



FORMULÁRIO PARA RELATÓRIO FINAL

1. Identificação do Projeto

Título do Projeto PIBIC/PAIC

PIB-SA/0152/2015 - Desigualdade e governança: uma síntese dos estudos para os países do Mercosul

Orientador

Salomão Franco Neves

Aluno

Juliane do Carmo Duarte Magalhães

2. Informações de Acesso ao Documento

2.1 Este documento é confidencial?

SIM

NÃO

2.2 Este trabalho ocasionará registro de patente?

SIM

NÃO

2.3 Este trabalho pode ser liberado para reprodução?

SIM

NÃO

2.4 Em caso de liberação parcial, quais dados podem ser liberados? Especifique.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE APOIO A PESQUISA
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

DESIGUALDADE E GOVERNANÇA: UMA SÍNTESE DOS
ESTUDOS PARA OS PAÍSES DO MERCOSUL

Bolsista: Juliane do Carmo Duarte Magalhães, CNPq

MANAUS

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAZONAS
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE APOIO A PESQUISA
PROGRAMA INSTITUCIONAL DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA

RELATÓRIO FINAL

PIB-SA/0152/2015

DESIGUALDADE E GOVERNANÇA: UMA SÍNTESE DOS
ESTUDOS PARA OS PAÍSES DO MERCOSUL

Bolsista: Juliane do Carmo Duarte Magalhães, CNPq

Orientador: Prof. Dr. Salomão Franco Neves

MANAUS

2016

Todos os direitos deste relatório são reservados à Universidade Federal do Amazonas, ao Departamento de Economia e aos seus autores. Parte deste relatório só poderá ser reproduzida para fins acadêmicos ou científicos.

Esta pesquisa, financiada pelo Conselho Nacional de Pesquisa – CNPq, através do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica da Universidade Federal do Amazonas, foi desenvolvida pelo Departamento de Economia.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo investigar, a partir da literatura econômica existente, o que foi pesquisado acerca das implicações da governança para a desigualdade entre os países do Mercosul sendo que, de forma específica, se procurará descrever os indicadores de desigualdade nos países selecionados bem como as contribuições e relações da governança com os níveis de desigualdade existentes. No que diz respeito a metodologia, será realizada, a partir de uma pesquisa bibliográfica, uma revisão da literatura relacionada ao tema em questão. Para que esta etapa seja realizada de forma a atingir os objetivos propostos, serão levados em consideração os seguintes critérios: 1) O período em que a referencia bibliográfica foi escrita; 2) A forma como o termo governança foi discutido; 3) A forma como o termo desigualdade foi discutido; 4) Quais e como os conceitos econômicos foram tratados; e 5) Quais conclusões foram levantadas. Em termos de resultados, os indicadores econômicos mostram um crescimento com altos e baixos, desde a criação do MERCOSUL, típico de economias em desenvolvimento, e que nos últimos anos a renda per capita aumentou na região. Esse aumento de renda per capita veio acompanhado de melhora nos indicadores sociais: IDH, GINI. No entanto ainda é larga a distância que separa os níveis dos países do MERCOSUL, dos países desenvolvidos, além da forte dependência que ainda existe.

Palavras-chave: Desigualdade; Governança; Mercosul.

ABSTRACT

This research aims to investigate, from the economic literature, which has been researched about the implications of governance between the Mercosul countries and, specifically, it will seek to describe the inequality indicators in selected countries and governance relationships with existing levels of inequality. As regards the methodology, will be held, a review of literature related to the topic. So this step is performed in order to achieve the proposed objectives, the following criteria will be considered: 1) the period for which the bibliographic references was written; 2) The way the term governance was discussed; 3) The way the term inequality was discussed; 4) Which and how the economic concepts were treated; and 5) What conclusions have been raised. In terms of results, economic indicators show growth with ups and downs since the creation of MERCOSUR, typical of developing economies, and that in recent years the per capita income has increased in the region. This increase in income per capita was accompanied by improvement in HDI and GINI. However it is still wide the gap between the levels of the MERCOSUR countries, the developed countries, in addition to the strong dependence that still exists.

Keywords: Inequality; Governance; Mercosul

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução da renda per capita anual no Mercosul 1991-2014.....	20
--	----

ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1: Dados dos relatórios de desenvolvimento Humano. 1990-2014	22
Tabela 2: Dados dos relatórios de desenvolvimento Humano. 1990-2014.....	22
Tabela 3: Índice de Gini nos países do Mercosul nos anos de 1998 e 2013	23

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1 Desigualdade.....	13
2.2 Governança	15
3. MERCOSUL: CONTEXTO E CARACTERÍSTICAS	17
4. DESENVOLVIMENTO E DESIGUALDADE	20
4.1 Governança	24
5. CONCLUSÃO	28
6. REFERÊNCIAS.....	30

1. INTRODUÇÃO

Faz parte da natureza do homem que existam diferenças, dado que o mundo é naturalmente desigual. Existem gêneros diferentes, diferenças físicas, de personalidade, dentre outras tantas. Desse conceito de natureza desigual do homem, surge a ideia de desigualdade no âmbito social. A desigualdade social é muito aparente entre as nações do globo, são países muito ricos e países muito pobres, e ainda os países que vivem no meio termo. Há diferenças de renda, bem – estar econômico e muitas outras que merecem discussão.

Para Therborn (2001), todos os discursos sobre desigualdade referem - se à diferença no interior de uma determinada categoria de pessoas. Isso é importante porque a categoria pertinente é variável e, na verdade, transformou – se no tempo e no espaço. Há muito é evidente a desigualdade entre grupos descendentes de famílias, linhagens, raças e grupos profissionais amplos, castas estamentos, classes. Já as desigualdades entre nações, gêneros, grupos etários, regiões e entre a humanidade como um todo, receberam interesse publico muito mais recentemente.

