais, Brasil. *E-mail:* <palomapais@hotmail.com>.

(**) Bacharel em Economia pela Universidade Estadual de Feira de Santana; Mestre e Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, Minas Gerais, Brasil. *E-mail:* <fsilva.f@hotmail.com>.

(***) Eng.-Agr., 1969; M.S. Economia Rural, 1972, UFV; Ph.D. Economia Rural, 1977, Michigan State University (USA); Pós-Doctor Métodos Quantitativos, 1996, University of Florida (USA); Professor Titular (Econometria) pelo Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, Minas Gerais, Brasil. *E-mail:* <jelima@ufv.br>. Recebido em 23.08.2012 e aceito em 15.10.2012.

1. INTRODUÇÃO

No continente americano, as desigualdades de renda, emprego, acesso à educação e saúde são enormes. Para relatar tais disparidades, tem-se, por exemplo, que o PIB *per capita* de 2009 para os Estados Unidos foi de US\$ 44.872,00, enquanto o mesmo dado para o Haiti foi de apenas US\$ 626,00 (IBGE, 2011). Analisando apenas a América Latina, a qual não inclui apenas cinco países do continente americano como um todo, que são Canadá, Estados Unidos, Guiana, Suriname e Belize, tem-se que esta é considerada a região do mundo com a maior desigualdade (PRADOS DE LA ESCOSURA, 2005). Apenas algumas sociedades da África têm desigualdade mais elevada do que em alguns países latino-americanos (RIBEIRO, 2006).

As taxas elevadas de desigualdade têm altos custos para a região. Para Ribeiro (2006), a desigualdade aumenta a pobreza, diminui os impactos do crescimento econômico na redução da pobreza, dificulta o crescimento econômico (especialmente quando associado à educação e acesso ao crédito) e aumenta as chances de conflitos sociais.

Considerando as divisões territoriais do continente, as desigualdades de renda entre os países tornam-se menores. Na América do Norte, o PIB *per capita* dos Estados Unidos em 2009 possuiu valor próximo ao do Canadá, e o México possuiu um valor inferior aos demais, US\$ 7.956,00, porém, muito superior ao do Haiti, quando se analisa o continente americano como um todo (IBGE, 2011).

No que tange à América Central, o maior PIB *per capita* em 2009 pertenceu às Bahamas, US\$ 20.711,00, e o menor valor foi o do Haiti (IBGE, 2011). Nessa porção da América, apenas cinco países, que são Antígua e Barbuda, Bahamas, Barbados, São Cristóvão e Nevis e Trinidad e Tobago, possuíram PIB *per capita* superior a US\$ 10.000,00 em 2009, entre os vinte países que constituem a região.

Em relação à América do Sul, o maior PIB *per capita* em 2009 pertenceu à Venezuela, US\$ 11.404,00, e o menor valor desse indicador coube à Bolívia, US\$ 1.758,00 (IBGE, 2011). Entre os doze países que compõem a região, apenas a Venezuela possuiu PIB *per capita* superior a US\$ 10.000,00 naquele ano.

Com base no exposto, este artigo busca analisar as diferenças em alguns indicadores sociais, econômicos e de condições básicas dos países do continente americano e separar os países em grupos com características mais homogêneas. Além disso, pretende-se classificar os países com base nos indicadores socioeconômicos, a fim de identificar aqueles países que possuem piores resultados e que, portanto, necessitam de maior assistência internacional.

Este trabalho está estruturado em quatro seções, além desta introdução. Na segunda seção, expõe-se uma revisão da literatura sobre países e suas condições sociais e econômicas. Na seção três são apresentados os procedimentos metodológicos da análise multivariada, bem como a descrição das variáveis utilizadas. Na quarta, os resultados obtidos são analisados e discutidos, além de serem comparados com as estatísticas descritivas das variáveis empregadas. Finalmente, na última seção, são apresentadas algumas considerações sobre o estudo.

2. REVISÃO DE LITERATURA

Estudos que analisam as condições sociais e econômicas dos países são amplamente utilizados na literatura. O presente trabalho baseou-se em três estudos principais, os quais também analisaram e compararam países com base em diferenças nesses indicadores. Inicialmente, têm-se os artigos de Curi (1991; 1993), em que o autor buscou agrupar os países do mundo com base em indicadores básicos e econômicos e indicadores de padrão de vida, e no artigo de Leite, Brigatte e Aguilar (2009), os quais agruparam os países do G-20 a partir de indicadores socioeconômicos.

Em seu estudo, Curi (1991) encontrou dois componentes principais para agrupar os 36 países a partir da análise dos indicadores básicos e econômicos, fazendo uma análise individual para cada região geográfica. O autor nomeou o primeiro componente como “grau de desenvolvimento”, a partir do qual formou quatro grupos com características semelhantes e ordenou os 25 países americanos. Nesta ordenação, Estados Unidos e Canadá foram os grupos que apresentaram melhores condições, sendo acompanhados por Cuba, Trinidad e Tobago, Uruguai e Chile. Haiti e Bolívia ocuparam o extremo oposto, apresentando os piores resultados.

Ao analisar os indicadores de padrão de vida, Curi (1993) considerou 125 países. Neste trabalho, o autor não realizou análises distintas para cada continente, mas seus resultados corroboram a sua análise feita anteriormente, embora tenha utilizado indicadores diferentes. Para os países americanos, tem-se que Estados Unidos e Canadá novamente apresentaram os melhores indicadores, acompanhados por Cuba, Argentina, Chile e Trinidad e Tobago. Bolívia e Haiti também apresentaram as piores classificações para o continente americano.

Quanto ao trabalho de Leite, Brigatte e Aguilar (2009), foram considerados os países do G-20, exceto Cuba, Equador e Peru, para os quais os autores não obtiveram dados. Em sua análise, os autores encontraram três componentes principais, chamados de componentes sociais, de comércio internacional e de emprego. Em relação ao primeiro componente, os países que apresentaram os melhores resultados foram Argentina, Brasil, Chile, México e Uruguai. Esses países apresentaram superioridade social em indicadores como *idh* e PIB *per capita*. A Bolívia foi o país americano com pior resultado para esse componente, assim como nos resultados de Curi (1991; 1993).

