

Padrões de Crescimento, Distribuição de Renda e Pobreza: Lições da Experiência da América Latina

Carlos Aguiar de Medeiros¹

Resumo

Buscou-se no presente artigo examinar as relações entre desenvolvimento econômico, distribuição de renda e pobreza observadas historicamente na América Latina. Após um breve exame dessas conexões na etapa que antecede a industrialização, o artigo concentrou-se nas décadas mais recentes discutindo a eficácia de algumas políticas de redução da pobreza num contexto de liberalização comercial e financeira. Alguns temas clássicos da discussão sobre distribuição de renda na América Latina foram examinados.

Abstract

The purpose of this paper is to investigate the relationship between economic development, income distribution and poverty historically observed in Latin America. After a brief analysis of the historical inheritance of the economic model that predated the industrialization, the paper focused on recent decades and argued the efficiency of some anti-poverty policies in a context of trade and financial liberalization. Some classical themes on income distribution in Latin America were analyzed.

Palavras-chaves: desenvolvimento, distribuição de renda, pobreza.

Keywords: development, income distribution, poverty.

Sessões ordinárias

Área Especial 18. Brasil e América Latina no Capitalismo Contemporâneo

¹ Professor associado do Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Introdução

Historicamente, os países da América Latina têm apresentado um alto nível de concentração de renda e um alto grau de pobreza considerando-se o seu nível médio de renda *per capita*. Este fato estilizado periodicamente levanta muitas interpretações e análises. O debate atual recrudescceu motivado pelo ressurgimento do tema da distribuição de renda nas teorias modernas do desenvolvimento econômico e pela crescente desilusão com as reformas liberais implementadas nos anos noventa no continente.

O objetivo deste artigo é explorar algumas conexões entre crescimento econômico, distribuição de renda e pobreza presentes ao longo da história dos países da América Latina, em particular, as recentes experiências na Argentina, Brasil, Chile, México e Venezuela.

A metodologia de análise segue a economia política clássica e a abordagem estruturalista latino-americana (Medeiros, 2002), enfatizando a interdependência mútua entre estrutura econômica, instituições e distribuição de renda. Nesta abordagem, o nível do emprego desempenha papel importante tanto sobre a pobreza quanto sobre a distribuição. Assume-se que a renda de um indivíduo (ou domicílio) reflete a posição econômica relativa de sua classe social e a distribuição de renda nacional é moldada pelas diferenças relativas de posição econômica das classes sociais e seus pesos na estrutura ocupacional (Lopez, 2005).

Além desta introdução, o artigo possui três seções. A primeira apresenta uma análise histórica destas conexões na América Latina; a segunda mostra algumas novas tendências econômicas e finalmente, a última explora alguns mitos sobre a distribuição de renda na região.

Desenvolvimento, Distribuição de renda e pobreza na América Latina

Exportação Primária e Integração financeira

Após a sua autonomia formal como estados independentes, os países da América Latina entraram na vasta rede da ordem internacional conduzida pela Inglaterra como provedores de matéria-prima e alimentos. Mudanças nas posses de terras, nos sistemas de impostos, nas políticas de migração e transportes

transformaram integralmente o cenário da região. Um amplo fluxo de capital veio de Londres, seguido por um grande fluxo de trabalhadores europeus. Políticas econômicas ortodoxas foram implementadas de forma a vincular as moedas periféricas ao padrão monetário baseado na libra-ouro. A forte integração dos produtores primários com os comerciantes e bancos europeus foi a base fundamental para a construção de um modelo de crescimento econômico “voltado para fora”.

As raízes da alta concentração de renda e pobreza que desde aquele período tem sido uma característica histórica da região são fundadas neste modelo de crescimento. Apesar disto, houve diferentes variações nacionais. Em países com abundância de terras de alta qualidade, como Argentina e Uruguai, a imigração européia foi massiva e estabeleceu um salário de subsistência e padrão de renda mais similar aos padrões europeus². A alta demanda de milho e trigo resultou em altos preços das terras mais férteis, aumentando a relação aluguel/ salários e favorecendo alguns grandes fazendeiros. Mas o nível de produtividade atingido pelo setor de alimentos e a favorável relação terra/ trabalho permitiram um salário alto para o contexto latino-americano. Baixos níveis de pobreza e alta demanda dos consumidores estimularam a diversificação em infra-estrutura e investimentos.

Um padrão semelhante de desenvolvimento reproduziu-se em São Paulo, durante o ciclo do café no último quarto do século XIX e primeiras duas décadas do século XX. Porém, ao contrário do que aconteceu na Argentina, a herança do trabalho escravo e o maior nível de pobreza no Nordeste, região que previamente se afirmou como centro exportador, criou no Brasil uma economia muito mais desigual. O núcleo da pobreza foi a elevada parcela da população vivendo em uma economia de subsistência. O excedente de mão de obra depreciou os salários pagos nas colheitas tradicionais do Nordeste (como o açúcar) e o excedente da economia de “*plantation*” foi investido fora da região ou consumida com bens de luxo importados (Celso Furtado, 1971).