Mas a questão da desigualdade entre países chama a atenção por um detalhe: as regiões mais ricas do mundo no século XXI são praticamente as mesmas de dois séculos atrás. De onde surgiram tantas diferenças? Existem vários fatores que podem explicar, por exemplo, o peso da historia, ou seja, muitos países foram extremamente explorados no período de colonização e ate hoje são dependentes de outros países, ainda que indiretamente. Mas uma questão pouco discutida que pode auxiliar é a questão da governança. Como esses países têm sido administrados ao longo da história e qual o peso disso na desigualdade entre as nações?

Segundo o Banco Mundial, no documento *Governance and Development*, de 1992, governança é o exercício da autoridade, controle de administração e poder do governo. Para Gonçalves (2005), “é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento”, implicando ainda “a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções.”

A má governança ou a falta dela pode explicar pelo menos uma porcentagem, da desigualdade que existe entre as nações do mundo. A falta

de estratégia, corrupção e outras variáveis tornam o exercício da autoridade do governo ineficiente a ponto de comprometer o desenvolvimento e bem estar dos cidadãos deixando o país inferior em relação a outros, e tornado – o vulnerável.

Estudos que buscam avaliar as relações existentes entre objetos da economia e objetos do campo social como governança e desigualdade permitem descobrir a contribuição dos seus efeitos na sociedade e com isso permitir que existam bases para tentativa de aprimoramento, definição de estratégias, ou descobertas de ações eficazes que garantam desenvolvimento econômico e social.

Desigualdade social e governança são notadamente relevantes isoladamente, e existem muitos estudos e autores diferentes, dentre eles: Goran Therborn (2011), conceituando desigualdade; Alcindo Goncalves (2005) e Sheyla Luiz (1997), numa discussão conceitual da governança. No entanto, estes estudos avaliam as duas variáveis em particular. Consequentemente, estudos sobre os efeitos da governança, esta no nível não global, nos níveis de desigualdade social entre países são escassos e isto implica na necessidade de elucubração.

A devida exploração da relação das duas variáveis em questão, desigualdade e governança, permitirá que as contribuições da boa governança para um país mais desenvolvido, assim como as contribuições da má governança que prejudica o país, se relacionem como os níveis de desigualdade existente na América Latina , permitindo assim que no futuro existam meios de conhecer os caminhos que a economia deve seguir para garantir a igualdade, desenvolvimento e manutenção do bem estar social econômico nesta região e no mundo.

Assim, esta pesquisa tem por objetivo geral investigar, a partir da literatura econômica existente, o que foi pesquisado acerca das implicações da governança para a desigualdade entre os países do Mercosul. De forma específica, serão descritos os indicadores de desigualdade nos países selecionados bem como serão identificadas as contribuições e relações da governança com os níveis de desigualdade existentes.

Quanto ao método, esta pesquisa adotará o dedutivo, posto que a argumentação será estruturada para discutir um fato em particular a partir de

uma situação em geral. Isto posto, a partir de uma pesquisa bibliográfica, será elaborada uma revisão da literatura relacionada ao tema em questão. Para que esta etapa seja realizada de forma a atingir os objetivos propostos, serão levados em consideração os seguintes critérios:

- 1) O período em que a referencia bibliográfica foi escrita;
- 2) A forma como o termo governança foi discutido;
- 3) A forma como o termo desigualdade foi discutido;
- 4) Quais e como os conceitos econômicos foram tratados; e
- 5) Quais conclusões foram levantadas

No que diz respeito às fontes, a pesquisa bibliográfica será realizada nas bases de pesquisa que contenham textos de economia como:

- Cepal
- Scielo
- Jstor
- Econpapers
- ScienceDirect

A partir das informações levantadas será possível analisar e comparar a forma como as literaturas nacionais e internacionais em economia tratam do tema e de suas relações.

Por fim, as informações de caráter secundário necessárias para descrever a desigualdade entre os países selecionados serão as oriundas das estatísticas das nações unidas, bem como os relatórios de desenvolvimento humano disponibilizados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

O tema desigualdade tem sido alvo de discussão de forma cada vez mais frequente, cujo motivo é a existência de inúmeras dimensões de análise. Dentre estas, é digno de destaque a desigualdade social, posto que esta implica diversas consequências não apenas na qualidade de vida das sociedades, mas também no desenvolvimento socioeconômico das nações.

2.1 Desigualdade

Em termos históricos, Rousseau, no século XVIII, buscou em seu livro¹ analisar a origem e os fundamentos da desigualdade social entre os homens. De acordo com o autor, existem dois tipos de desigualdade: a natural ou física e a moral ou política, construída através da diferença de privilégios. Duas autoras, citando Rousseau, lembram que a proposta do autor de organização social era composta de uma mistura eficiente dos tipos, o que levaria felicidade e ordem pública aos homens. Para explicação da origem das desigualdades sociais, um terceiro autor destaca que a dominação e o poder também são usados por Rousseau como justificativas, o que esclarece as relações mais atuais entre a desigualdades atuais nas nações. (SCHWARTZ e NOGUEIRA 2000; BONETI, 2001)

Partindo do ponto de vista dos autores supracitados, novos autores destacam o papel do capitalismo e da globalização no crescimento dos índices de desigualdade social, principalmente entre os países. O processo de globalização e de implementação de políticas neoliberais, competição e o individualismo livres, só ampliaram as diferenças entre as nações ricas e as nações ditas em desenvolvimento, ou seja, os países que sempre acumularam a maior parte das riquezas continuam sendo os mesmos, o que provoca um lento desenvolvimento da periferia, dado que esta é essencialmente dependente das nações avançadas. Isso está relacionado ao processo de dominação na formação dos estados e da competição entre o núcleo de poder mundial. Na busca por maior espaço de poder econômico, no processo de globalização, as periferias sofrem para defender sua soberania. (PORCHMANN 2008; ALMEIDA FILHO 2011; REIS E CARDOSO, 2008).

¹Discurso sobre A Origem da Desigualdade (1754) Jean-Jaques Rousseau.

Costa (2012) destaca exatamente as relações globais de desigualdade, onde destaca a persistência de diferenciação de desenvolvimento entre as nações, mais num âmbito mais específico, o econômico, já que pesquisas mostraram que na saúde e na educação houve uma efetiva redução. Além dos diferenciais entre países, outros fatores podem contribuir para geração de desigualdade.