A partir das análises realizadas por esses autores, o presente artigo irá comparar os resultados a serem estimados com aqueles obtidos no passado, a fim de observar se o mesmo padrão permanece ou se houve mudanças estruturais capazes de alterar os resultados.

3. METODOLOGIA

Com o intuito de estudar os indicadores socioeconômicos dos países do continente americano, esse estudo utiliza dois procedimentos: análise dos componentes principais e análise de agrupamentos, também conhecido por análise de *cluster*. Assim, a seguir, serão apresentadas a metodologia e as variáveis utilizadas, para posteriormente demons-

trar e discutir os resultados. Mingoti (2005) aponta que existem dois tipos de técnicas na análise multivariada: a primeira refere-se às técnicas de simplificação dos dados, e a segunda, à inferência estatística. As duas técnicas empregadas neste estudo dizem respeito à simplificação dos dados.

3.1. ANÁLISE DE COMPONENTES PRINCIPAIS

Essa técnica é muito utilizada em estudos semelhantes a este, de análise de indicadores, tais como indicadores sociais e econômicos. Leite, Brigitte e Aguilar (2009) realizaram estudo semelhante⁽¹⁾ para os países do G-20. Mingoti (2005, p. 59) afirma que, com o intuito de reduzir o número de variáveis, o “objetivo principal deste método é explicar a variância e covariância de um vetor aleatório, composto de p -variáveis aleatórias, através da construção de combinações lineares das variáveis originais”. Essas combinações lineares são chamadas de componentes principais e são não correlacionadas entre si.

Dessa forma, segundo Mingoti (2005), assumindo que $X' = [X_1, X_2, \dots, X_p]$ seja um vetor de p variáveis com matriz de variâncias e covariâncias Σ , a técnica possibilita a construção de componentes principais que são combinações lineares das variáveis X 's, conforme as Equações (1), (2) e (3):

$$Y_1 = a'_1 x = a_{11}x_1 + a_{12}x_2 + \dots + a_{1p}x_p \quad (1)$$

$$Y_2 = a'_2 x = a_{21}x_1 + a_{22}x_2 + \dots + a_{2p}x_p \quad (2)$$

$$Y_p = a'_p x = a_{p1}x_1 + a_{p2}x_2 + \dots + a_{pp}x_p \quad (3)$$

A Análise de Componentes Principais consiste em encontrar essas combinações lineares das variáveis, chamadas de componentes principais, de forma que o primeiro componente tenha a maior variância, o segundo tenha a segunda maior variância e assim por diante. Porém, é importante considerar duas condições essenciais: a de ortogonalidade dos vetores e a de não correlação entre os mesmos.

Assim, dado o componente principal $Y_i = a'_i x$, o problema de maximização é dado pela Equação (4), sujeito às restrições impostas pela Equação (5):

$$\text{Max } \text{Var}(Y_i) = a'_i \Sigma a_i \quad (4)$$

$$\text{sujeito a } \begin{cases} a'_i a_i = 1 & (\text{vetor unitário}) \\ a'_i a_k = 0 & (\text{ortogonalidade}) \end{cases} \quad (5)$$

Nesse caso, o problema principal resume-se a encontrar as raízes características (autovalores) e os vetores característicos (autovetores), que são os coeficientes dos componentes principais. É claro que considerando as suas condições expostas na equação anterior.

(1) Esse estudo distingue-se do proposto neste trabalho quanto à amostra de países considerados e quanto às variáveis utilizadas.

Dentre as principais características dessa técnica, destacam-se a ausência de correlação entre os componentes, o que significa que a covariância de dois componentes seja igual a zero, e o fato de que a variância total das variáveis originais deve ser igual à variância total dos componentes principais. Mingoti (2005) aponta que a padronização das variáveis é uma transformação usual e, segundo Leite, Brigatte e Aguilar (2009), essa transformação torna-se relevante quando utilizada a análise de *cluster*.

Essa técnica disponibiliza a variância explicada por componente. Supondo, por exemplo, que haja p variáveis, se incluirmos p componentes, a variância explicada pelos componentes utilizados será total. Dessa forma, à medida que aumentamos o número de componentes incluídos, aumentamos a variância explicada em que, normalmente, o primeiro componente apresenta a maior variância explicada. Vale ressaltar que a técnica é utilizada, na maioria das vezes, com o objetivo de reduzir o número de variáveis, sem perdas na interpretação dos dados, ou seja, deve-se assumir algum critério para determinar o número de componentes a ser utilizado. Dentre os diversos critérios, existe, *a priori*, o critério de autovalores superiores à unidade e de variância total explicada superior a 70% (MINGOTI, 2005). O presente trabalho adotará ambos os critérios.

Muitos estudos, como o de Leite, Brigatte e Aguilar (2009), procuram apenas construir as combinações lineares das variáveis, sem classificar os objetos. No presente estudo, os países serão ordenados de acordo com os escores dos componentes, que são obtidos a partir dos componentes principais de cada observação e podem ser utilizados para elaborar um índice, análise de *cluster*, ordenar observações, entre outras ações.

3.2 ANÁLISE DE AGRUPAMENTOS

A análise de agrupamentos, segundo Mingoti (2005, p. 155), “tem como objetivo dividir os elementos da amostra (ou população) em grupos, de forma que os elementos pertencentes a um mesmo grupo sejam similares entre si com respeito às variáveis (características) que neles foram medidas, e os elementos em grupos diferentes sejam heterogêneos em relação a estas mesmas características”.

Para a aplicação do método cabe, inicialmente, definir a medida de similaridade ou dissimilaridade utilizada para agrupar os países. O presente estudo utiliza a medida de dissimilaridade mais empregada, a Distância Euclidiana. Para ilustrar, assumindo a existência de dois pontos, A e B, a distância entre eles será dada pela Equação (6):

$$\text{Distância entre A e B} = D_{AB} = \sqrt{\sum_{j=1}^P (x_{ja} - x_{jb})^2} \quad (6)$$

E, em termos matriciais, essa distância é dada pela Equação (7):

$$D_{AB} = \sqrt{(X_a - X_b)'(X_a - X_b)} \quad (7)$$

Com base nessa medida de dissimilaridade, agrupam-se os países do continente americano, ilustrados nas equações como pontos A e B. Dada essa medida, existem diversos tipos de métodos a serem utilizados, como o de ligação simples e de centroides, conhecido como método de *Ward*. No presente estudo, esse foi o método utilizado, com

o objetivo de encontrar grupos mais heterogêneos, de forma que os objetos (países) dentro de cada grupo sejam homogêneos (MINGOTI, 2005). O método de *Ward* também é chamado de *mínima variância*.