No México, tal como no Brasil, a rápida diversificação da economia ocorreu impulsionada por exportação de produtos primários, mas a baixa produtividade da produção de alimentos e o grande excedente de mão-de-obra geraram alta concentração de renda e pobreza. No começo do século XX, o regime de propriedade no campo favoreceu a apropriação das terras públicas mais férteis pelas famílias ricas

² Para uma conexão clássica veja Lewis (1978) e Furtado (1971).

e impossibilitou uma expansão econômica dos pequenos e médios produtores. Entre 1917 e o final da década de 30, iniciou-se uma reforma agrária radical, posteriormente acelerada no governo do Presidente Cárdenas. Mas em um país onde terra altamente fértil não era abundante e o investimento público era limitado, a reforma agrária não alavancou a produtividade dos *ejidos* (fazendas coletivas) e a população que vivia em áreas rurais pouco férteis cresceu em meio à pobreza. Assim, esta e a concentração de renda no México tiveram a mesma raiz comum que a observada na América Latina.

Crescimento conduzido pelo Estado

A crise de 1929 foi um marco para as economias latino-americanas e inaugurou o que foi convencionalmente descrito como o modelo de Industrialização por Substituição de Importações. Para a maioria desses países, a II Guerra Mundial e as duas décadas subseqüentes foram caracterizadas pela escassez de moeda e uma forte política protecionista das indústrias que competiam com importações. O novo modelo trouxe crescimento econômico e, nos maiores países como Brasil, México e Argentina, o processo de industrialização internalizou nestas economias os setores principais do sistema moderno industrial.

Neste período o crescimento foi liderado pelo Estado, a pobreza foi reduzida e, durante os anos setenta, a concentração da renda *per capita* diminuiu em muitos países. Mas esta melhoria foi muito modesta não alterando substancialmente o padrão de desigualdade. O que é notável nos países da América Latina quando se confronta esta região com outras áreas do mundo é a persistência da alta concentração de renda e altos níveis de pobreza absoluta durante o período de industrialização³.

Com exceção de Cuba (e algumas experiências esquerdistas derrotadas como na Bolívia durante os anos cinquenta e no Chile no início dos setenta), os golpes de estado disseminados durante o pós-guerra em vários países foram contra os movimentos organizados dos trabalhadores e preservaram o poder econômico e político dos proprietários de terra. No Brasil, após crescentes tensões sociais e o engajamento político das massas rurais, as classes proprietárias se unificaram na sustentação do golpe em 1964. Na Argentina, a incompatibilidade geral entre o nível

³ Este foi um problema analítico essencial examinado abundantemente pela escola estruturalista – veja, por exemplo, Pinto (1976) - e recentemente por diferentes abordagens como a de Morley (2001) ou a do Banco Mundial (2003).

alcançado pelos salários e a produtividade do setor exportador foi resolvida com um golpe militar radical em 1976. No Chile, após um curto período de governo socialista entre 1970/1973, quando o governo de Salvador Allende promoveu reforma agrária e investimentos sociais, o golpe de estado de 1973 gerou uma dramática reviravolta na distribuição de renda contra os trabalhadores urbanos e camponeses.

A dimensão política da Guerra-Fria após a revolução cubana bloqueou qualquer coalizão democrática pró-trabalhadores contra as classes tradicionais. No México, não houve golpe durante estes anos, a distribuição de renda melhorou, mas a pobreza dos camponeses (nos *ejidos* de baixa produtividade) dissipou as possibilidades de um modelo menos desigual.

Da década perdida às reformas pós Consenso de Washington

A crise que caracterizou a década de oitenta foi dramática nos países da América Latina, semelhante ao que aconteceu na crise de 1929. Em todos os países (exceto o Chile parcialmente) a alta inflação (hiperinflação em países como Argentina, Bolívia e Brasil) provocou aumento da concentração de renda e dos níveis de pobreza, diminuição do emprego formal, salário mínimo, participação dos salários na renda total e das transferências sociais também.

A tabela 1 mostra as tendências de distribuição de renda na região.

