

Economia peruana no século XXI: uma história econômica de crescimento e dependência¹

Matyas Szabo² e Patrícia Helena F. Cunha³

Resumo: O artigo analisa a histórica econômica recente da economia peruana que experimentou altas taxas de crescimento econômico para os padrões latino-americanos no início do século XXI. A consolidação da estratégia de crescimento dependente das exportações de commodities, principalmente minérios, remonta às políticas neoliberais do governo Fujimori. Este foi eleito em 1990, mas em 1992 promoveu um autogolpe com o objetivo de aprofundar as reformas liberalizantes e de desnacionalização da economia. O investimento direto estrangeiro terá papel importante no modelo de dependência gestado. Quando são considerados os comportamentos do emprego, da pobreza e da desigualdade social, chega-se à conclusão de que embora a renda tenha crescido, o modelo de crescimento dependente peruano não traz melhoras substanciais na inclusão social ou redução das desigualdades. A discussão da estratégia de crescimento e da economia política peruana ganham novo estímulo com o governo Bolsonaro, uma vez que este último promove políticas neoliberais no mesmo sentido e tem pouco apreço pela democracia.

Palavras-chave: economia peruana; crescimento baseado na exportação de commodities; investimento direto estrangeiro; desenvolvimento econômico

I. Introdução

O Peru apresenta um desempenho econômico que se destaca entre os países da América Latina no início do século XXI. Entre 2000 e 2017, a economia peruana, na média, cresceu 5,0 % a.a. segundo a CEPAL. Os dados sobre pobreza indicam também uma melhora significativa. Segundo Banco Mundial (2019), o percentual da população vivendo com menos de US\$1,90 (PPC de 2011) caiu de 16,3% para 3,4% da população neste mesmo período. No entanto, muito se discute sobre a sustentabilidade desta trajetória de crescimento baseado nas exportações de produtos primários, principalmente minérios. Em 2017, o setor de extração mineral representou cerca de 11 % do PIB e 82% das exportações do país⁴.

A dependência da economia peruana com relação ao setor primário exportador é histórica e está atrelada aos preços internacionais das commodities minerais (Rodríguez e Villaneuva, 2014). A economia peruana experimentou uma tentativa tardia de industrialização no final dos 60 e início dos anos 70 que não logrou êxito. Como vários países Latino Americanos, teve os anos 1980 conhecido como “década perdida”, em

¹ Versão ampliada do relatório final de Iniciação Científica de Matyas Szabo, sob orientação da Professora Patrícia Helena F. Cunha, com bolsa PIBIC/CNPq. Agradecemos o apoio do CNPq.

² Graduando no Bacharelado de Ciências e Humanidades da UFABC – matyas.szabo@terra.com.br.

³ Professora da UFABC, Bacharelado Ciências e Humanidades; Bacharelado de Ciências Econômicas e Programa de Pós-Graduação em Economia da UFABC, patriciahfcunha@gmail.com.

⁴ Dados do Banco Central do Peru (BCP) e do Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

decorrência da crise da dívida externa e da crise hiperinflacionária. O contexto peruano ainda era marcado pela atuação do grupo guerrilheiro “Sendero Luminoso”. O ambiente econômico muda com as eleições de 1990. Fujimori é eleito e assume, quando inicialmente executa uma profunda reforma econômica nos moldes do Consenso de Washington⁵. Em 1992, Fujimori promove um autogolpe e dissolve o Congresso, aprofunda as reformas liberais, e passa a governar por decretos leis que não precisam ser aprovados⁶.

Seu governo se estende até 2000 quando é acusado por corrupção, renúncia, e assume o presidente do Congresso. A democracia é restabelecida com eleições gerais no ano seguinte. Além de Fujimori, três presidentes eleitos já foram presos e um, se suicidou ao ter sua prisão decretada. Todos foram denunciados por corrupção. O atual presidente é Martin Vizcarra, o primeiro vice da chapa das últimas eleições. Uma característica desses governos eleitos, é que, independente da orientação ideológica, o modelo de desenvolvimento e a condução da política econômica continuam a ser as mesmas definidas pelas reformas liberais dos anos 90 de Fujimori. Ou seja, neste início de século XXI, o Peru vive uma situação na qual a esfera econômica parece estável, mas o campo político se mostra turbulento. Logo, estudar a atual situação peruana é, pensar na economia política.