Esse procedimento é classificado como hierárquico aglomerativo, o qual parte do princípio de que, no início, cada elemento é considerado um conglomerado, de forma que uma vez que haja o agrupamento de dois objetos (países, no presente estudo), esses dois continuem juntos até o fim do processo aglomerativo. Essa característica possibilita a construção de um diagrama de árvore denominado *dendrograma*. Vale ressaltar que no eixo horizontal estão presentes os conglomerados iniciais e, no eixo vertical, a altura correspondente ao nível em que os elementos foram agrupados, ou seja, as distâncias. Então, pode-se afirmar que quanto maior a altura, maior a heterogeneidade dos grupos unidos.

Para uma melhor utilização desse método, o presente trabalho realizou alguns testes com o objetivo de determinar o número exato de grupos a ser considerado na análise. Dentre os mais importantes, foram realizados dois testes: o Pseudo-F de Calinski-Harabasz e o Índice de Duda-Hart. Em ambos os testes, a indicação do número de grupos a ser adotado é dado pelo maior valor do índice encontrado.

Neste trabalho, a utilização da análise de *cluster* possibilitará agrupar, num mesmo conglomerado, os países mais homogêneos quanto às características analisadas, de forma que os grupos construídos sejam heterogêneos entre si. Isso possibilitará corroborar ou não trabalhos anteriores, além de identificar e analisar as diferenças entre os países de um mesmo continente.

3.3. VARIÁVEIS UTILIZADAS

O objetivo central do presente estudo é analisar os indicadores socioeconômicos dos países do continente americano. E para isso são utilizadas 11 variáveis, sendo que oito destas representam indicadores sociais e três referem-se às variáveis econômicas. Os dados foram coletados no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2011) e podem ser descritos como:

a) Indicadores sociais:

1. idh: índice de desenvolvimento humano, varia entre zero e um;
2. expv: expectativa de vida ao nascer, medida em anos;
3. subn: população subnutrida, em termos percentuais;
4. kcal: calorias consumidas, em kcal/dia;
5. aguap: domicílios com acesso à água potável, em termos percentuais;
6. sanb: domicílios com acesso a saneamento básico, também em percentual;
7. txmat: taxa bruta de matrícula para todos os níveis de ensino, também em percentual;
8. net: usuários com acesso à internet, número de usuários por 100 habitantes.

b) Indicadores Econômicos:

1. ppc: Produto Interno Bruto *per capita*, em dólares (US\$);
2. pea: população de 15 anos ou mais, economicamente ativa, em termos percentuais;
3. mpea: mulheres de 15 anos ou mais, economicamente ativas, em termos percentuais.

Dessa forma, o estudo procura analisar a formação de agrupamentos de países do continente americano com base em semelhanças nessas variáveis. Alguns países não foram incluídos em razão da ausência de dados, como, por exemplo, Cuba e Peru. Os países abordados no estudo são, ao todo, vinte e quatro: Argentina, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Estados Unidos, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, República Dominicana, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados apresentados a seguir serão expostos de forma individualizada. Inicialmente, porém, procedeu-se à análise das estatísticas descritivas e da correlação entre as variáveis para posteriormente proceder-se à análise multivariada. A primeira técnica empregada foi a análise de componentes principais e, em seguida, a análise de agrupamentos. O *software* utilizado para a realização dessas técnicas foi o STATA 10.0.

4.1. ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS DAS VARIÁVEIS

Com o intuito de investigar os dados a partir da análise multivariada, buscou-se encontrar e analisar, primeiramente, as estatísticas descritivas destes e a correlação entre as variáveis. A estatística descritiva é relevante em estudos como este porque apresenta claramente as dessemelhanças entre os países em relação às variáveis em que serão comparados. Por exemplo, a variável *idh* apresenta uma média relativamente alta para os vinte e quatro países em estudo, porém, quando analisados o mínimo (Haiti – 0.40) e o máximo (Estados Unidos – 0.90), constata-se a presença no continente americano de países bem distintos.

Tabela 1 – Estatística descritiva das variáveis

	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
Idh	0.689208	0.10493	0.404	0.902
Expv	73.3875	4.446133	61.7	81
Subnu	12.29167	11.31939	5	58
Kcal	2708.083	447.3217	1835	3825
Aguap	90.75	9.246621	58	100

	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	MÍNIMO	MÁXIMO
Sanb	79.125	19.29477	19	100
Txmat	78.70833	10.15133	52.1	99.3
Ppc	8699	10990.46	626	44872
Pea	64.42375	5.783624	51.63	78.01
Mpea	51.26167	9.922764	36.1	71.79
Telef	22.1325	17.93595	1.08	72.4
Int	32.2475	19.85877	3.48	80.3

Fonte: Resultados da pesquisa, a partir dos dados do IBGE (2011).

Assim como a variável *idh*, o PIB *per capita*, representado pela variável *ppc*, também assinala a heterogeneidade entre os países americanos. Da mesma forma, apesar desta variável possuir uma média alta, deve-se ressaltar que, dos vinte e quatro países da amostra, dezoito apresentaram um PIB *per capita* inferior ao valor médio. Apenas Estados Unidos, Canadá, Trinidad Tobago, Venezuela, Chile e Uruguai apresentaram *ppc* superior à média.

Duas outras variáveis que também marcam significativamente essa disparidade entre os países são *sanb* e *aguap*. Tais indicadores apresentam médias relativamente altas, acima de 70%, porém, quando analisados os valores máximo e mínimo dos mesmos, percebe-se o grande fosso existente entre os países americanos. De acordo com o IBGE (2011), os países que apresentam os piores valores para essas variáveis são Nicarágua (79% e 48%) e Haiti (58% e 19%). Por outro lado, o Canadá destaca-se por apresentar 100% de domicílios com acesso à água potável e saneamento básico.