Tabela 1 - Tendências de distribuição de renda antes de 1990

	Ano	Índice de Gini	Ano	Participação do trabalho
Argentina	1963	35.8	1974	45.0
	1975	36.6	1980	34.3
	1990	46.7	1986	28.0
Brasil	1970	57.6	1969	39.0
	1980	57.8		
	1990	62.7	1998	29.0
Chile	1968	45.6	1970	47.8
	1980	53.2		
	1990	55.4	1987	42.8
México	1963	55.5	1982	46.0

	1975	57.9		
	1989	55.0	1989	35.0
Venezuela	1971	47.7	1984	25.0*
	1981	42.8		
	1990	47.1	1990	16.0*

Fontes: Para o índice de Gini anteriores a 1989: Deninger, K e Squire, L (1996), *Measuring Income Inequality: a New Data Base*, Banco Mundial, exceção do dado referente a Argentina de 1990 baseado em outra estimativa do Banco Mundial em Morley (2001) ; para o índice de Gini de 1990: CEPAL (2002), *Social Panorama of Latin America, 2001-2*. Para a participação do trabalho: Morley (2001). *Apenas manufaturas

As grandes transferências para credores da dívida externa ao longo dos anos 1980 foram financiadas pelo excedente comercial estimulado por uma forte desvalorização da taxa de câmbio e por políticas fiscais deflacionárias. A nacionalização da dívida pública foi acompanhada pela privatização dos ativos denominados em dólares sob posse dos residentes nacionais mais ricos.⁴ O declínio do salário mínimo real depreciou o salário da mão-de-obra não especializada nas áreas urbanas e rurais, que assim como o setor informal sofreu os maiores custos deste conflito. Em decorrência, houve um grande fluxo migratório a partir das áreas rurais para as metropolitanas nos países latino-americanos.

Pobreza e Mudanças Distributivas na Era Neoliberal

Com os novos fluxos financeiros que se tornaram abundantes nos anos 1990 a América Latina implementou ampla abertura externa adotando um pacote de medidas muito radical em comparação ao das outras regiões, exceto Leste europeu. A década presenciou um maior crescimento, porém fortemente instável, com episódios de taxa

⁴ Cumby e Levich (1987) reproduzem para o início dos anos 80 diversas estimativas de fuga de capital entre os países latino-americanos. Considerando o método residual usado pelo Banco Mundial (a diferença entre o aumento de dívida e de fluxos líquidos de investimento direto e o déficit em conta corrente e aumento das reservas), a fuga de capitais entre 1976 e 1982 foi de 22.4 bilhões de dólares na Argentina, no Brasil, entre 1976 e 1984 foi de 18.7 bilhões, no México, a fuga foi de 53.6 bilhões neste mesmo período. É evidente que esta saída de capitais aumentou significativamente a riqueza e a renda dos extratos mais ricos da população. Este fato não é evidentemente captado nos dados estudos usuais sobre a distribuição da renda.

de câmbio alta e *booms* de importação, seguidos pelo colapso do câmbio e fuga de capitais massiva. O Chile escapou deste cenário graças à sua política de câmbio mais restritiva. Contudo, nos outros países o frágil balanço de pagamentos foi sustentado por políticas restritivas e amplas privatizações usadas para atrair novos investimentos de residentes nacionais e estrangeiros. Grupos cosmopolitas e dolarizados do capital financeiro foram beneficiados por estas políticas e fortaleceram sua posição no comando na economia.

Durante os anos noventa houve uma redução significativa da pobreza em vários países e uma insignificante redução na distribuição de renda entre os domicílios. Esta tendência foi acentuada no final dos anos noventa e no início da década seguinte. Para o pensamento dominante, próximo ao das agências multilaterais e dos governos, este resultado foi, em primeiro lugar, consequência de uma macroeconomia correta e das políticas de liberalização que quebraram o protecionismo industrial que ainda vigorava.⁵ Em segundo lugar, foi consequência também do novo modelo de políticas sociais direcionadas aos pobres implementadas na região durante esta década e que foram expandidas posteriormente⁶.

A tabela 2 mostra o notável contraste das tendências de distribuição de renda e pobreza na região.

Tabela 2 – Tendências na distribuição de renda (Índice de Gini) e pobreza (porcentagem da população abaixo da linha da pobreza) nos países da América Latina

		Início anos 90	Início anos 00s	Variação
Argentina	Gini	42.6	50.4	7.8
	Pobreza	21.2	45.4	24.2
Brazil	Gini	59.5	57.2	-2.3
	Pobreza	48.0	38.7	-9.3

⁵ Ver Londoño, Juan e Miguel Székely (1997), IDB (1998). Para uma resenha das diferentes interpretações ver Morley (2001)

⁶ Vários programas focalizados na pobreza baseados em transferência de renda condicionada foram introduzidos na região nos anos oitenta, começando pelo *Programa Nacional de Solidariedade* no México, posteriormente substituído pelo *Programa de Educação, Saúde e Alimentação* (México); *Famílias e Ação* (Colômbia); *Programa de Alocação Familiar* (Honduras); *Rede de Proteção Social* (Nicarágua); *Bolsa Futuro* (Bolívia); *Chile Solidário* (Chile) e *Bolsa Família* (Brasil) - (Medrano, Sanhueza and Contreras, 2006).