Piketty (2013), salienta tipos específicos de desigualdade que levam a um grau maior, como uma soma. A desigualdade de renda resulta da desigualdade de dois elementos: desigualdade renda do trabalho e desigualdade renda capital. Várias combinações desses dois elementos podem coexistir, e isso determina a grandeza final do nível de desigualdade. A desigualdade de capital, para ele, é a mais extrema, a parcela de pessoas que detêm o capital acumulado (capital físico e financeiro), é a mais preocupante, enquanto que a desigualdade renda salário representa uma certa razoabilidade. Mas o que importa nessas duas variáveis é que elas exprimem o quanto que um país apresenta em termos de desiguais. Desigualdade de renda e capital representam a acumulação da riqueza que uma pequena parcela detém sob monopólio e isso gera os grandes e pequenos níveis de desigualdade e classes sociais específicas com números muito diferentes de distribuição de renda/capital que cada país apresenta dependendo da combinação das variáveis.

Além do problema da distribuição de renda, em países como o Brasil, a má distribuição da arrecadação de impostos gera ainda um maior número nos índices que medem a desigualdade. Os impostos se concentram sobre consumo, enquanto que sobre a renda apenas uma pequena parcela, é destacado ainda que em grandes potências a relação é inversa. A tributação sobre a propriedade e as altas rendas enfrentam conflitos de interesse em suas resoluções e o problema se perpetua. (CATTANI, 2007)

Para Frigotto (2012) e Comparato (2004), o que é mais relevante é o impacto pessoal da desigualdade. Frigotto (2012) destaca a perda de direitos econômicos socioculturais e subjetivos, e acrescenta que a desigualdade inflige o trabalhador através da exclusão no sentido de eliminação, e afirma ainda a necessidade de ruptura com a antítese excluído – incluído, destacando a necessidade urgente de políticas eficazes.

Comparato (2004), por sua vez, afirma que o inconsciente é o verdadeiro causador de atrasos, pois o preconceito e a desigualdade são parte do caráter humano gerado pelo processo histórico de dominação, destacando o caso brasileiro.

Todo esse processo e seguimentos que geram para cada país, seu nível de desigualdade levanta questões de resolução e explicação, principalmente na existência de diferença ente os níveis de desigualdade social de país para país, um dos fatores responsáveis é o modo de gerenciamento do estado que pode ser chamado de governança.

2.2 Governança

“[...]Precisando melhor, é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, implicando ainda a capacidade de governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções”. (GONÇALVES, 2005, p.01)

O termo governança surgiu no contexto empresarial. Depois, foi inserido à linguagem das instituições intergovernamentais e internacionais. Existe uma expressão recorrente que os estudos de governança apresentam. Trata - se da boa governança. (GALLON & SEVERO, 2015)

A boa governança apresenta, além do gerenciamento efetivo e eficiente do estado, a democratização. Esta, está relacionada a estabilidade política e econômica do país. O que está dentro dessa estabilidade é um conjunto de variáveis que associam a governança ao crescimento: distribuição de renda, educação, gerenciamento orçamentário e políticas públicas.

Ainda pode-se destacar que o papel das instituições que participam do estado é essencial para o crescimento. Tão essenciais que o bom funcionamento das instituições é o mesmo que boa governança, pois instituições são regras a serem seguidas ou aprendidas. Portanto, a governança eficaz para um país tem relação direta com o bom funcionamento das instituições. (ARTURI, 2003; FERREIRA FILHO, 2014)

Planejamento e controle são as palavras-chave para o uso eficiente das políticas públicas e, portanto, da governança estatal. A falta de capacidade dos

estados em oferecer respostas as necessidades dos cidadãos resulta numa crise de governança. (NARITZA, 2010)

Ferreira Filho (2014), apresenta as evidências empíricas das relações entre governança e crescimento para países com alto, médio e baixo desenvolvimento humano na crise de 2008. O resultado mostrou que existe uma diferença entre as correlações para cada classe de país, levando em consideração as seguintes variáveis: controle da corrupção estabilidade política, eficiência governamental, qualidade de regulação, regras leis, ou segurança jurídica, voz e transparência. Estas variáveis, para países com desenvolvimento humano alto, mostraram, com a crise de 2008, significativa correlação entre governança e crescimento. Para países com desenvolvimento humano médio, as correlações foram pequenas, e ainda para os de desenvolvimento humano baixo, apenas controle da corrupção apresentou uma correlação significativa. O resultado final mostrou que as variáveis governança tem significativa relação com o crescimento econômico, para países em desenvolvimento.

A relação entre governança e crescimento está diretamente ligada a relação governança e desigualdade. Como foi citado, os países em suas classes de desenvolvimento humano possuem, correlações diferentes, níveis diferentes e governos diferentes. Portanto, o que segue é o questionamento de como a governança pode influenciar nos níveis de desigualdade social entre as nações e nas nações e ainda quais são suas correlações no contexto dos países em desenvolvimento.

3. MERCOSUL: CONTEXTO E CARACTERÍSTICAS

Este capítulo estruturado apresenta os antecedentes à formação do MERCOSUL, seguido pelos fatos pertinentes a integração e por fim as consequências e resultados.

A busca por relações regionais demorou a ser cogitada pelos países da América Latina, dado que a preferência, em termos de relações comerciais, foi mais forte com os Estados Unidos. (BUENO et.al, 2014)

Desde o Barão do Rio Branco, (Ministério das Relações Exteriores no Brasil 1902-1912), as várias ideias de interação entre os países latino americanos sofreram reviravoltas e ainda caminhavam a passos lentos, além de não ter o objetivo econômico nem comercial. A relação com os Estados Unidos era mais forte e as guerras da primeira metade do século XX serviram de pausa para discussões sobre alianças.

Antes da abertura comercial através do MERCOSUL, alguns sistemas de convergência comercial foram tentados. A ALALC em 1960 foi considerada um mecanismo rígido, enquanto a ALADI em 1980 deu as bases para mecanismos mais flexíveis e eficazes.