Com relação a este ponto pode-se traçar alguns paralelos entre a situação peruana e a brasileira com e a eleição de Bolsonaro em 2018. Um primeiro aspecto que chama a atenção é que o ambiente econômico parece descolado do ambiente político. O “mercado” parece ignorar os arroubos autoritários e pouco convencionais do Presidente da República, desde que a pauta das reformas liberalizantes e desnacionalizantes continuem. O Brasil não apresenta as mesmas taxas de crescimento do PIB que o Peru, contudo, mas como destaca Boito (2020), Bolsonaro apesar de reduzir a taxas de juros promove a desnacionalização da economia com as privatizações, permissões para o capital estrangeiro atuar em áreas como obras públicas e alinhamento aos interesses de política externa dos norte-americanos. Um segundo aspecto merece destaque, uma importante justificativa para o autogolpe de Fujimori foi a alegação de que o legislativo e o judiciário impediam a plena realização das reformas econômicas neoliberais. O

5 Dancourt (1995, p. 77) classifica como um laboratório para as proposições mais radicais do chamado Consenso de Washington.

6 O decreto lei número 25418 instituiu o “Governo de emergência e reconstrução nacional”, resultante do “Autogolpe” de 5/4/1992.

presidente brasileiro, parece testar e desafiar cotidianamente as instituições democráticas como Congresso, Supremo Tribunal Federal, o pacto Federativo e as Organizações Não-Governamentais. Por último, mas não menos importante, é crescente a informalidade no mercado de trabalho e a perda de importância da indústria no Brasil. O retorno da economia brasileira à estratégia de crescimento baseado em exportações de produtos primários, o aproxima da experiência da economia peruana como será apresentado. Neste sentido, discutir o processo de crescimento peruano pode ser interessante também para ajudar a pensar sobre a situação em que a economia brasileira atualmente se encontra.

O objetivo deste artigo é discutir a experiência de crescimento do Peru, economia caracterizada como pequena e aberta e em meio a vários anos de instabilidade política. Segundo UNCTAD (2014, p. 15), “um país é considerado dependente da exportação de commodities se mais que 60% de suas exportações são compostas de commodities”. Em consequência, o Peru é caracterizado como uma economia emergente dependente da exportação de commodities. De acordo com a tradição estruturalista de desenvolvimento da CEPAL, se o país no seu processo de desenvolvimento não conseguir promover uma mudança estrutural em sua estrutura produtiva de forma a sustentar o crescimento mesmo quando há redução no preço das commodities dificilmente se tornará um país desenvolvido de fato.

Na próxima seção, apresenta-se uma breve resenha sobre a relação entre dependência da exportação de commodities e desenvolvimento econômico. Na parte três descreve-se a estratégia de desenvolvimento peruano, com destaque para os papéis do investimento direto estrangeiro e da exploração de minérios, dentro do quadro das reformas neoliberais implementadas a partir dos anos 90. Na quarta seção são apresentados alguns indicadores para discutir o desenvolvimento. A última parte trata das considerações finais.

II. O crescimento econômico baseado em Recursos Naturais

A literatura convencional baseada na teoria das vantagens comparativas do comércio internacional sustenta que um país dotado de abundância de recursos naturais será beneficiado no seu crescimento com a especialização na produção do recurso abundante. Tal abordagem é questionada pela tradição estruturalista do desenvolvimento econômico.

Segundo a tradição cepalina, as economias do mundo podem ser divididas em dois grandes polos, as periféricas e as centrais. Tal diferenciação começa a se dar pela forma de inserção de cada país no sistema capitalista. As nações centrais seriam aquelas que mais rápido conseguiram absorver as técnicas capitalistas de produção, já as periféricas seriam aquelas com organizações e técnicas mais atrasadas. Além disso, internamente, as estruturas produtivas dos países centrais são diferentes das dos países periféricos. No “Centro” a produção é diversificada e homogênea. Ou seja, não há um setor muito mais avançado do que outro e a produção não é especializada em um determinado bem. Já na “Periferia” ocorre o contrário. A produção é especializada e setores avançados convivem com setores atrasados. (Rodríguez, 2009)