Chile	Gini	54.7	56.1	1.4
	Pobreza	38.6	18.7	-19.9
México	Gini	53.9	52.7	-1.2
	Pobreza	47.7	39.4	-8.3
Venezuela	Gini	41.7	45.5	3.8
	Pobreza	39.8	48.6	8.8
Média América Latina	Gini	50.5	51.4	0.9
	Pobreza	48.3	44.0	-4.3

Fontes: Índice de Gini: Banco Mundial (2003); Pobreza: CEPAL, 2004.

Na Argentina, o colapso do peso em 2002 resultou em uma mudança na pobreza e distribuição de renda similar em extensão e velocidade ao colapso do socialismo na ex-União Soviética e Leste europeu. Antes de 2002, a participação do trabalho, a distribuição de renda pessoal e a pobreza permaneceram constantes, no nível atingido no início da década de noventa⁷. Quando este modelo inviável desmanchou-se, a alta dos preços que se seguiu à desvalorização do câmbio causou um grande aumento do nível de pobreza. Os grupos mais ricos que puderam preservar ativos em dólares aumentaram sua posição relativa de apropriação da renda, que apenas recentemente vem sendo revertida.

Mas é importante considerar que esta estabilidade na distribuição de renda nos anos noventa esconde algumas mudanças sociais importantes pouco exploradas. De acordo com algumas análises a partir de microdados extraídos de pesquisas domiciliares, entre 1992 e 2002 (Banco Mundial, 2003) e, portanto, anterior ao colapso do peso, a renda relativa individual dos capitalistas e executivos vis-à-vis à dos trabalhadores formais e informais aumentou significativamente. A demissão em massa do setor de utilidade pública causada pelas privatizações e restrições estabelecidas ao seu direito à greve contribuiu para o enfraquecimento do poder de barganha dos trabalhadores melhores pagos. Isto ocorreu em contraste com o rápido crescimento de novos postos de trabalho para executivos e profissionais altamente qualificados criados nas atividades financeiras e de gerencia.

⁷ Veja Lopez (2005).

Tabela 3 – Estrutura de classes na Argentina e Brasil: Participação percentual da população que trabalha e sua renda relativa*

	Participação na população que trabalha				Renda individual relativa*			
	Argentina		Brasil		Argentina		Brasil	
	1992	2001	1992	2001	1995	2001	1995	2001
Capitalistas	1.6	1.1	1.2	1.3	144	173	145	149
Professores/executivos	4.4	5.8	4.1	4.5	108	127	105	110
Pequenos empresários	4.9	5.4	3.7	3.7	100	100	100	100
Trabalhadores formais	46.5	45.9	33.8	31.7	41	46	26	29
Trabalhadores informais	42.6	41.8	57.1	58.8	38	28	17	19

Fontes: Banco Mundial (2003). Os cálculos deste estudo foram baseados em microdados da *Encuesta Permanente de Hogares* (EPH) da Argentina e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). *A renda individual relativa compara os rendimentos nominais dos indivíduos pertencentes a diferentes posições ocupacionais em relação ao rendimento dos pequenos empresários.

No Brasil, ocorreu um fenômeno similar ao da Argentina. Os dados mostram que no Brasil os anos noventa foram caracterizados por uma significativa redução na pobreza (após o episódio de hiperinflação no início da década), uma insignificante redução na concentração de renda, uma redução na participação dos assalariados formais na população economicamente ativa e um aumento da renda dos capitalistas e profissionais/ executivos em relação à dos trabalhadores formal e informal. A queda na pobreza ocorreu em decorrência de duas políticas sociais: a extensão da aposentadoria para os trabalhadores rurais e, a partir de 1994, a elevação do poder de compra do salário mínimo real. Estes movimentos não tiveram, entretanto, um impacto significativo no Índice de Gini, que mostra após 1994 (o ano da estabilização no Brasil) ligeiro declínio.⁸

⁸ Nos países da América Latina, a alta concentração de renda relatada nas pesquisas de domicílios é fortemente determinada pela parte apropriada pelo decil mais rico da população (que por sua vez demonstra alta concentração no extrato do 1% mais rico). A distribuição entre os nove restantes decis não é muito diferente dos outros países em desenvolvimento de outras regiões.

Mais do que qualquer outro país da América Latina, a taxa de juros dos títulos públicos possui grande influência na distribuição da renda no Brasil. A partir de 1994 ela atingiu níveis muito altos elevando o custo de oportunidade de capital e deprimindo o gasto público real. A estrutura regressiva de impostos e a alta concentração dos títulos públicos fazem da taxa de juros brasileira um fator essencial para a concentração da renda. Esta realidade marcou toda a década e se manteve no início da presente década como será considerado na próxima seção.