Uma interpretação reiterada por alguns autores é que o ano de 1985 sinaliza a passagem da fase romântica para a fase pragmática da interação, conforme confirmaria nas relações entre Argentina e Brasil nos governos Raúl Alfonsín e José Sarney (BARBOSA, 1996).

Uma sequência de acordos modificou as relações latino-americanas através das relações entre Brasil e Argentina. Uma nova visão foi alcançada, derrubando antigos paradigmas de enfraquecimento nacional e o tratado de Assunção (1991) deu origem ao MERCOSUL.

O Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, era inicialmente um objetivo comercial entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, e de promoção da livre circulação de bens e serviços e fatores de produção na região. No ano de 2006, a Venezuela solicitou a entrada no bloco, o que se concretizou em 2012. A Bolívia, por sua vez, também solicitou em 2012 a entrada como membro permanente no bloco, o país, então é parte concreta em processo de adesão. O bloco, portanto, conta com seis membros concretos, ou quase, atualmente: Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai, Venezuela e Bolívia.

Para além das concretudes, são Estados Associados ao MERCOSUL o Chile (desde 1996), o Peru (desde 2003), a Colômbia e o Equador (desde 2004). Guiana e Suriname tornaram-se Estados Associados em 2013. Com isso, todos os países da América do Sul fazem parte do MERCOSUL, seja como Estado Concreto, seja como Associado.

Após a constituição do MERCOSUL, o fato de Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai apresentarem posições conjuntas diante de outros países ou organizações é razoavelmente novo, com relações de caráter intergovernamental e em alguns países razoavelmente supranacional.

O Tratado de Assunção estabeleceu previamente apenas compromissos comerciais, criando critérios para a liberalização comercial, regime de origem e solução de controvérsias. A estrutura jurídica do órgão foi estabelecida no Protocolo de Ouro Preto, três anos após a criação do MERCOSUL, que após o Protocolo passou a ser uma Organização Internacional. (AGUIRRE, 2015)

Logo depois, ainda nos anos 90, os países maiores, Brasil e Argentina, passaram por momentos de metas de estabilização através de política macroeconômica do tipo heterodoxa. Esses caminhos afetaram os países menores, que não se arriscaram, através dos fracassos e desencontros entre planos e metas. Assim a estabilização demorou a ser relativamente visualizada nos países do MERCOSUL. Nos anos 2000, mais uma crise brasileira afeta os demais países e a necessidade de convergência de políticas macroeconômicas é evidenciada e os países definem vários planos de metas de inflação, dívida pública e câmbio, na tentativa de estabilizar suas economias (ACCIOLY, 2011).

O propósito, além do exposto, na integral pelo MERCOSUL era a integração regional como estratégia para o desenvolvimento econômico equitativo para os países, as dificuldades enfrentadas foram após os anos de largo crescimento, em 1994 quando a conjuntura internacional muda passando por diversas crises. Ainda mais a disputa entre Brasil e Argentina causada pelo aumento da competitividade dos produtos brasileiros e a crise que se instalou em 2001 na Argentina unidas a falta de ganhos efetivos por parte dos sócios, contribuíram para uma estagnação das negociações no bloco, que só logrou melhoras em posteriormente no intuito de fortalecer a união. (ESTEVES, 2009) A evolução da preocupação de convergências político-econômicas regionais é a UNASUL, com o objetivo de manter a democracia, além de um crescimento

mais amplo para América Latina. O objetivo de desenvolvimento econômico equitativo nada mais é que a diminuição da desigualdade entre os países membros, esta determinada em parte pela concentração de renda. Além disso, o comércio tem por objetivo aumentar o padrão de vida dos membros de um país através dos ganhos gerados por ele, diminuindo a desigualdade. Portanto faz-se necessário analisar através dos estudos existentes os indicadores de desigualdade e sua relação com a governança de cada país e do bloco comercial, como segue.

4. DESENVOLVIMENTO E DESIGUALDADE

Para analisar os efeitos da governança na desigualdade, esta última muito dependente de uma soma muito grande de variáveis de causa e efeito, é necessário mais do que a análise de um dos indicadores mais triviais no que se refere a desenvolvimento, a renda per capita, tendo ela uma tendência se superestimar o crescimento e subestimar a existência de concentração de renda. No entanto ela é útil para iniciar a discussão acerca dos indicadores econômicos e sociais e suas relações com o desenvolvimento econômico.

A renda per capita é obtida pela razão entre o total do produto interno bruto com o total da população. O gráfico 1 apresenta a evolução da renda nos países membros do MERCOSUL de 1991, ano de assinatura do tratado de Assunção, até 2014, medidas em dólares a preços constantes 2010.