A existência de uma maior correlação entre as variáveis ajuda a fundamentar a análise multivariada, cujo objetivo é a redução do número de variáveis a um conjunto de componentes que não prejudique a interpretação dos dados (MINGOTI, 2005). A partir matriz de correlações entre as variáveis tem-se, inicialmente, um indício de como se dará a formação dos componentes utilizados na análise de *clusters*. Assim, como essa ferramenta permite identificar o grau de associação entre as variáveis utilizadas, ela constitui um método acessório à análise de componentes principais.

Tabela 2 – Matriz de correlação entre as variáveis

	IDH	EXPV	PPC	PEA	MPEA	TXMAT	SUBN	NET	KCAL	SANB	AGUAP
Idh	1.00										
Expv	0.83	1.00									
Ppc	0.76	0.57	1.00								
Pea	0.06	-0.10	0.07	1.00							
Mpea	0.34	0.07	0.31	0.90	1.00						

	IDH	EXPV	PPC	PEA	MPEA	TXMAT	SUBN	NET	KCAL	SANB	AGUAP
Txmat	0.74	0.63	0.55	0.19	0.37	1.00					
Subn	-0.73	-0.66	-0.34	0.01	-0.19	-0.64	1.00				
Net	0.79	0.58	0.83	0.07	0.40	0.57	-0.51	1.00			
Kcal	0.82	0.68	0.77	-0.06	0.19	0.67	-0.72	0.79	1.00		
Sanb	0.79	0.73	0.52	-0.11	0.15	0.55	-0.85	0.65	0.68	1.00	
Aguap	0.78	0.69	0.45	-0.06	0.19	0.65	-0.81	0.61	0.61	0.88	1.00

Fonte: Resultados da pesquisa, a partir dos dados do IBGE (2011).

A Tabela 2 apresenta a matriz de correlações entre as variáveis. A sua análise permite identificar um elevado grau de associação linear entre as variáveis *idh*, *expv*, *txmat*, *net*, *subn*, *ppc*, *sanb* e *aguap*, visto que essas variáveis refletem, em sua maioria, características sociais dos países americanos. Tal fato pode ser um indício da construção de um grupo formado por esses indicadores. Da mesma forma, as variáveis *pea* e *mpea* possuem uma correlação de 0,90, o que pode indicar a formação de um grupo com características relativas às condições de emprego nesses países.

A partir dessa análise preliminar será apresentada, a seguir, a metodologia utilizada para construir os componentes referentes aos possíveis grupos de variáveis aqui mencionados. Também será realizada a análise de *cluster*, a qual possibilitará a construção dos grupos de países a partir desses componentes encontrados.

4.2. RESULTADOS DA ANÁLISE DE COMPONENTES PRINCIPAIS

A análise de componentes principais busca encontrar os autovalores e autovetores, a fim de determinar, respectivamente, o número de componentes principais a ser utilizado e os coeficientes das combinações lineares. Dessa forma, cabe analisar, primeiramente, os autovalores encontrados. Para a aplicação dessa técnica foram utilizadas as 11 variáveis descritas anteriormente, para os vinte e quatro países em estudo.

A Tabela 3 apresenta todos os componentes que explicam a variância total das variáveis originais. No entanto, a partir dos critérios de autovalor superior à unidade e de variância acumulada superior a 70%, determinou-se a utilização de apenas dois componentes principais. Contata-se, como esperado, que o primeiro componente responde pela maior variância explicada pelos dados (59,58%), seguido pelo segundo (17,92%). A variância total explicada a partir da utilização desses dois componentes é igual a 77,5%, mostrando que esses dois componentes conseguem explicar bem a variabilidade dos dados.

Tabela 3 – Autovalores, variância total explicada e variância acumulada

	AUTOVALORES	% VARIÂNCIA TOTAL	% ACUMULADA
Componente 1			
Componente 2			
Componente 3	0.985317	0.0896	0.8646
Componente 4	0.472913	0.043	0.9076
Componente 5	0.362332	0.0329	0.9405
Componente 6	0.290294	0.0264	0.9669
Componente 7	0.135799	0.0123	0.9793
Componente 8	0.0883954	0.008	0.9873
Componente 9	0.0803317	0.0073	0.9946
Componente 10	0.0351712	0.0032	0.9978
Componente 11	0.0243246	0.0022	1

Fonte: Dados da pesquisa.

Após definido o número de componentes principais a ser utilizado, cabe analisar os coeficientes de correlação entre os componentes e as variáveis. As correlações em negrito na Tabela 4 indicam uma associação mais forte entre os componentes e as variáveis, possibilitando uma melhor caracterização de cada componente principal.

Tabela 4 – Correlação entre os componentes e as variáveis utilizadas

VARIÁVEIS	COMPONENTE 1	COMPONENTE 2
IDH		0.011
Expv		-0.1545
Ppc		0.0888
Txmat		0.1125
Subnu		0.1096
Net		0.0895
Kcal		-0.0587
Sanb		-0.1605
Aguap		-0.1162
Peã	0.0236	
Mpea	0.134	

Fonte: Dados da pesquisa.

A análise da Tabela 4 mostra que o Componente 1 apresenta correlação mais forte com as variáveis *idh*, *expv*, *txmat*, *ppc*, *net*, *subn*, *aguap*, *sanb* e *kcal*. Isso permite caracterizá-lo como componente de condições socioeconômicas. Das nove variáveis destacadas nesse componente, oito apresentaram sinais positivos, indicando que aumentos nessas variáveis, como, por exemplo, no *ppc*, levam a uma melhora nas condições socioeconômicas do país. A variável *subn*, no entanto, apresenta sinal negativo, como era esperado, uma vez que ela representa população subnutrida. Assim, um aumento nessa variável leva a uma redução nas condições socioeconômicas, determinada pelo Componente 1.

As variáveis que mais explicam a variância do primeiro componente são o *idh*, *kcal*, *aguap* e *sanb*. A primeira variável, Índice de Desenvolvimento Humano, apresenta forte correlação por representar uma síntese de indicadores socioeconômicos, enquanto que a segunda refere-se às calorias consumidas por dia, importante indicador relativo à saúde/alimentação. A terceira e a quarta variáveis referem-se ao acesso dos domicílios à água potável e saneamento básico, importantes indicadores de condições básicas, essenciais ao desenvolvimento econômico.