No México, houve um declínio acentuado da participação do trabalho formal no emprego ao longo dos anos noventa. A mudança estrutural mais importante resultante do acordo do NAFTA foi a especialização da economia mexicana em provedora de bens manufaturados de baixo valor nas indústrias processadoras – *maquiladoras* – voltadas para a exportação para os Estados Unidos. De acordo com Lopez, (2005), podem-se identificar dois sub-períodos da era neoliberal. No primeiro, entre 1989 e 1994, a renda é severamente concentrada, mas no segundo, após a desvalorização cambial de 1998, o país assistiu a uma maior taxa de crescimento econômico e queda da pobreza. O primeiro período teve taxa de câmbio valorizada, acompanhada por crescimento lento do emprego formal. Como o salário mínimo diminuiu em termos reais e o salário médio caiu por causa da contração do emprego formal, a redução dos *mark-ups* não compensou o declínio dos salários. Após 1994, em decorrência da taxa de câmbio desvalorizada, o emprego formal cresceu, mas em termos percentuais sua participação na população empregada caiu (estimulada por um aumento da importação de componentes e dos *mark-ups*). Neste período, houve uma queda modesta da desigualdade de renda e uma redução da pobreza mais intensa.

Ao contrário do que aconteceu no Brasil, o salário mínimo não foi uma força positiva para reduzir desigualdade e pobreza no México. Algumas políticas que procuraram transferir renda para pequenos camponeses obtiveram efeito positivo na pobreza, mas provavelmente o principal fator foi o enorme fluxo imigratório da área rural do México para os EUA. O crescimento urbano devido à migração campocidade tem sido historicamente alto neste país, atingiu 32,1% na década de setenta e 21,6% nos anos oitenta (Banco Mundial, 2003). Porém, na década de noventa, enquanto estes números foram altos na maior parte dos países da região, no México a transferência líquida tornou-se negativa em 7.9%! De acordo com o *U.S. Census Bureau*, mais de dois milhões de mexicanos migraram legalmente na última década.

Por esta razão, a contribuição das remessas destas pessoas para seus familiares foi muito importante para melhorar a distribuição de renda no país.

A Venezuela nos anos liberais, conforme mostra a tabela 4, passou por um grande aumento na concentração de renda pessoal, um dramático declínio da participação dos salários na renda e grande expansão da pobreza. O lento crescimento, a desvalorização contínua da taxa de câmbio e seus efeitos sobre a taxa de inflação (que persistiu alta neste país, enquanto foi arrefecida em todos os outros) atingiram mais gravemente os trabalhadores qualificados e os camponeses pobres, enquanto os grupos de capitalistas e executivos aumentaram sua posição de renda relativa. A classe média alta e os mais ricos dolarizaram seus ativos fazendo da Venezuela um dos países mais dolarizados do mundo.

O contraste mais importante da economia chilena durante os anos noventa foi o seu crescimento econômico mais elevado e sustentado, com baixa inflação. Este modelo baseou-se na taxa de câmbio real estável, sendo que os preços do cobre e controle de capitais foram importantes para esta conquista, e nos investimentos na agricultura e indústrias baseadas em recursos naturais. O maior crescimento foi acompanhado por aumento do salário mínimo real, do salário médio e do emprego. Como resultado, a pobreza diminuiu muito, contrastando bastante com as outras experiências da América Latina. No ano 2000, apenas o Uruguai tinha uma incidência menor de pobreza. Apesar disto, este modelo de crescimento foi muito desigual em termos distributivos, quase similar ao do Brasil e mais concentrador do que os modelos da Argentina e México. Conforme já argumentado, este não foi produto exclusivo dos anos atuais, mas também da drástica ruptura estabelecida politicamente nos anos 1970.

Novas tendências no crescimento, distribuição e pobreza na América Latina

O rápido crescimento da economia internacional liderado pelos Estados Unidos e o alto crescimento da China levou a os fortes deslocamentos dos termos de troca a favor do petróleo, cobre e matéria-prima que interromperam após 2003 a crise do balanço de pagamento que abateu a América Latina no início do século. A alta taxa de crescimento das exportações obtida nos últimos anos permitiu maior crescimento

econômico, porém não uniforme entre as regiões. Em alguns países, ela acelerou a diminuição da pobreza.

Argentina e Venezuela tiveram os maiores crescimentos após a crise de 2002/2003 e o Brasil, restringido por políticas fiscais e monetárias muito conservadoras, obteve a menor taxa de crescimento entre os grandes países.