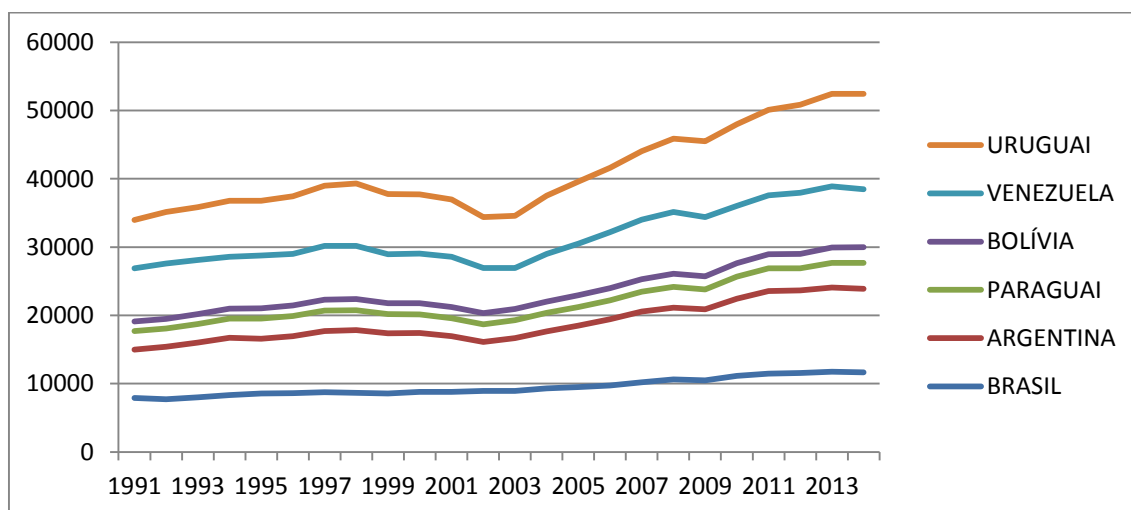


Gráfico 1: Evolução da renda per capita anual no Mercosul 1991-2014

Fonte: Elaboração própria, com base em informações da Cepal

O Brasil apresentou uma tendência constante, sem grandes oscilações e crescimentos, mantendo a renda per capita do brasileiro na faixa de U\$\$ 10,000 dólares anuais per capita, muito inferiores aos seus parceiros comerciais. Parte desse resultado pode ser explicado pelas fases da economia que o Brasil apresentou desde 1980, com instabilidade macroeconômica, problemas no balanço de pagamentos e reduzido crescimento em anos após os anos de 1990, perdurando nesse contexto até os anos 2000. Depois disso, o Brasil apresentou relativas perspectivas de crescimento e da produtividade com relação, principalmente, com o mercado asiático. (BIELSCHOWSKY *ET AL*, 2013).

Os parceiros do Brasil no MERCOSUL: Bolívia, Argentina, Venezuela e Paraguai apresentam crescimento acentuado desde o início dos anos 2000. No caso da Venezuela, esse crescimento pode ter relação com o aumento dos investimentos e gastos públicos e a política de diversificação econômica na qual o país tem se empenhado. (SEVERO, 2012)

Muito embora as taxas de renda per capita apresentem índices promissores, um indicador econômico poderá não abordar o bem estar e a real situação em que pelo menos grande parte da população de um país vive. Por isso, o IDH é uma forma de demonstrar através de um indicador único as características sociais.

Para o órgão das nações unidas o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso em longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer uma alternativa ao Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. O IDH pretende ser uma medida geral e sintética que, apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, não abrange nem esgota todos os aspectos de desenvolvimento.

Iniciando a discussão pela educação, é necessário destacar a grande distância que os países de terceiro mundo tinham em relação aos países de tradição educacional quando entraram na segunda metade do século XX. Não era justificado um grande dispêndio no ensino elementar, causando graves problemas em longo prazo. Essa mentalidade só conseguiu ser superada nos anos de 1990 quando o alto preço foi cobrado e o prejuízo precisava ser recuperado através de requalificação. (PAIVA, 1994)

A partir de então novos objetivos no campo educacional foram sendo delineados. O primeiro deles era colocar a educação no centro estratégico do desenvolvimento, isto seria feito através do aumento de recursos financeiros, verifica-se na tabela 1 que de 1991 a 1997 a porcentagem do PIB para educação quase que duplicou no Paraguai, Bolívia, e na Argentina, enquanto Uruguai e Venezuela o aumento foi substancial para o setor, seja por esforço interno ou endividamento nacional. Pode-se dizer que esses índices refletem também o crescimento econômico da região na década.

País	% PIB para saúde 1998	% PIB para saúde 2013	% PIB para educação - 1991	% PIB para educação - 1998	% PIB para educação 2002	% PIB para educação 2014	Expectativa de vida - 1998	Expectativa de vida - 2014
Brasil	2,9	8,9	-	5,1	4,2	5,8	67	74,5
Argentina	2,4	8,1	3,3	3,5	4	5,1	73,1	76,6
Paraguai	1,7	9,7	1,9	4	4,4	5	69,8	72,9
Uruguai	1,9	8	2,5	3,3	2,6	4,4	74,1	77,2
Bolívia	4,1	4,9	2,4	4,9	6,3	6,4	61,8	68,3
Venezuela	2,6	5,2	4,6	5,2	-	6,9	72,6	74,2

Tabela 1: Dados dos relatórios de desenvolvimento Humano. 1990-2014

Fonte: Elaboração própria, com base em informações do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD.

O segundo objetivo dizia respeito a mudanças de gestão, e o terceiro seria melhorar a educação em níveis micro e macro. O final do decênio foi caracterizado por uma homogeneidade nos objetivos educacionais da região e novas perspectivas, mas ainda apresentando muitas falhas de processo. (CASASSUS, 2001)

A primeira década do século XXI, com exceção do Brasil e do Uruguai, os países continuam a aumentar a parcela do PIB destinada à educação. E ainda é crescente em 2014 não só na educação como na saúde e a expectativa de vida aparece como reflexo. Reunidos, os dados refletem em um índice de desenvolvimento humano crescente desde 1990 conforme a tabela a seguir.

País	IDH 1990	IDH 2000	IDH 2014
Brasil	0,612	0,683	0,755
Argentina	0,694	0,762	0,835
Paraguai	0,581	0,623	0,679
Uruguai	0,691	0,742	0,793
Bolívia	0,554	0,603	0,662
Venezuela	0,644	0,673	0,762

Tabela 2: Dados dos relatórios de desenvolvimento Humano. 1990-2014

Fonte: Elaboração própria, com base em informações do PNUD.

Embora os níveis de desenvolvimento humano tenham crescido e a discussão acerca da desigualdade nessa região tenha estado presente nos últimos anos, os índices de desigualdade ainda estão entre os mais altos do mundo, tanto no campo econômico como no social. Ainda assim, o índice de concentração de renda, GINI, mostra uma queda na concentração de renda nos países do MERCOSUL de 1998 a 2014. Conforme a tabela 3, a concentração de renda diminuiu nos países do MERCOSUL, com exceção da Bolívia.

Países	ÍNDICE DE GINI	
	1998	2013
Brasil	60,7	52,7
Argentina	-	43,6
Paraguai	57,72	48
Uruguai	44,8	41,3
Bolívia	44,7	46,6
Venezuela	49,5	44,8

Tabela 3: Índice de Gini nos países do Mercosul nos anos de 1998 e 2013
Fonte: Elaboração própria, com base em informações do PNUD.