Quanto ao Componente 2, nota-se uma relação mais forte deste com as variáveis *mpea* e *pea*, o que permite a sua caracterização como condições de mercado de trabalho. O relacionamento positivo entre essas variáveis e o Componente 2 indica que os países com elevados valores percentuais de população economicamente ativa e mulheres economicamente ativas possuem melhores condições de trabalho. Por se tratar de um componente explicado por apenas duas variáveis, constata-se, conforme esperado, que as duas apresentam sinais iguais e magnitude semelhante. A variável *pea* destaca-se por sua correlação, uma vez que retrata o mercado de trabalho como um todo, enquanto que a variável *mpea* representa uma fração desse mercado.

4.3. RESULTADOS DA ANÁLISE DE AGRUPAMENTOS

Dada a composição dos componentes acima descritos, podem-se agrupar os países do continente americano de acordo com cada componente, objetivando constituir grupos formados por países com características mais homogêneas. A análise seguinte está dividida em duas partes. A primeira aborda os agrupamentos gerados a partir do componente de condições socioeconômicas e a segunda trata do componente das condições do mercado de trabalho.

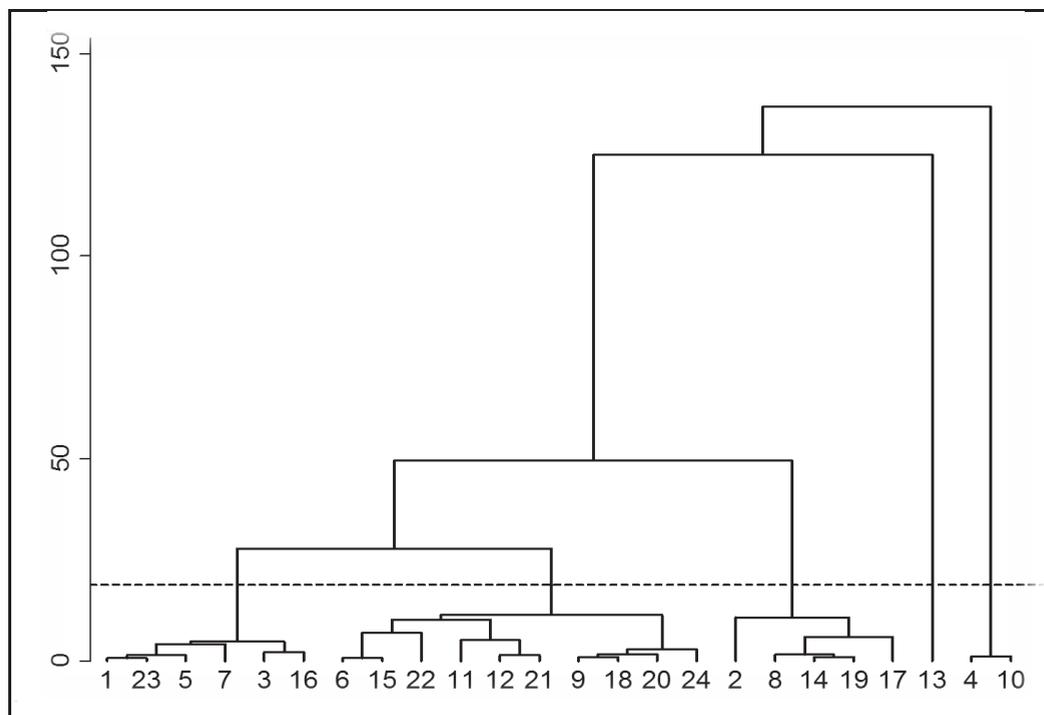
Ambas as análises serão realizadas por meio da aplicação do método de Ward, que é um método hierárquico aglomerativo. Essa técnica possibilita a construção de um diagrama de árvore, conhecido como dendrograma na análise de *cluster*, no qual o eixo horizontal representa os países e o eixo vertical mede a distância (altura) em que os países foram agrupados. Assim, quanto maior a altura menor é a semelhança entre os grupos.

4.3.1. Análise das condições socioeconômicas

A Figura 1 apresenta o dendrograma resultante da análise de agrupamentos elaborada a partir do componente de condições sociais. Para a definição do número de grupos, adotou-se os testes Pseudo-F de Calisnki-Harabsz e o índice de Duda-Hart. Ambos os

testes apontaram a formação de cinco grupos, indicados pela linha tracejada na Figura 1. Os grupos e os países que os compõem foram apresentados na Tabela 5.

Figura 1 – Dendrograma do processo de agrupamento do componente de condições socioeconômicas



Fonte: Dados da pesquisa.

A Tabela 5, além de apresentar os grupos, classifica os países de acordo com as condições socioeconômicas dos mesmos. A técnica permitiu a formação de cinco grupos. Destacam-se na formação destes, os grupos A e E. O primeiro refere-se aos países com melhores condições socioeconômicas, demonstrado pelos escores do Componente 1 da tabela abaixo. Isso é corroborado pela análise descritiva feita anteriormente. Enquanto que o segundo grupo, formado apenas pelo Haiti, apresenta o pior escore para o mesmo componente, o que indica que este país tem as piores condições socioeconômicas. Os demais grupos, de modo geral, são mais heterogêneos, já que neles encontram-se países de diferentes porções territoriais e a variação dos escores do Componente 1 no mesmo grupo é maior.

O presente trabalho utilizou os escores do Componente 1 para ordenar os países segundo condições socioeconômicas. Isso está demonstrado na última coluna da Tabela 5. Como esperado, o Canadá e os Estados Unidos apresentaram as melhores condições socioeconômicas, graças à superioridade dos valores de suas variáveis. Os estudos já elaborados, como o de Curi (1991), apresentaram resultados semelhantes, indicando que esses dois países já apresentavam as melhores condições socioeconômicas naquela

época. No entanto, houve uma modificação na classificação dos países em relação ao trabalho anterior, já que, naquele, Estados Unidos estava mais bem classificado que Canadá, e no presente trabalho, essa classificação se inverte.