Como dito, a produção e, principalmente, a especialização produtiva é uma questão chave para a diferenciação das nações centrais e periféricas. Enquanto a “Periferia” acaba se especializando na produção e exportação de bens primários, o “Centro” produz e exporta bens de maior valor agregado e complexidade econômica. A teoria estruturalista levanta a ideia de que há uma tendência de aumento da distância entre as economias centrais e periféricas. Isto porque a produtividade manufatureira e industrial cresce de maneira mais rápida do que a produtividade dos bens primários. Logo, a capacidade de compra de um bem manufaturado ou industrial por unidade de bem primário cai. Tal ideia leva o nome de “deterioração dos termos de troca”. (Rodríguez, 2009)

Outro ponto importante que a tradição estruturalista levanta é o de que há uma diferença na elasticidade-renda entre os bens exportados pelo centro e pela periferia⁷. Sendo assim, em momentos de alta do ciclo econômico os preços dos primários crescem mais do que os preços dos produtos manufaturados e industriais. Porém, nos momentos de baixa, a queda dos preços dos primários é tão maior que a dos manufaturados e industriais que o movimento mais do que compensa o período de alta. Sendo assim, o subdesenvolvimento não seria apenas um estágio, mas uma condição permanente. (Rodríguez, 2009)

Pela definição cepalina, o Peru é um país periférico no sistema capitalista mundial. Seu setor de exploração de bens primários seria o que mais receberia os

⁷ A diferença de elasticidade e a deterioração dos termos de troca constituem a chamada hipótese de Prebisch-Singer.

avanços técnicos e sua estrutura produtiva seria heterogênea. O boom das commodities no início dos anos 2000 ajudou com que o país crescesse nestes últimos anos. Contudo, como mostra a CEPAL, é preciso combater a dependência da exportação destes produtos, pois nos momentos de queda dos preços, a economia fica sujeita à grandes desacelerações da atividade econômica.

Sendo assim, partindo do ponto de vista cepalino/estruturalista algumas possíveis saídas para a economia peruana seriam: i) diversificar a sua pauta de exportações e ii) aumentar os encadeamentos produtivos da exploração de commodities. Durante a pesquisa, tais estratégias acabaram aparecendo, mas pelo o que se pode notar, o debate sobre elas ainda precisa amadurecer. Como será mostrado na próxima seção, o Peru tem conseguido diversificar os produtos que exporta. Porém, estes bens continuam atrelados ao setor primário e apresentam um baixo nível de sofisticação. Pelo contrário, a maioria destas exportações peruanas que cresceram são frutas e crustáceos. Já a ideia de tornar a extração mineral mais encadeada só foi vista uma vez durante toda a pesquisa⁸. Logo, o Peru está passando por um momento de crescimento, mas não se pode dizer que sua matriz produtiva esteja passando por uma reestruturação que o tire da posição de nação dependente no jogo da economia global.

III. Modelo de desenvolvimento do Peru: da tentativa de industrialização ao aprofundamento do modelo baseado em commodities

O Peru demorou para ter uma tentativa de projeto industrializante, quando comparado ao Brasil, México e Argentina. Os primeiros esforços para modernizar a estrutura produtiva peruana vieram apenas no final dos anos 1960 e meados da década de 1970, com um governo militar e não apresentaram bons resultados (Silva Barros e Hitner, 2010 p.145 e Dancourt, 1999 p. 51 e 52). A democracia formal é restabelecida nos anos 80, mas a estabilidade econômica não. No período, o país enfrentava uma situação de hiperinflação e baixo crescimento econômico.

A profunda crise econômica vivida pelo Peru no final dos anos 1980 somada a outros fatores, como a atuação do grupo “Sendero luminoso”, abriu espaço na corrida presidencial de 1990 para a vitória de um membro não tradicional da política como Alberto Fujimori. Em seu governo, foram realizadas uma série de medidas que marcam

⁸ Ver: Narrera (2018).

até o hoje o modelo de desenvolvimento e a condução da política econômica do país andino (Silva Barros e Hitner, 2010 p.147).

Uma das primeiras iniciativas ao tomar poder foi implementar um programa convencional neoliberal de estabilização e retomar o pagamento do serviço da dívida externa. Em seguida foram executadas as medidas em favor do mercado, conforme o Consenso de Washington, como desregulamentação dos mercados financeiro e de trabalho, abertura da economia com redução e unificação das tarifas, privatizações, medidas para conter a evasão fiscal e para atrair investimento direto externo (IED)⁹. Na primeira fase do Governo Fujimori (1990-1992) houve a mudança no regime de política macroeconômica, com o Banco Central estabelecendo uma meta monetária, o que elevou a taxas de juros, e uma política de recomposição dos preços públicos, o que permitiu a geração de superávits governamentais, além de medidas para reinserir o Peru no mercado global¹⁰. Segundo Dancourt (1999), o processo de estabilização de preços peruano foi bastante lento na comparação com outras economias latinas americanas também dolarizadas.