Tabela 4 – Variação anual do PIB a preços constantes de 2000

	América Latina*	América Latina e Caribe**	Argentina	Bolívia	Brasil	Chile	México	Peru	Venezuela
1991	4,0	3,9	10,6	5,3	1,0	8,0	4,2	2,8	9,7
1992	3,4	3,3	9,6	1,6	-0,5	12,3	3,6	-0,4	6,1
1993	3,5	3,5	5,7	4,3	4,9	7,0	2,0	4,8	0,3
1994	4,8	4,8	5,8	4,7	5,9	5,7	4,4	12,8	-2,3
1995	0,5	0,5	-2,8	4,7	4,2	10,6	-6,2	8,6	4,0
1996	3,8	3,8	5,5	4,4	2,7	7,4	5,2	2,5	-0,2
1997	5,5	5,5	8,1	5,0	3,3	6,6	6,8	6,8	6,4
1998	2,5	2,5	3,9	5,0	0,1	3,2	5,0	-0,7	0,3
1999	0,4	0,4	-3,4	0,4	0,8	-0,8	3,8	0,9	-6,0
2000	4,0	4,0	-0,8	2,5	4,4	4,5	6,6	2,9	3,7
2001	0,3	0,3	-4,4	1,7	1,3	3,4	0,0	0,2	3,4
2002	-0,8	-0,8	-10,9	2,4	1,9	2,2	0,8	4,9	-8,9
2003	1,9	2,0	8,8	2,8	0,5	3,7	1,4	4,0	-7,7
2004	5,9	5,8	9,0	3,6	4,9	6,1	4,2	4,8	17,9

Fonte: CEPAL – Comissão Econômica Para a América Latina, 2006.

*Inclui 20 países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Venezuela, República Dominicana e Uruguai.

** Inclui 33 países: Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Venezuela, República Dominicana, Saint Kitts e Nevis, São Vicente e Grenadines, Santa Lucia, Suriname, Trinidad e Tobago e Uruguai

Na Argentina a estabilização da taxa de câmbio foi obtida depois da moratória e reestruturação da dívida externa que limitou a carga dos juros sobre a conta corrente. Esta estabilização não se deu em detrimento dos salários. A rápida expansão da taxa de emprego (principalmente em manufaturas) e a elevação do salário mínimo geraram um alto crescimento do salário real médio. Conseqüentemente, houve queda na pobreza entre 2002 e 2004.

Na Venezuela, o aumento dos preços do petróleo em 2003 e a consolidação política de um governo nacionalista resultaram em um extraordinário crescimento nos últimos dois anos possibilitado por investimento público e privado na indústria e infra-estrutura e gastos sociais.

No México, o crescimento da economia americana alavancou uma vez mais o aumento de exportações das maquiladoras, mas a característica básica da economia mexicana não mudou. O efeito do comércio da China resultou para o México em uma queda nos termos de troca. A competição das exportações em manufaturas trabalho-intensivas com os produtos de países asiáticos com baixos salários e excedente de mão-de-obra foi intensificada. Baixo crescimento econômico, baixo crescimento do emprego, declínio do salário mínimo e estagnação do salário real médio pressionaram o aumento da desigualdade da distribuição de renda.

No Brasil, tal como no México, a maior transformação do comércio externo ocorreu no volume de exportações. Após uma desvalorização real significativa em 1999, a taxa de câmbio real voltou a apreciar em 2003 juntamente com o grande aumento de exportações. A estabilidade dos preços e a política de elevação do salário mínimo tiveram impacto positivo na renda do trabalho não qualificado. As políticas fiscal e monetária mantiveram-se muito conservadoras e a taxa real de juros, ainda que declinante, permaneceu em níveis elevados. Em conseqüência, a recuperação do emprego vem sendo muito lenta e mantendo o salário real médio em níveis relativamente baixos. Apesar disto, a pobreza e o índice de Gini nas áreas rurais diminuíram, gerando uma convergência na renda entre as zonas urbana e rural (CEPAL, 2004). Isso começou a mudar a pobreza rural extrema. O programa de transferência de renda Bolsa Família, introduzido nos anos noventa e consolidado durante o governo de Luis Inácio Lula da Silva, contribuiu para diminuir a pobreza no

campo, mas a elevação real do salário mínimo foi particularmente importante para este resultado⁹.

Tabela 5 – Distribuição da participação dos componentes de renda de acordo com os decis de renda per capita no Brasil em 2004

Decil	Renda do trabalho	Aposentadoria	Transferências e juros	Outros
1	1.4	0.8	12.6	1.6
2	3.0	2.2	13.5	2.2
3	3.8	3.5	10.1	2.7
4	5.1	4.4	7.8	2.7
5	5.5	4.2	5.2	3.4
6	6.3	9.2	7.0	3.5
7	9.0	8.3	4.2	6.0
8	11.3	11.0	3.9	8.3
9	16.4	15.9	5.8	17.7
10	38.1	40.5	30.1	51.9

Fontes: Swartzman (2006); PNAD, 2004.

O Chile, tal qual a Venezuela, passou por deslocamentos mais acentuados dos termos de troca. O preço do cobre explodiu após 2003, assim como suas exportações. As taxa de câmbio e de inflação diminuíram e o nível de emprego não mudou. Isto contribuiu para o aumento do salário real médio e do salário mínimo, propiciando decréscimo da pobreza.

Notas finais: Algumas Proposições comuns sobre a distribuição de renda e pobreza na América Latina

A história examinada até o momento desafia algumas proposições comumente presentes na literatura atual sobre distribuição de renda e pobreza na América Latina. Uma análise sintética destas proposições conclui este texto.