Parte dessa queda pode ser explicada pelo aumento em varias regiões da América Latina da parcela mais pobre na renda total da economia e na parcela menor dos mais ricos. No Brasil, país com maior índice de concentração de renda, o começo do século marca uma maior preocupação com as questões sociais e a diminuição em anos posteriores pode ser explicada pelo aumento do salario mínimo e diminuição da pobreza por meio de transferência de renda. Outro fator destacado são mudanças no mercado de trabalho, aumento de salários mínimos e maior oferta e menor demanda de trabalho qualificado assim como aumento na demanda de trabalho não qualificado, geraram um incremento de renda e maior distribuição dela.

Não existe um consenso universal, nem um motivo único, mas foi de grande impacto as politicas governamentais de distribuição de renda. Os dados mostram uma heterogeneidade entre os países da região, por exemplo, no Paraguai, a parcela mais pobre participa com cerca de 4% da renda e no Uruguai 10% enquanto no Brasil a parcela mais rica participa com cerca de 55% e no Uruguai 35%. Além do GINI, a concentração de renda em um país pode ser vista pelas políticas que ele pratica. O governo pode agir sobre a

distribuição de renda através de uma política fiscal que una impostos e gastos do governo eficazes. Na América Latina, o sistema fiscal tem sido modesto em agir como distribuidor equitativo de renda, por muitos motivos, mas principalmente pela má gestão na arrecadação de impostos diretos, sobre a renda, geralmente com as rendas dos mais ricos sendo mal tributada enquanto o ônus se coloca sobre a parcela mais pobre. (AMARANTE ET.AL, 2016)

Em termos de correntes de pensamento, o neoliberalismo coloca a questão social, com todas as áreas sob a responsabilidade do mercado, como se ele fosse se ajustar assim como todo o resto. O antigo desenvolvimentismo defendia a distribuição de renda ao mesmo tempo em que não tinha uma política de bem-estar social fixada.

O novo desenvolvimentismo pretende ser também um desenvolvimentismo “social” no qual a preocupação está na distribuição mais igualitária de benefícios na sociedade. É nesta corrente que muitos países na América Latina têm se empenhado, o bem-estar e a distribuição de renda tem se tornado, após os desencontros da corrente neoliberal, como papéis do estado. As políticas novo desenvolvimentistas têm refletido na distribuição de renda, mas ainda de forma modesta. O estado e a sociedade privada deverão participar em conjunto na construção do bem estar-social de primeiro mundo, que é o objetivo das nações em desenvolvimento. (BRESSER-PEREIRA, 2015)

4.1 Governança

Os anos de 1980 foram os anos de redemocratização da América Latina, em um contexto de crise e instabilidade financeira: Brasil (1985), Argentina (1983) e Bolívia em 1980.

Um dos objetivos na integração dos países do MERCOSUL era garantir a redemocratização, dado que nestes países existia um histórico de regimes autoritários. Quando o Paraguai apresentou, o que para o MERCOSUL foi considerado uma falha na democracia, foi suspenso do bloco até que a democracia fosse reestabelecida².

²Foi considerado golpe de Estado, executado em Assunção no Paraguai contra o presidente Fernando Lugo, no mês de junho de 2012, os presidentes dos demais países membros do MERCOSUL, reunidos na Argentina, optaram pela suspensão do Paraguai e pela inclusão da Venezuela no bloco.

No entanto, alguns países como Bolívia e Venezuela têm apresentado dificuldades em manter seus regimes efetivamente democráticos, ou estáveis, colocando em voga o crescimento das políticas sociais que logrou o Brasil e o Uruguai, que junto com a Argentina têm mantido a estabilidade, esses países conseguiram diminuir a desigualdade e a pobreza pelas vias democráticas. Da democracia partimos para o conceito amplamente discutido quando se trata de formas de governo: o liberalismo. (CUNHA ET AL 2014)

O liberalismo tem sido discutido nesses países por várias frentes. Alguns acreditam que o liberalismo exacerbado impede o desenvolvimento baseado na ideia de aproveitamento das grandes potências, tendo em vista a diferença entre as nações desenvolvidas e nações em desenvolvimento, caso dos países do MERCOSUL. Para efeito de conceituação, um estado liberal dispensa a intervenção direta do estado na economia, mantendo-o no status de mínimo, enquanto o desenvolvimentismo pressupõe sua participação máxima, atuando no nacionalismo e crescimento econômico independente e específico.

Após o consenso de Washington, políticas neoliberais foram implantadas em praticamente todos os países da América Latina, enquanto nos países asiáticos houve uma forte resistência a influência desse regime. As diferenças ficaram evidentes quando os asiáticos lograram melhores resultados posteriormente, colocando o regime sobre forte especulação. Os anos de 1990 foram os anos neoliberais na América latina, onde as políticas neoliberais voltadas para o mercado eram comuns em quase toda região.

Os maus resultados de estabilidade econômica levaram a eleições de novos governos nacionalistas, desde então novas ideias desenvolvimentistas têm tentado substituir os regimes de crescimento neoliberais, onde até então haviam levado os países em desenvolvimento a graves crises e instabilidade macroeconômica.

No Brasil e na Argentina, países de renda média a tentativa de implantação das novas ideias tem enfrentado dificuldades. No entanto, algumas políticas industriais e sociais conseguiram ser atendidas, mas em países menores, como Bolívia e Venezuela as dificuldades têm sido muito grandes, principalmente pela desigualdade de renda e conflitos de interesses entre as classes, além falta de uma industrialização completa. (BRESSER-PEREIRA, 2015).

As teorias que são contrapontos ao liberalismo, não implicam em países fechados ao comércio, mas em um comércio com estabilidade macroeconômica e crescimento para dentro. A grande dependência histórica dos países do MERCOSUL e a influência dos países mais fortes podem ter ligação com a governança e assim podem gerar ou não mais desigualdade, dependendo das políticas em que esses países tem se empenhado ao longo tempo.