Desde el inicio del programa de estabilización hasta que se registró una inflación (precios al consumidor) por debajo del 2% mensual durante tres meses consecutivos, la estabilización peruana tardó 37 meses (de agosto de 1990 a septiembre de 1993), la argentina cuatro meses (abril de 1991 a agosto de 1991) y la boliviana 13 meses (agosto de 1985 a septiembre de 1986). (DANCOURT, 1999: 58)

O projeto fujimorista ainda foi radicalizado em 1992, quando o então presidente aplica um autogolpe, fecha o congresso e passa a governar via decretos lei. O Autogolpe foi consumado com o decreto lei de número 25418. Este instituiu o chamado “Governo de emergência e reconstrução nacional”, que durou até a instauração da nova Constituição. Esta, por sua vez, só foi promulgada em 31 de dezembro de 1993, mas Fujimori ainda concentrava muito poder. Dessa forma, foi possível aprofundar suas políticas.

Destaca-se o objetivo de liberalizar a economia peruana como um todo. A Constituição de 1993 vai nesse sentido. No título III “DEL REGIMEN ECONOMICO”, capítulo I “PRINCIPIOS GENERALES”, artigo de número 63 “Inversión nacional y extranjera” está escrito que:

⁹ Atrair IED é uma das bases do modelo adotado pelo Peru. A próxima seção do texto busca analisar esse processo com mais detalhes.

¹⁰ As medidas adotadas iam contra o projeto que Fujimori havia apresentado nas eleições. Vargas Llosa, o candidato derrotado, era quem defendia medidas como as tomadas por Fujimori.

La inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones. La producción de bienes y servicios y el comercio exterior son libres. Si otro país o países adoptan medidas proteccionistas o discriminatorias que perjudiquen el interés nacional, el Estado puede, en defensa de éste, adoptar medidas análogas. [grifo nossos](PERU, 1993)

No que se refere ao fundamental setor de mineração, já no começo dos anos 90 o Peru tinha conseguido montar um profundo plano de privatizações no setor de mineração, um processo que ainda estava em gestação na maioria das nações em desenvolvimento. (UNCTAD, 1995 p.8)

A Democracia peruana é reestabelecida com a chegada do século XXI. Após escandalos de corrupção, Fujimori é deposto do governo em 2000. Um governo de transição assume por pouco tempo e, depois, são organizadas novas eleições. Todos os pleitos do período pós-Fujimori parecem ocorrer com naturalidade, porém não se pode dizer que as instituições políticas peruanas estão completamente saudáveis. Isto porque todos os quatro presidentes eleitos até agora saíram do cargo com baixos níveis de popularidade e são acusados de terem se envolvido com escandalos de corrupção.¹¹

Alejandro Toledo, que governou o país de 2001 a 2006 está foragido nos EUA; Alan Garcia presidente, entre 2006 e 2011, suicidou-se após saber que provavelmente seria preso por participação em um escândalo de corrupção; Ollanta Humalla, governante entre 2011 e 2016, também está preso e Pedro Pablo Kuczynski sofreu um processo de impeachment e está preso. Além disso, Keiko Fujimori, outra figura importante no cenário político peruano e filha de Alberto Fujimori, é mais uma que cumpre prisão.

Se no que tange a política o que se nota é uma situação de turbulência, na economia o que parece reinar é a estabilidade. A linha estabelecida durante o governo de Fujimori parece ter sido seguida por todos os governantes, inclusive por Alan Garcia (2006-2011) e Ollanta Humalla (2011-2016). Garcia foi o antecessor de Alberto Fujimori e durante seu primeiro mandato adotou uma linha econômica bastante diferente do seu segundo mandato, segundo alguns, foi um populista¹². Quando chegou ao poder pela segunda vez se comprometeu em fazer uma política econômica austera. Já

¹¹ O atual presidente, Martin Vizcarra, dissolveu o Congresso depois de um embate entre os poderes. Ainda que este processo tenha sido feito sob uma base legal, não se pode dizer que as instituições políticas do país estão completamente saudáveis.