⁹ Ver Foguel, M. Ramos L. e Carneiro, F. (2001)

Proposição 1: *Embora o crescimento econômico tenha efeito positivo na redução da pobreza, ele não afeta distribuição de renda pessoal e domiciliar.*

A história dos países latino-americanos mostra que, quando um período de grande crescimento econômico é atingido, não apenas a pobreza mas também a distribuição tornam-se menos desiguais, como por exemplo o que se deu na década de setenta no Brasil e no México. A razão mais provável para este fenômeno é a de que a expansão formal do emprego que seguiu o crescimento do PIB mudou a estrutura do mercado de trabalho, aumentando a participação da mão-de-obra bem paga e reduzindo o número de trabalhadores informais e/ ou mal pagos. Além disso, o declínio do desemprego aberto diminuiu a quantidade de pessoas e domicílios sem renda. Naturalmente o peso destes efeitos depende da extensão e velocidade da taxa de crescimento e da inexistência de forças opostas à redução da desigualdade. É claro que o efeito positivo do aumento do emprego formal sobre a distribuição dos rendimentos do trabalho pode ser anulado por uma elevação maior nos rendimentos dos executivos e profissionais qualificados – como, por exemplo no Brasil dos anos 60 ou no Chile atual- dependendo das instituições e do padrão de crescimento.

Proposição 2: *Os países da América Latina são caracterizados por uma alta concentração de renda que não mudou ao longo de sua história*

Esta é uma proposição pouco acurada. Embora os níveis de desigualdade de distribuição de renda sejam muito altos se confrontados com outras regiões, eles são muito distintos entre os países da região. Apesar da desigualdade de longo prazo demonstrada na região, a distribuição de renda mudou abruptamente em muitos países. A evolução da renda mostra que as mudanças ao longo da história passaram por descontinuidades abruptas: no Brasil em 1964-1974, Chile em 1970-1987, Argentina em 1974-1986 e México em 1984-1989. Após estas grandes variações, a distribuição de renda oscilou em torno de patamares mais concentrados.

Proposição 3: *A grande desigualdade de renda na América Latina resulta da concentração de ativos, principalmente de terras.*

A maior contra-evidência desta proposição é a experiência mexicana iniciada em 1917. A distribuição de terras pouco férteis e produtivas, com pouco investimento (como aconteceu similarmente na Bolívia nos anos cinquenta e atualmente no Brasil),

não alterou os altos níveis de concentração de renda e pobreza dos pequenos produtores. Historicamente, o principal fator associado à pobreza e a elevados níveis de concentração de renda na região foi o peso da força de trabalho ocupada nas atividades de baixa produtividade na agricultura e no emprego urbano informal. A reforma agrária só se revelou uma política efetiva de distribuição de renda quando resultou em elevação da produtividade do trabalho na agricultura. Algumas experiências bem-sucedidas no Leste asiático mostram que a revolução verdadeira inicia-se com um firme compromisso de prover bens e serviços públicos, promover investimento, difundir conhecimento técnico e criar incentivos para alavancar a produtividade do trabalho, nas terras reformadas.

Proposição 4: *A exportação de manufaturas é a melhor estratégia para crescimento alto e sustentável do emprego de mão de obra não especializada.*

Mais uma vez a experiência mexicana provê a contra-evidência empírica. A menos que a produtividade da indústria de alimentos e bens assalariados seja aumentada e uma maior taxa de salários seja generalizada via redução do excedente de mão-de-obra, os termos de troca tendem a se deteriorar contra exportações periféricas de manufaturados. Esta realidade não pode ser transformada pelo crescimento extensivo do setor exportador. Nem a TRC pode ser o principal incentivo para ampliar a produção de exportáveis.¹⁰ No Brasil, aconteceu o mesmo processo: no passado, o crescimento alto foi atingido com altas taxas de câmbio reais e termos de troca contra a agricultura, gerando um resultado muito desigual. No presente, para atingir produtividade industrial e exportações mais altas, são necessários investimentos públicos em infra-estrutura e bens de salário para liberar a taxa real de câmbio do segundo plano e torná-la a única política econômica que estimula exportações e substituição de importações.

¹⁰ Dada a alta valorização sustentada por injeções de capital, Frenkel (2004) argumentou que uma taxa de câmbio baixa tem efeito positivo sobre distribuição de renda porque existe correlação positiva entre moeda subvalorizada e emprego. Este resultado não é sólido. O efeito sobre o emprego é possível, mas não deriva automaticamente da taxa de câmbio desvalorizada e pode ser atingido através de outras políticas. Contudo, afirmar isso não significa endossar a tese de que valorização da taxa de câmbio via políticas de abertura financeira, como ocorreu nos países da América latina durante os anos noventa. Conforme Patnaik (2002) argumentou, esta valorização baseada em influxos de capital é auto-destrutiva porque moedas estrangeiras não podem sustentar a posição de estoque de valor em um mundo financeiramente integrado. Por esta razão, a tendência de desvalorização está sempre presente e torna-se real tão logo a “confiança do investidor” mude, induzindo o capital a migrar para moedas fortes. Quando a taxa de câmbio finalmente colapsa, afeta desproporcionalmente os trabalhadores assalariados.