Tabela 5 – Agrupamento e classificação dos países a partir do Componente 1 (condições socioeconômicas)

PAÍS	COMPONENTE 1	GRUPOS	CLASSIFICAÇÃO
Canadá	5.258111	A	1
Estados Unidos	5.188612	A	2
Uruguai	2.150618	B	3
Chile	1.647176	B	4
Argentina	1.588244	B	5
México	1.095198	B	6
Costa Rica	1.019293	B	7
Brasil	0.952606	B	8
Jamaica	0.6849374	C	9
Venezuela	0.4926518	C	10
Colômbia	0.4910766	C	11
Trinidad e Tobago	0.2977076	C	12
Panamá	-0.1218405	C	13
Equador	-0.2303403	C	14
Guiana	-0.4570865	C	15
Suriname	-0.6567787	C	16
República Dominicana	-0.823658	C	17
Guatemala	-1.569837	C	20
El Salvador	-1.091296	D	18
Paraguai	-1.245697	D	19
Honduras	-1.817888	D	21
Bolívia	-2.226197	D	22
Nicarágua	-2.986948	D	23
Haiti	-7.638663	E	24

Fonte: Dados da pesquisa.

Analisando o extremo oposto, tem-se que o Haiti assumiu a última colocação dos países americanos, apresentando as piores condições socioeconômicas. Esse resultado também foi encontrado por Curi (1991). Esse mesmo autor destacou que os países com piores resultados eram, além deste, a Bolívia. Tal fato também é comprovado nesse estudo, já que a Bolívia apresentou a vigésima segunda posição na classificação geral.

Em seus trabalhos, Curi (1991, 1993) apontou que Trinidad e Tobago apresentava condições socioeconômicas e de saúde próximas às do Chile, Uruguai e Argentina. No entanto, os resultados apontam um distanciamento de Trinidad e Tobago desses países, o que o posicionou em grupo distinto. Dessa forma, pode-se inferir que esse país apresentou uma retração dessas condições em relação aos outros países.

Ao analisar o trabalho de Leite, Brigatte e Aguilar (2009), tem-se que os autores encontraram que Uruguai, Brasil, México, Argentina e Chile formavam um grupo por apresentarem superioridade nos padrões socioeconômicos em relação aos países que compõem o G-20. Isso foi corroborado neste trabalho, assim como o fato de a Bolívia ser o pior país americano a compor o G-20.

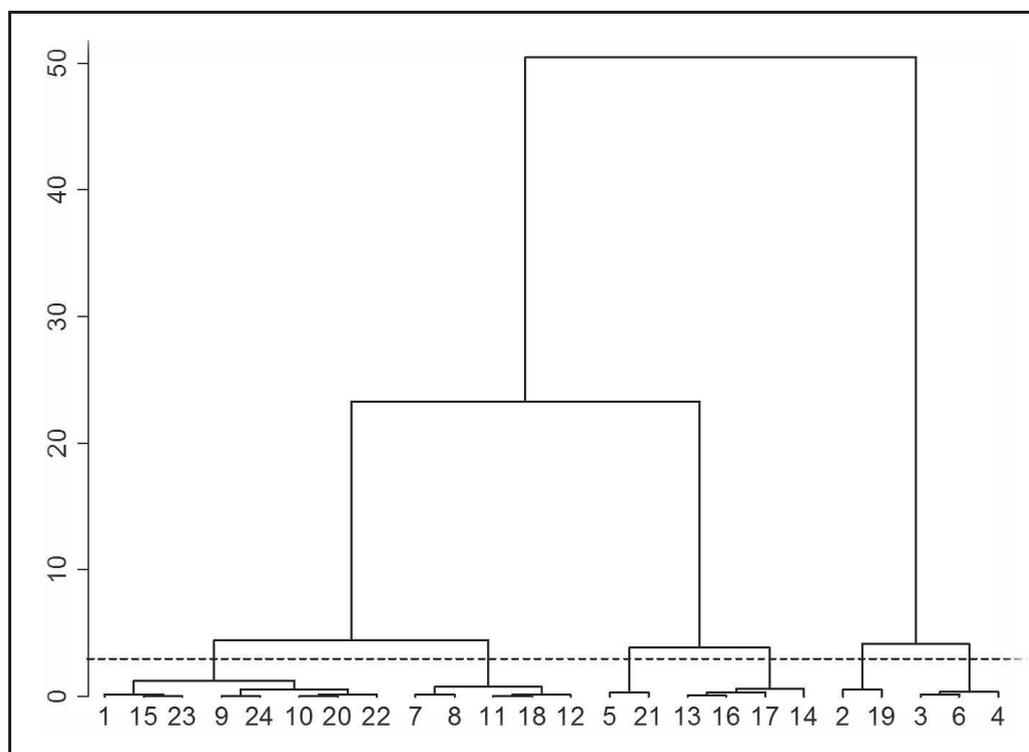
O Brasil, situado em oitavo lugar na classificação geral, o que corresponde à última colocação num grupo formado por Uruguai, Chile, Argentina, México e Costa Rica, pouco se destaca quanto aos indicadores socioeconômicos quando comparado com os demais países do grupo B, apresentando valor superior apenas em calorias consumidas por dia. Porém, quando comparado à Venezuela, à Colômbia e ao Equador (entre outros), o Brasil apresenta resultados melhores em indicadores como *idh*, população subnutrida, calorias consumidas por dia e taxa bruta de matrículas. Apesar disso, em outras variáveis o Brasil apresenta resultados inferiores aos países em questão.

Após essa análise, tem-se que a aplicação eficiente da técnica adotada nesta pesquisa é corroborada em três pontos. Em primeiro lugar, os resultados aqui apresentados corroboram as análises anteriores de Curi (1991, 1993) e Leite, Brigatte e Aguilar (2009), além de oferecer novos resultados. Em segundo lugar, percebe-se que há uma concordância entre as estatísticas descritivas das variáveis e a técnica utilizada. Por último, constata-se a complementaridade entre os resultados obtidos com o agrupamento dos países e a classificação obtida a partir dos escores do Componente 1, o que indica um bom ajustamento da técnica aplicada aos dados.

4.3.2 Análise das condições de mercado de trabalho

A análise de *cluster*, quando aplicada ao Componente 2, aponta para a formação de seis grupos, conforme fica evidenciado pela linha tracejada na Figura 2. O número de grupos foi determinado pelos testes Pseudo-F de Calinski-Harabsz e índice de Duda-Hart.