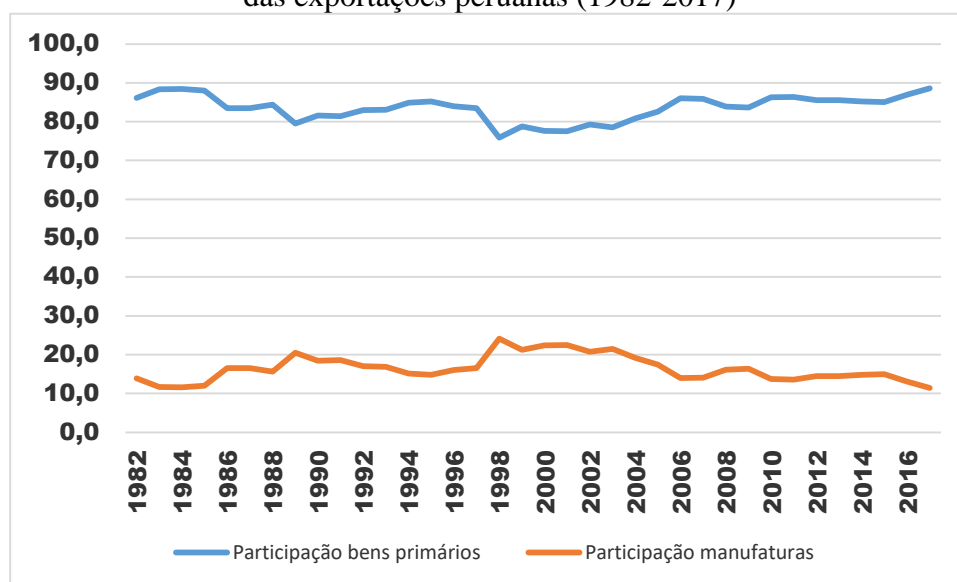
¹² Para mais detalhes, ver Crabtree (1996).

Humalla, um militar com tendências nacionalistas, também diminuiu o tom de seu discurso para chegar ao poder, e quando assumiu manteve os pilares da política de Fujimori.

Um ponto que se nota é o baixo nível de popularidade com que todos esses ex-presidentes recentes do Peru deixaram o cargo. Com certeza, as denúncias de corrupção não ajudaram a melhorar essa imagem¹³. Porém, uma parte da literatura a respeito do Peru contemporâneo atribui os altos níveis de impopularidade também as questões econômicas e sociais. Silva Barros e Hitner (2010, p.153) argumentam que a manutenção das bases de política econômica fujimoristas não ajudaram no combate a dependência externa, nem na luta contra a desigualdade do país. Essa seria uma das razões para a baixa popularidade dos últimos governantes peruanos.

Dancourt (1999) defende que as reformas econômicas promovidas por Fujimori fizeram o Peru aprofundar a estratégia de crescimento via exportação de bens primários. A literatura existente sobre o tema aponta algumas medidas concretas nesse sentido, como por exemplo facilidades fiscais para mineradoras, isenção no pagamento de royalties e facilidades para o investimento estrangeiro (Silva Barros e Hitner, 2010 p.158, e Gallanher e Porzecanski, 2009 p.24).

Gráfico 1. Participação percentual dos bens primários e manufaturados no valor total das exportações peruanas (1982-2017)



Fonte: CEPALSTAT

¹³ A principal acusação contra os ex governantes é a participação em esquemas de corrupção ligados a construtora Oderbrecht. Há uma “Lava Jato” peruana.

Como já dito, houve uma tentativa de industrialização por parte do país andino, mas esta fracassou. O gráfico 1 contribui para essa tese. Nele é mostrado o percentual de participação dos valores das exportações de bens primários e das manufaturas dentro do total exportado pelo Peru para o período de 1982 a 2017. Nota-se que os bens primários sempre tiveram um peso bastante maior dentro da cesta de exportação peruana. Além disso, desde o início do século XXI, ainda é possível enxergar uma leve tendência de aumento dessa diferença. Tal fato vai de encontro com a hipótese levantada por Dancourt (1999) de aprofundamento do modelo exportador de commodities.

Nas estatísticas oficiais do Peru, as exportações são divididas em “Tradicionais” e “Não Tradicionais”. Segundo o Banco Central peruano, as exportações não tradicionais tenderiam a apresentar um valor agregado maior¹⁴. O quadro que segue traz esta divisão.

