

1

Introdução

O comércio, como lembra Robert Gilpin, não apenas é “o mais antigo e importante elo econômico entre as nações”, como foi, ao lado da guerra, “central para a evolução das relações internacionais” (Gilpin: 1987, p.171). Usando termos semelhantes, Susan Strange afirma que “o comércio e a guerra são as duas formas mais antigas das relações internacionais” (Strange, 1988, p.161)¹. A literatura sobre o comércio e seus efeitos tem séculos de história, e até hoje é marcada por controvérsias. Suas raízes podem ser encontradas nos argumentos liberais de Adam Smith e David Ricardo, e nacionalistas, ou intervencionistas, de Alexander Hamilton e Georg Friedrich List. Como mostram as citações de Gilpin e Strange, o debate em torno do comércio não é alheio à economia política internacional (EPI), subárea da disciplina de relações internacionais. Pelo contrário, é um de seus mais importantes assuntos.

Muito se discutiu e se discute sobre os efeitos do comércio para o bem-estar social das nações. Mas será que esses efeitos são sempre iguais? Uma grande exposição ao comércio exterior tem sempre o mesmo impacto sobre o bem-estar social interno dos países? E se esses países tiverem uma série de características análogas – como serem nações em desenvolvimento, exportadoras de matérias-primas e localizadas no mesmo subcontinente, bem como terem economias e populações de tamanhos relativamente próximos? Neste caso, pode-se esperar que os efeitos da exposição ao comércio internacional sobre o bem-estar interno sejam semelhantes? Argumentarei nesta dissertação que a resposta a tal pergunta é não.

Trabalharei com dois casos – Chile e Venezuela – que compartilham as diversas características mencionadas no parágrafo anterior, dentre elas uma grande exposição ao comércio exterior. Para medir essa exposição, lançarei mão da taxa criada pela proporção do Produto Interno Bruto (PIB) correspondente ao fluxo comercial (soma de tudo o que um país exporta e importa). Já o *proxy*

¹ Ambas as citações são traduções livres dos originais em inglês.

escolhido para medir o bem-estar será o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Os exemplos de Chile e Venezuela nos anos compreendidos entre 1990 e 2000 demonstram que, empiricamente, a alta exposição ao comércio exterior pode fazer com que o conjunto da economia dependa, em grande medida, das trocas comerciais – como indicado pela semelhança entre as curvas de variação do fluxo comercial e do PIB de ambos os países. No entanto, os efeitos desse quadro sobre o bem-estar interno podem variar muito: enquanto o IDH do Chile registrou aumento expressivo no período, o da Venezuela teve um incremento mínimo.

A pergunta a que procurarei responder é: por que o bem-estar melhorou substantivamente no Chile e muito pouco na Venezuela, dois países muito expostos ao comércio e com uma série outras de características em comum? Minha hipótese é de que o fenômeno deveu-se à participação do Estado para transformar ganhos com o comércio em ganhos em bem-estar. Embora o comércio exterior possa gerar riqueza, a simples exposição a ele é insuficiente para que tenha efeitos positivos sobre o bem-estar da população do país. Para isto, é preciso que o governo atue como cadeia de transmissão. Com esse objetivo, ele deve não apenas adotar políticas públicas eficazes e dedicar verbas a elas; precisa também ser competente em sua aplicação.

O IDH pode variar em função de um grande número de fatores. É indiscutível, por exemplo, que a adoção de boas políticas públicas é capaz de elevar o bem-estar em qualquer situação em que um governo razoavelmente competente tenha dinheiro para implementá-las - não necessariamente proveniente do comércio. Entretanto, o valor extremo da proporção do PIB equivalente ao fluxo comercial nos dois casos de estudo e a série de outras características comuns entre Chile e Venezuela fazem com que a pesquisa se aproxime o máximo possível de uma situação *ceteris paribus* – uma condição, impossível para as ciências sociais, na qual tudo se mantém igual, exceto aquilo que se busca estudar.

Não existe a pretensão de se desenvolver uma teoria, mas de, seguindo o conselho dado em 1970 por Susan Strange, “fazer alguma escavação exploratória e aplicar algum pensamento cuidadoso”² (Strange, 1970, p. 311). Por seu próprio caráter, a pesquisa proposta não poderá dispensar elementos da política

² Tradução livre do original em inglês.

comparada³. Isto não representa, porém, um afastamento do assunto a respeito das relações internacionais (RI). A análise está em linha com a postura expressada por Robert Keohane e Helen Milner no livro *Internationalization and Domestic Politics*, de 1996. Na introdução ao volume, os autores definem o conceito de internacionalização como algo passível de ser medido “por indicadores como mudanças do comércio em proporção do produto nacional bruto”⁴ (Keohane e Milner, 1996b, p.4). Na conclusão, anunciam que

“for social scientists, internationalization of the world economy should sound the death-knell to the anachronistic divisions, institutionalized in universities, between ‘comparative politics’ and ‘international relations’. Cross-national comparisons are meaningless without placing the countries being compared in the context of a common world political economy within which they operate. Likewise, theories of international relations that treat all countries as fundamentally similar provide only limited insight into the variations in policy and institutional change. Neither comparative politics nor international relations can be coherently understood without aid from the other” (Keohane e Milner, 1996a, p.257).

O desenvolvimento desta dissertação será organizado em três capítulos. No primeiro deles, que é o capítulo 2, dedicado a questões teóricas, abordarei a importância histórica do comércio para as relações internacionais e as razões pelas quais, apesar dela, este foi durante muitos anos excluído das análises feitas dentro da disciplina. Isto me levará a uma discussão sobre a emergência da subárea de EPI, e acerca dos assuntos que nela devem ser tratados. Exporei, depois, o marco teórico desenvolvido por Susan Strange, que entende a EPI como um terreno que envolve arranjos econômicos, políticos e sociais, e propõe a análise da subárea por meio do estudo da atuação do poder estrutural. Embora considere extremamente útil tal enquadramento teórico, farei algumas ressalvas importantes para esta pesquisa, que me permitirão realizá-la em termos da influência de estruturas do comércio fortes sobre estruturas do bem-estar, intermediadas pela ação estatal. No final do capítulo, apresentarei brevemente o pensamento dos principais teóricos do comércio, tanto liberais como intervencionistas.

³ A política comparada é entendida aqui seguindo a definição de Giuliano Urbani, para quem a expressão designa “o recurso dos estudiosos a um método particular de análise – a comparação – no processo de verificação empírica das hipóteses, generalizações e teorias concernentes aos fenômenos políticos” (Urbani *apud* Bobbio, Matteucci e Pasquino, 2004, p. 962)

⁴ Tradução livre do original em inglês.

O capítulo 3 reunirá as questões metodológicas deste trabalho. Nele, explicarei os motivos que me levaram a adotar os *proxies* escolhidos. Exporei ainda as razões pelas quais a atuação do Estado será a variável interveniente. Depois farei a seleção dos estudos de caso e apresentarei outras considerações metodológicas pertinentes. O capítulo 4 será dedicado à pesquisa empírica sobre a forma como a atuação do governo fez com que situações similares, marcadas por uma grande ascendência do comércio exterior, se traduzissem em evoluções muito diferentes do IDH. A seguir, as considerações finais encerrarão a dissertação.