Figura 2 – Dendrograma do processo de agrupamento do componente de condições de mercado de trabalho



Fonte: Dados da pesquisa.

Os grupos formados, apesar de homogêneos em relação às condições do mercado de trabalho, são bastante heterogêneos no que concerne ao desenvolvimento socioeconômico e territorial. Isso fica evidenciado a seguir:

- Grupo A: Argentina, Equador, Estados Unidos, Jamaica, República Dominicana, Trinidad Tobago, Uruguai e Venezuela;
- Grupo B: Costa Rica, El Salvador, Guatemala Guiana e Panamá;
- Grupo C: Bolívia e Paraguai;
- Grupo D: Chile e Suriname;
- Grupo E: Haiti, México, Nicarágua e Honduras;
- Grupo F: Brasil, Colômbia e Canadá.

Leite, Brigatte e Aguilar (2009) apontam que, como os grupos foram formados somente com base nas porcentagens das variáveis *pea* e *mpea*, uma análise mais profunda deveria estar fundamentada no conhecimento de cada mercado de trabalho, mas isso iria requerer o conhecimento de aspectos sociais e culturais de cada país. Entretanto, os resultados, assim como para o componente anterior, apresentam complementaridade às estatísticas descritivas das variáveis.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho objetivou analisar indicadores socioeconômicos dos países do continente americano a partir da análise multivariada, especificamente, de componentes principais e de agrupamento. A aplicação dessas técnicas foi eficiente, visto que os resultados foram corroborados por trabalhos anteriores e houve uma complementaridade entre as estatísticas descritivas das variáveis e os resultados encontrados.

A contribuição deste estudo decorre da inserção de novos indicadores sociais diante de outros trabalhos, como população subnutrida e domicílios com acesso à água potável, da ordenação/classificação dos países americanos segundo condições socioeconômicas e do recorte geográfico dado, nunca antes analisado.

A partir dos resultados encontrados, pode-se inferir que os Estados Unidos e o Canadá são os países que possuem as melhores condições socioeconômicas. Isso é corroborado pela literatura, bem como pelos dados, já que esses países apresentaram, na estatística descritiva, valores superiores para as variáveis PIB *per capita*, expectativa de vida, domicílios com acesso à água potável e saneamento básico, calorias consumidas por dia e taxa bruta de matrícula.

Em contrapartida, o Haiti apresentou as piores condições socioeconômicas, assumindo a última posição na classificação dos países americanos em estudo. Em algumas variáveis, a inferioridade dos valores dos indicadores sociais do Haiti levou a um grande distanciamento da média das variáveis, o que fez com que esse país formasse um grupo único na análise de *cluster* do Componente 1. Tal fato, aliado ao escore obtido com o componente condições socioeconômicas, indica o distanciamento e a situação precária desse país em relação aos demais. Essas conclusões são corroboradas por outros trabalhos.

Os países da América Latina apresentaram resultados díspares, além de estarem distribuídos em grupos distintos. Destaca-se, negativamente, a Bolívia, em vigésimo terceiro lugar, e o Paraguai, na décima nona posição. Positivamente, os destaques foram para Uruguai, Chile, Argentina e Brasil, situados no mesmo grupo, indicando características socioeconômicas semelhantes. O Brasil, último país desse grupo, assume classificação inferior a esses países latinos por apresentar quase todos indicadores inferiores a pelo menos um país, excetuando a variável relativa às calorias consumidas por dia.

Os resultados obtidos com o componente das condições do mercado de trabalho, apesar de coerentes, impossibilitam uma análise mais profunda, principalmente no que tange à análise de agrupamento. Isso porque exige uma investigação mais profunda de aspectos culturais e sociais de cada país. Porém, no que concerne às condições socioeconômicas, a aplicação da análise multivariada corrobora a ideia de que existem grandes dessemelhanças entre os países do continente americano; ideia confirmada pela construção de agrupamentos e escores do primeiro componente.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CURI, Paulo Roberto. Agrupamentos de países segundo indicadores básicos e econômicos. *Revista Brasileira de Estudos da População*. Campinas, v. 8, n. 1/2, p. 112-124, 1991.

CURI, Paulo Roberto. Agrupamentos de países segundo indicadores de padrão de vida. *Revista Saúde Pública*. São Paulo, v. 27, n. 2, p. 127-134, 1993.

IBGE, Banco de Dados. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/paisesat/main.php>> Acesso em: 5 abr./2011.

LEITE, Gil Bracarense; BRIGATTE, Henrique; AGUILAR, Eder Barbosa. Análise multivariada de indicadores socioeconômicos dos países do G-20. *Revista de Economia Mackenzie*, v. 7, n. 1, p. 125-147.

MINGOTI, Sueli Aparecida. *Análise de dados através de métodos de estatística multivariada: uma abordagem aplicada*. Belo Horizonte, Ed. UMG, 2005.

PRADOS DE LA ESCOSURA, Leandro. Growth, inequality and poverty in Latin America: historical evidence, controlled conjectures. Universidad Carlos III de Madrid, Working Paper 05-41, n. 4, Economic History and Instituciones Series, June 2005. Disponível em: <<http://docubib.uc3m.es/WORKINGPAPERS/WH/wh054104.pdf>> Acesso em: 10 abr./2011.

RIBEIRO, Carlos Antônio Costa. *Um panorama das desigualdades na América Latina. Análise de Conjuntura do Observatório Político Sul-Americano*. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, n. 6, junho de 2006. Disponível em: <http://www.opsa.com.br/images/pdf/analise/19_analises_Um_panorama_das_desigualdades_na_America_Latina.pdf> Acesso em: 20 abr./2011.

WHAT IF LATIN AMERICA RULED THE WORLD?

HOW THE SOUTH WILL TAKE THE NORTH INTO THE 22ND CENTURY

Florisbela Maria Guimarães Nogueira Meyknecht^()
Francis Mary Guimarães Nogueira^(**)*

O livro de Guardiola-Rivera apresenta, num pequeno lapso temporal (2008 a 2010), um extenso trabalho de campo, subsidiado em recentes fontes bibliográficas relacionadas ao tema cultural e étnico. Percorre vários países das Américas e da África, estabelecendo diálogos pessoais, e também outras interlocuções, que acabam marcando grande parte da exposição do livro como um relato. Ao seu método de trabalho associou entrevistas com poetas, contadores de histórias, cronistas, guerrilheiros, biólogos e cientistas cibernéticos, que parecem ter influenciado decisivamente sua orientação teórico-metodológica. Nessa “viagem cultural”, com traços de erudição enciclopédica do século XVIII, o autor, partindo de uma pergunta provocativa, sustenta que uma supremacia étnica latino-americana, baseada em dados estatístico-demográficos se concretizaria ainda neste século.