Quadro I. Exportações tradicionais e não tradicionais divididas em grupos

Exportações Tradicionais	Exportações Não Tradicionais
Pesqueiros (farinha e azeite)	Pesqueiros (crustáceos e pescado congelado)
Agrícolas	Agropecuários
Minerais	Têxteis
Petróleo e gás natural	Madeiras, papeis e suas manufaturas
	Químicos
	Minerais não metálicos
	Siderurgia (metalurgia e joalheria)
	Peças de mecânica de metal
	Outros

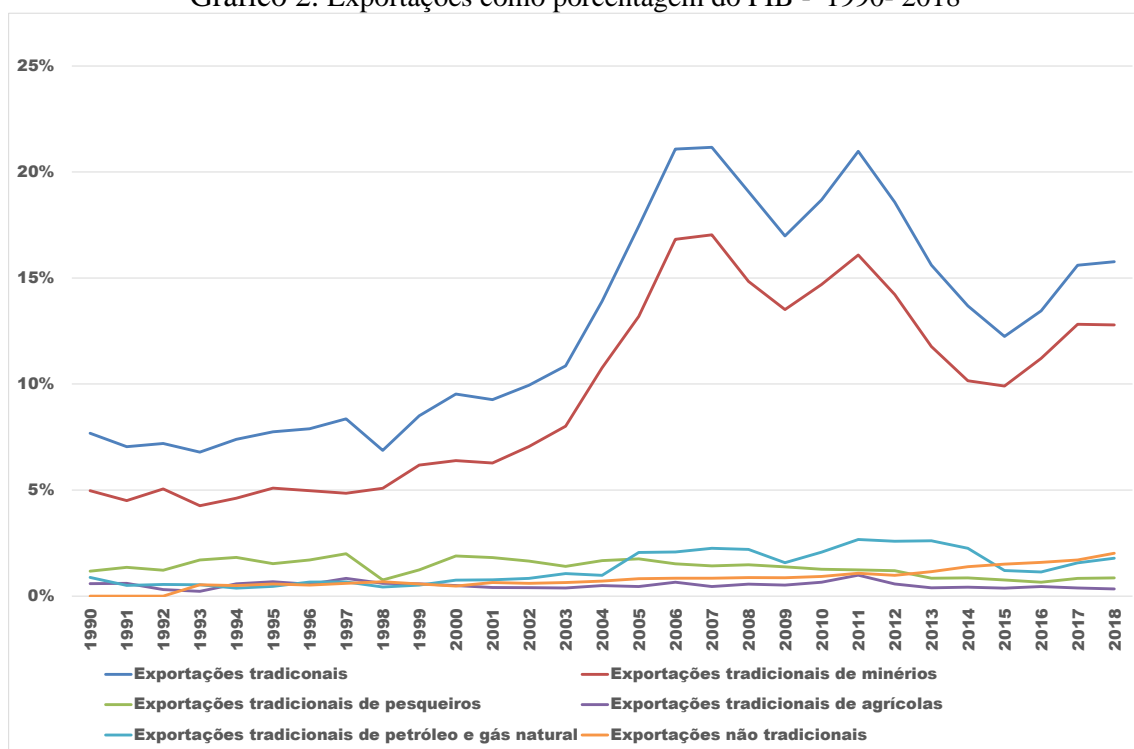
Fonte: Banco Central de Reserva del Peru

Já o gráfico 2, abaixo, apresenta a trajetória das principais exportações peruanas de 1990 até 2018. Alguns pontos chamam a atenção. Um deles é o de que o peso das exportações tradicionais no PIB. Desde 2002 estas exportações representam pelo menos 10% do PIB, chegando em alguns momentos a ultrapassar a marca dos 20%. Além disso, o gráfico também permite observar a força que os minérios tradicionais têm nas exportações tradicionais (pode-se dizer isso dado a proximidade e o formato similar das duas curvas) e o peso das exportações de minérios tradicionais no PIB peruano, com anos em que sua participação ultrapassa os 15%.

¹⁴ Para mais informações, ver: “Guia Metodológico de la Nota Semanal”. VII. Balanza Comercial.