No caso da Argentina, um país onde os salários são superiores, apenas a nova indústria de importação pode evitar políticas baseadas em desvalorizações ou em empréstimos externos, que bloquearam um crescimento mais sustentável e balanceado. Neste país, como nos países desenvolvidos, políticas keynesianas devem fazer parte do plano de desenvolvimento estrutural.

Proposição 5: *A queda recente da pobreza na América Latina é um resultado de políticas bem focalizadas.*

As políticas mais efetivas para diminuir a pobreza na região foram: o crescimento sustentado do Chile, a elevação persistente do salário mínimo e pensões de trabalhadores rurais no Brasil, a migração de mexicanos pobres do campo para os EUA e respectivas remessas às famílias. As primeiras duas não são focalizadas nos pobres, mas universais e a terceira não é uma política pública, e sim uma decisão individual daqueles que querem fugir da pobreza em massa.

Referências Bibliográficas:

- CUMBY, R. LEVICH R. (1987) “Definições e Magnitudes- Sobre a Definição e Magnitude de Recentes Fugas de Capital” em Donald Lessard e John Williamson, Fuga de Capital e a Dívida do Terceiro Mundo, Forense Universitária.
- ECLAC (2004). Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean.
- ECLAC (2006). Economic Survey of Latin America and the Caribbean - 2004-2005.
- FERREIRA, F LEITE, P. LITCHFIELD, J. (2006) “The Rise and Fall of Brazilian Inequality”. World Bank Policy Research Working Paper 3867, Março.
- FRENKEL, R.(2004) “Real Exchange Rate and Employment In Argentina, Brazil, Chile and Mexico” Paper Prepared for G 24, mimeo.
- FOGUEL, M; RAMOS, L ; CARNEIRO, F. (2001) “The Impacts of the Minimum Wage on the Labor Market, Poverty and Fiscal Budget in Brazil” IPEA, Texto para Discussão n 839.
- FURTADO, C. (1971) “Desenvolvimento e Subdesenvolvimento” in Ricardo Bielschowsky, Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL, Record, 2000.

IDB (Inter-American Development Bank) (1998), *Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999 Report*, Washington, D.C.

LEWIS, A. (1977) “The Evolution of the International Economic Order”. Princeton University Press.

LONDONO, J. ; SZEKELY, J. (1997), “Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America, 1970-1995”, OCE Working Paper Series, No. 357, Washington, D.C., Inter-American Development Bank (IDB)

LOPEZ, J. (2005) “Income Distribution in Latin America. Theoretical Considerations and Mexican Experience”. *Economie Appliquee*, n 3.

MEDEIROS, C. A. (2002) “Trade and Financial Liberalization and its Effects on Growth, Employment and Income Distribution in Latin American Countries, Paper prepared for the IDEAS Conference on “International Money and the Macroeconomic Policies of Developing Countries”. 16-19 of December 2002, Muttukadu, Tamil Nadu, India.

MEDRANO, P.; SANHUEZA, C.; CONTRERA, D. (2006) “Inequality in Latin America: a synthesis of recent research on the levels, trends, effects and determinants of inequality in its different dimensions”. The InterRegional Inequality Facility.

MORLEY, S. (2001) “The Income Distribution Problem in Latin America and the Caribbean”, ECLAC, Santiago do Chile.

PALMA, G (2003) “Trade Liberalization in Mexico: Its Impact on Growth, employment and wages”, ILO, Employment Sector, Geneva.

PATNAIK, P (2002) “Globalization of Capital and the Terms of Trade Movements”, paper presented on Agrarian Reforms and Rural Development in Less Developed Countries, January, 3-6 Kolkata.

PINTO, A. (1976) “Notas sobre os Estilos de Desenvolvimento na América Latina” in Ricardo Bielschowsky, *Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL*, Record, 2000.

PREBISCH, R (1949) “O Desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais” in Ricardo Bielschowsky, *Cinquenta Anos de Pensamento na CEPAL*, Record, 2000.

QUADROS, W. (2003) “A Evolução Recente das Classes Sociais no Brasil” in Marcelo W. Proni and Wilnês Henrique (org.), *Trabalho, Mercado e Sociedade*, Unesp, São Paulo.

SCHWARTZMAN, S. (2006) “Redução da Desigualdade e da Pobreza e os Programas de Transferência de Renda”, IETS, Texto para Discussão, Fevereiro, Rio de Janeiro.

World Bank (2003) “Inequality in Latin American and the Caribbean: Breaking with History?” Washington, World Bank