Com autoridade da pesquisa científico-positivista, vai cimentando suas ideias com o dado de que em 2025 um em cada quatro norte-americanos se autodefiniria como latino. Conjuga essa teoria com a conclusão de Stephen Klineberg, da Rice University, o qual afirma que, no prazo de 40 anos, os Estados Unidos da América se tornariam uma Nação Latino-americana. Na mesma direção empírica, se apoia no fato de que em 2010, mais da metade das crianças do primeiro grau das escolas do Texas já eram hispânicas e que em Huston essa proporção era de 61%. Mas, além da projeção estatístico-demográfica, suas ideias se sustentam em uma visão política acrítica, pois há diferenças substantivas entre o Partido Democrata e Republicano, apontando que outro elemento desse novo poder latino estaria sendo gestado, pelo endereçamento massivo dos votos destes ao Partido Democrata que, presumivelmente, elegeria seus candidatos.

O próprio autor tributa sua tese às ideias dos escritores Nelson Maldonado Torres e Ramón Grosfoguel (2005), considerados por Guardiola-Rivera os maiores pensadores

(*) Mestranda PROLAM-USP. E-mail: <florisbela.meyknecht@gmail.com>.

(**) Profa. Associada do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual do Oeste do Paraná-UNIOESTE. E-mail: <guimanog@terra.com.br>. Recebido em 11.05.2012 e aceito em 11.10.2012.

“especialistas sobre o porvir da América Latina, verdadeiros eruditos em estudos étnicos” (p. 271). Atribui a ambos o título que deu ao seu livro e à tese, fundada em preceitos étnicos, que só confirma “o recuo da teoria”, onde essa temática expressa o vigor da ideologia multicultural, tão presente nas duas últimas décadas nas ciências sociais e, particularmente, na educação.

Nas primeiras páginas, para estabelecer nexos geopolíticos comparativos e uma peculiar “teoria” da globalização, o livro apresenta três mapas: a América Nativa em 1491, as Américas de 1790 a 1890 e a Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos em 2010.

Dissecando a organização da exposição, a obra, além da Introdução e do Epílogo, possui três partes, com dez capítulos, seguindo uma cronologia mais ou menos linear, de acordo com o próprio autor. A primeira parte relata a história de como os sonhos dos ameríndios foram interrompidos pelos sonhos de império dos conquistadores. A segunda parte discorre sobre um *bravo* Novo Mundo de nações independentes e Repúblicas, em conflitos internos, para tornar a escravidão e a dependência um fato do passado, descrevendo a história da globalização, tendo como referência o segundo mapa. A terceira parte do livro trata do presente e do futuro; das consequências do que chama de revolucionária transformação da América Latina, entre o fim da 2ª Guerra Mundial e os anos de 1970, passando pela avalanche das ditaduras militares; da crise do capitalismo internacional (2008); e a esperança do futuro a que chegarão as Américas. Indaga o que poderia ocorrer ao resto do mundo, e que papel nós, latino-americanos, “jogaríamos” para a construção do terceiro episódio da história da globalização até o próximo século. E, ainda, como a América Latina estaria fazendo a história do mundo, chegando a governá-lo.

O autor coerente com sua tese, fundada em argumentos étnicos e na ideologia multiculturalista, apresenta outros dados estatístico-demográficos, ao referir que, no momento da finalização do livro, em abril de 2010, quatro dos 50 estados norte-americanos, Califórnia, Texas, Havaí e Novo México, já possuíam minoria branca, havendo a previsão de que no censo de 2010, uma dúzia de estados dos EUA já teria minoria branca.

No último subitem, denominado *Fazendo História*, o autor reproduz uma “preleção” do político britânico Chris Bryant, que até 2010 foi Subsecretário de Estado para Assuntos Estrangeiros, buscando nessa referência, mais uma autoridade para confirmar sua tese.

A obra demonstra uma visão conservadora, mediante o exame de dados estatístico-demográficos como acima apontado, pela ótica étnico-multiculturalista, que não se sustenta ao ser confrontada com a análise de Hobsbawm sobre a categoria de identidade. Este autor aponta a identidade múltipla e tradicional subsumida à identidade étnica, quando cita Daniel Bell, que desde 1975 afirmava que a “dissolução das estruturas tradicionais de autoridade e das antigas unidades sociais afectivas — historicamente a nação e a classe [...] torna o vínculo étnico mais visível” (HOBSBAWM *in* DIAS & NEVES, 2011). Ao assim proceder Guardiola-Rivera reafirma a linhagem de pensamento, que alimenta ainda mais as teses do *establishment* internacional.

Conclusivamente, os argumentos explicitados nesta resenha contrariam os prognósticos do autor, os quais estão ancorados na concepção de que a identidade étnica latina se consubstanciará como uma nova faceta do Império, no século XXI. O projeto para o futuro de um novo Estado-Nação Imperialista, ou mesmo Subimperialista na Região, não parece coincidir com a coalização de parte substantiva dos Estados integrantes da UNASUL. Essa recupera, mesmo que de forma ambígua e contraditória, o Estado-Nação como porta-voz da soberania de um povo e a classe, como o devir para que a integração latino-americana esteja enraizada na solidariedade entre os povos, historicamente alijados dos bens materiais e culturais, mas que são os responsáveis pela produção da riqueza apropriada privadamente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GUARDIOLA-RIVERA, Oscar. *What if Latin America Ruled the World? How the South Will Take the North into the 22nd Century*. London, New York and Berlin: Bloomsbury Publishing, 2010.

HOBBSAWM, Eric. A política da identidade e a esquerda. In: DIAS, BRUNO PEIXE; NEVES, JOSÉ. (Orgs.). *APOLÍTICA DOS MUITOS Povo, Classes e Multidão*. Lisboa: Tinta-da-China, 2011. p. 341-354.