Por sua vez, as exportações não tradicionais (que em tese teriam um valor agregado maior) apresentam um histórico de alta nos últimos anos. Tais exportações passaram a representar uma porcentagem do PIB maior que todas as exportações tradicionais (exceto as dos minerais tradicionais). Há relatos que apontam para o fato de que o Peru está tentando aumentar o número de produtos que exporta e os seus mercados também¹⁵. Tal aumento da participação das exportações não tradicionais dentro da pauta exportadora peruana também pode ser vista no gráfico 2.

Gráfico 2. Exportações como porcentagem do PIB - 1990- 2018



Fonte: BCRPData

Porém, é preciso problematizar quais são esses produtos não tradicionais exportados. Isto porque, apesar do Banco Central peruano afirmar que as exportações não tradicionais tendem a apresentar um valor agregado maior do que as tradicionais, esta divisão se dá por um critério meramente histórico. Além disso, durante a pesquisa observou-se que as exportações não tradicionais que mais cresceram são, na verdade, bens de baixa intensidade tecnológica, como por exemplo frutas, aspargos e crustáceos. Logo, não se pode dizer que a economia peruana está no caminho de realizar uma

¹⁵ Para mais, ver: O que faz a economia do Peru crescer forte mesmo após escândalo Odebrecht arrastar 4 ex-presidentes

profunda reformulação na sua estrutura produtiva. Ou seja, partindo de uma perspectiva estruturalista/cepalina, o Peru provavelmente continuará a ser um país subdesenvolvido.

As próximas subseções buscam aprofundar dois dos principais pontos do modelo de crescimento estabelecido durante o governo Fujimori e mantido pelos demais presidentes. Estes seriam: atração de investimento direto estrangeiro (IED) e aposta nas exportações de commodities, em especial minérios.

a. IED para setor minério

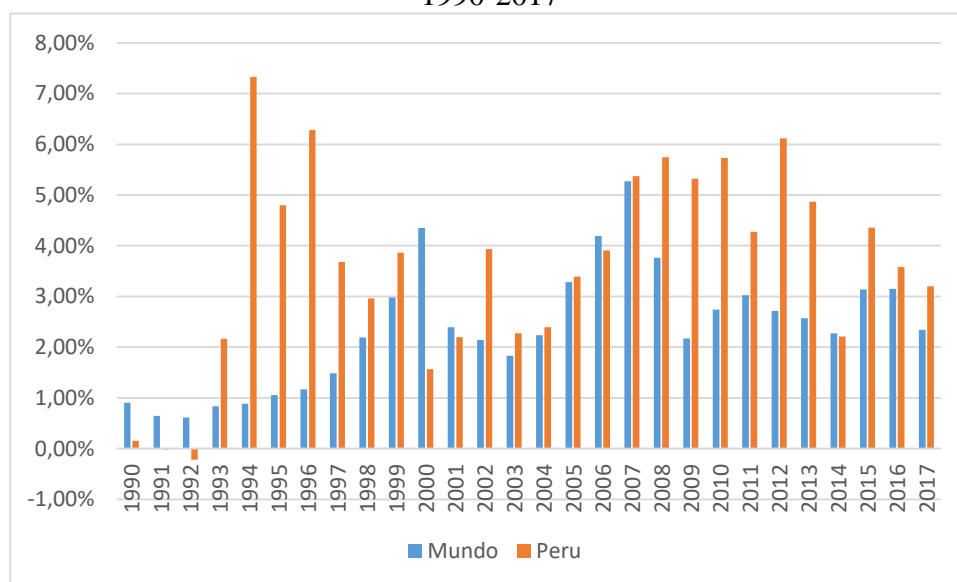
Um dos pilares fundamentais do modelo de crescimento peruano estabelecido desde o governo de Alberto Fujimori é a atração de Investimento Direto Externo. Este está espalhado pelos mais diversos setores da economia peruana (financeiro, comunicações, mineração, entre outros) e teve um primeiro salto no período em que Fujimori estava no poder. A Constituição promulgada em 1993 facilitava não só esse tipo de investimento, como outras formas de investimento privado. (Unctad, 2000, p.1)

O gráfico 3, abaixo, mostra a entrada líquida de IED como porcentagem do PIB no Peru e no mundo de 1990 até 2017. Alguns pontos chamam a atenção no gráfico. O primeiro é o de que o impacto da entrada de IED no PIB peruano até 1992 não chegava a 1%, com alguns anos sendo até negativo. Nota-se também uma mudança de patamar do impacto do IED no PIB em 1993 (ano da nova Constituição) e em 1994 (quando ultrapassa 7%). Há uma tendência de queda até o ano de 2000, seguida de uma tendência de alta até 2010. Em 2011 ocorre uma queda, mas que logo é recuperada em 2012. Por fim, nota-se uma tendência de queda de 2012 até 2017. Por fim, nota-se que desde o ano de 1993 a entrada líquida de IDE como porcentagem do PIB é maior no Peru do que no resto do mundo. Tal ponto reforça a tese de que as mudanças promovidas pela Constituição de 1993 tornaram a economia peruana atraente para o investimento externo.