Depois da crise de 1929 o financiamento externo havia sido suspenso até meados de 1950, e coube à poupança interna arcar com o crescimento. Em 1950 a poupança externa ressurgiu sob a nova égide das empresas multinacionais, mais ainda em forma de investimento direto e empréstimos. Ainda mais, o regime de substituição de importações fracassa, tomando lugar regimes de exportação, gerando altas taxas de poupança externa. Assim o desenvolvimento se tornou dependente e associado a um capital internacional.

A independência de países em crescimento das grandes nações parece utópica devido a grande insistência, vista historicamente, de haver relações de dependência e influência como aconteceu na entrada do neoliberalismo. Um planejamento econômico é importante no sentido de criar novas formas de captação de capital técnico e financeiro e manter um regime de crescimento econômico estável ao longo do tempo, além do mais e ainda planejamento de políticas que diminuam a dependência do país.

O planejamento econômico nos países do MERCOSUL e na América latina passou por vários estágios. Nas décadas de 1950 a 1960 as metas estavam em estabelecer objetivos qualitativos de cortes e estavam voltadas essencialmente para o crescimento. Nos anos 1970 os objetivos partiam de estudos econométricos. No contexto neoliberal, a planificação sofreu grandes críticas por se acreditar em rigidezes causadas por ela o que levou, nas décadas de 1980 e 1990, a uma onda de falta de planejamento ou planejamentos de curto prazo.

No início do século XXI o planejamento volta com características do passado, mas atrelado à nova fase da região. Agora as preocupações de voltam essencialmente ao bem-estar social, sustentabilidade, crescimento econômico, diminuição da pobreza e da desigualdade ou em caráter sucinto: desenvolvimento. E como características passadas estão a preocupação na

gestão pública eficiente, e gestão eficiente das finanças e planejamento de políticas públicas. Mas ainda que o planejamento tenha voltado a ser feito na região da América Latina, um tipo de planejamento de longo prazo ainda é um desafio para os países, mas tem crescido a democracia e a união de metas com a cidadania e a sociedade privada, assim poderá se construir um plano em longo prazo mais equitativo. (PERROTTI *ET AL*, 2014).

O planejamento de políticas públicas, os regimes adotados, seja desenvolvimentista ou neoliberal, a estabilidade democrática, a manutenção de uma economia crescente e o desenvolvimento estão ligadas a algo em comum: o papel do Estado. Este papel e essas decisões caracterizam a governança, ou seja, a capacidade de governar de um país. Seja ela boa ou má poderá ter relação com a desigualdade. Cabe aos governos a ação de fiscalização e ação sobre as variáveis afetantes da equidade.

Sendo a desigualdade dos mais diversos caracteres e das mais diversas origens, tanto a social como a econômica tem relação com variáveis ligadas ao governo. Podemos citar o acesso à educação, a saúde, a renda e como esta renda é apropriada pelas políticas fiscais, o ambiente, a corrupção, os programas sociais e econômicos, e toda uma infinidade de relações entre estado e formas de criação e destruição da desigualdade.

Por fim, fica evidente que a governança poderá contribuir para equidade de forma a criar um país onde a riqueza e o crescimento almejado seja dividido de forma que a nação possa se desenvolver sem atrofiamentos, isso só poderá acontecer se todos tiverem acesso aos ganhos. Os países do MERCOSUL têm tido resultados promissores e têm mudado sua governança na direção do bem-estar social, no entanto ainda concentra altos níveis de desigualdade e pobreza se comparados aos países desenvolvidos, e a distribuição de renda ainda é deficitária. A governança poderá contribuir de forma a garantir a equidade até onde cessar seu papel.

5. CONCLUSÃO

O que se encontra na literatura acerca da governança e seus efeitos na desigualdade é a relevância do papel do estado na formulação de estratégias e que tipo de governança é praticado. O que torna esta relação válida é a forma de governança, se ela age voltada não só a criar planos de crescimento econômico, mas também na elaboração e implementação de planos para diminuir desigualdade social que se forma em uma sociedade capitalista moderna. É onde a governança poderá influenciar sobre a desigualdade que encontramos os caminhos que um país pode seguir para alcançar o desenvolvimento.

Os indicadores econômicos mostram um crescimento com altos e baixos, desde a criação do MERCOSUL, típico de economias em desenvolvimento, e que nos últimos anos a renda per capita aumentou na região. Esse aumento de renda per capita veio acompanhado de melhora nos indicadores sociais: IDH, GINI. No entanto ainda é larga a distância que separa os níveis dos países do MERCOSUL, dos países desenvolvidos, além da forte dependência que ainda existe. A governança nesses países vem sendo moldada numa nova corrente de pensamento, mudança está que é comum para todos os países, em uma preocupação com a cidadania, o planejamento e o bem-estar social equitativos em longo prazo.

O que é interessante destacar, apesar de não ser o tema central desta pesquisa, são as diferentes correntes de pensamento e a influência dos grandes países nas mudanças sociais e econômicas pelas quais a região passou, não só nos países centrais do MERCOSUL, mas em toda América Latina. A corrente neoliberal vigorou muitos anos e foi unânime entre os países. Era fruto de uma forte influência externa que evoluiu para base das estratégias e ações que foram tomadas, principalmente nos anos de 1990, tais como as privatizações. No entanto, não tem boas avaliações na literatura. A influência externa, com um estudo mais apurado, talvez fonte de novas formas de criação de desigualdade social, principalmente entre as nações.

Além disso, é difícil mensurar com certeza, baseado nas fontes disponíveis, que tipo de governança cada país exerce. Poderíamos dizer, com certeza, se pudéssemos olhar dentro de cada país, já que nem todos fornecem planos plurianuais, orçamentos. Existe também a variabilidade

de pensamentos, ações, e a própria governança que cada governo exerce enquanto lhe é outorgado.

A compreensão mais precisa da capacidade de governar parte da disponibilidade e sistematização das informações, instrumentos e indicadores tanto no campo social quanto econômico e da administração pública. Em paralelo, a desigualdade também necessita de um olhar multidimensional por conta de questões como a cultura de um país, formação histórica e econômica. Enfim, uma gama de vertentes ainda para serem explorados que podem esclarecer a complexa relação entre as causas e efeitos da governança sobre a desigualdade social.

6. REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Elizabeth. Duas décadas de MERCOSUL: Valeu apena?. **Lusíada. Política Internacional e Segurança**, n. 5, p. 125-140, 2013.

AGUIRRE, Lauriane Cruz. **Resenha Crítica: Integração Regional no Cone Sul da América Latina: o MERCOSUL**. Revista Novas Fronteiras, v. 2, n. 1, 2015.

ALMEIDA FILHO, N.. **Os países em desenvolvimento estão se tornando desenvolvidos?**. 2010. (Apresentação de Trabalho/Comunicação).

AMARANTE, Verónica; JIMÉNEZ, Juan Pablo. Distribución del ingreso e imposición a las altas rentas en América Latina. **Cuadernos de Economía**, v. 35, n. spe67, p. 39-73, 2016.

ARTURI, C.S. os desafios para instauração de uma governança mundial democrática na atual conjuntura internacional. Síntese de um debate. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre. V.31, n.1, p. 75-94, 2003.

BANCO MUNDIAL: Documento: **Governance and Development**, 1992.

BARBOSA, Rubens. **O Brasil e a integração regional: a ALALC e a Aladi (1960-1990)**. In: ALBUQUERQUE, J.A.G.(Org.). Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990). v. II. Diplomacia para o Desenvolvimento. São Paulo: Cultura/Nupri USP/Fapesp, 1996.

BIELSCHOWSKY, Ricardo; MUSSI, Carlos. Padrões de Desenvolvimento na economia brasileira: a era desenvolvimentista (1950-1980) e depois. **Padrões de desenvolvimento econômico (1950–2008): América Latina, Ásia e Rússia. Brasília: CGEE**, 2013.

BONETI, L. W. Ser ou Estar. Pobre? A Construção Social da Noção da Desigualdade. **Contexto & Educação**, Ijuí, v. 1, n.1, p. 115-134, 2001.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; THEUER, Daniela. Um Estado novo-desenvolvimentista na América Latina?. **Economia e sociedade**, v. 21, n. 4, p. 811-829, 2015.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, v. 114, p. 7-28, 2001.

CASASSUS, Juan. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e crítica. **Cadernos de Pesquisa**, n. 74, p. 11-19, 2013

CATTANI, A. D.. Desigualdades socioeconômicas: conceitos e problemas de pesquisa. **Sociologias (UFRGS)**, v. 1, p. 74-99, 2007.

COMPARATO, F. K. "O princípio da igualdade e a escola". In: José Sérgio Carvalho, autor (organizador). (Org.). **Educação, Cidadania e Direitos humanos**", 2004, v, p. 67-84.

COSTA, A. F. Desigualdades globais. **Sociologia, Problemas e Práticas** 68 (2012): 9-32.

COSTA, Sheyla Luis. **(Des)governo, (in)governabilidade ou (des)governança**. Rio de Janeiro, 1997.

CUNHA, Lucas Rodrigues; SILVA, Victor Augusto. SISTEMAS POLÍTICOS NA AMÉRICA DO SUL NO CONTEXTO DA "MARÉ ROSA": DEMOCRACIA, ESTABILIDADE E GOVERNANÇA NO SÉCULO XXI. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 5, n. 2, 2014.

ESTEVES, Thiago de Jesus. **Da Cepal ao Mercosul: origens e significado da integração regional na América Latina**. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

FERREIRA FILHO, J.A. **Instituições, governança e desenvolvimento econômico: houve mudança com a crise econômica mundial de 2008?** In: IX Congresso da Associação Brasileira de Ciência Política, Brasília 2014.

FRIGOTTO, G. Exclusão e/ou inclusão social? Questões teóricas e político práticas. **Cadernos de Educação (UFPEL)**, v. 1, p. 417-442, 2010.

GALLON, S., SEVERO, M. B. "Debate teórico em torno do tema governança: reflexões preliminares." **REVISTA CRÍTICA E SOCIEDADE** 5.1 (2015): 58-71.

GONÇALVES, A F. O conceito de governança. In: XIV **congresso nacional COMPEDI**, 2005, Fortaleza. XIV COMPEDI, 2005.

NARITZA, A. Articulação entre o conceito de governança e as funções do controle e planejamento da gestão pública. In: **II Congresso CONSAD de gestão pública**, 2010, Brasília. Anais de congresso, 2010.

NOGUEIRA, V.M. R.; SCHWARTZ, E. O ser igual ou não igual na sociedade contemporânea - facetas da exclusão social. **Revista Katalysis**, Florianópolis, v. 4, p. 75-88, 1999.

PAIVA, Vanilda. **Anos 90: as novas tarefas da educação dos adultos na América Latina**. Cadernos de Pesquisa, n. 89, p. 29-38, 2013.

PERROTTI, Daniel E.; MÁTTAR, Jorge. **La planificación como instrumento de desarrollo con igualdad en América Latina y el Caribe: Tendencias y desafíos**. 2014.

PERROTTI, Daniel E.; MÁTTAR, Jorge. La planificación como instrumento de desarrollo con igualdad en América Latina y el Caribe: Tendencias y desafíos. 2014.

PIKETTY, T. **Capital in the twenty-first century**. Cambridge, MA, London (2014).

PORCHMANN, M. **A escolha dos países ricos e a desigualdade**. Notícias financeiras. Miami, 2008.

REIS, C. F. B., CARDOSO, F. G. A incompatibilidade entre o mito da globalização e o desenvolvimento dos países periféricos diante do sistema de poder mundial. **Revista de Economia Contemporânea** 14.3 (2010): 551-574.

ROUSSEAU, J.J. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. Porto Alegre: Editora L&PM, 2008.

SEVERO, Luciano Wexell. **DESDOBRAMENTOS DA ENTRADA DA VENEZUELA NO MERCOSUL**. Revista Orbis Latina, v. 2, n. 1, 2016.

THERBORN, Goran. **Globalizacao e Desigualdade: Questões de Conceituação e Esclarecimento**. Sociologias, Porto Alegre 2001, p.(122-169).