Com o governo Fujimori, o IED no Peru não apenas disparou em volume, como em áreas de atuação também. Setores que antes não, ou mal recebiam investimentos de fora do país passaram a receber. O gráfico 4, abaixo, busca mostrar justamente este processo. O setor de mineração é o que mais recebe, seguido, respectivamente, pelo do

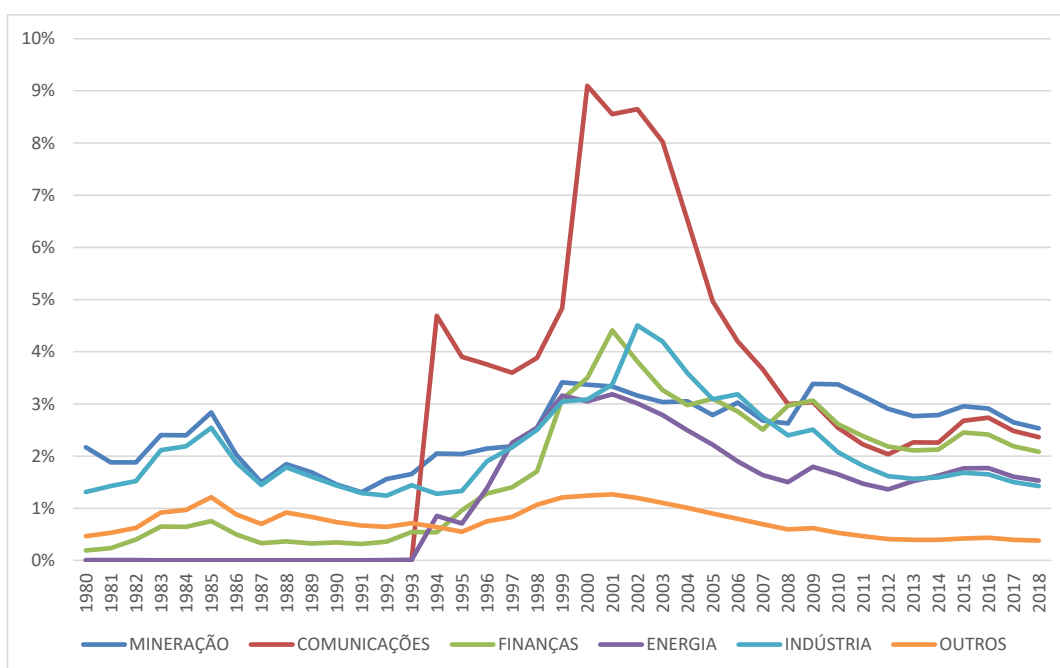
de comunicações, finanças, outros¹⁶, energia e indústria. O caso do setor de comunicações chama a atenção pelos acentuados picos de investimento, fruto do processo de privatização. Até o começo da década de 1990, havia uma grande presença estatal neste setor¹⁷.

Gráfico 3. Entrada líquida de IED como porcentagem do PIB 1990-2017



Fonte: WorldBankData

Gráfico 4. Investimento Direto Estrangeiro como porcentagem do PIB. (1980-2018)



Fonte: ProInversión e BCRPData

¹⁶ Comércio, Petróleo, Serviços, Transporte, Construção, Pesca, Turismo, Agricultura, Habitação e Silvicultura.

¹⁷ Para mais detalhes, ver: Campodónico Sánchez (1999).

Como visto, desde 2009 a mineração é o setor da economia peruana que mais recebe IED. Tal fato está relacionado ao período de alta dos preços das commodities e a grande demanda mundial por minérios, principalmente da China. Torres Meyer (2011) argumenta que o investimento externo em setores primários, em especial os minerais, ajudou a concentrar a participação destes bens na pauta exportadora peruana.

Ainda segundo Torres Meyer (2011), outros fatores ajudam a explicar o aumento no nível de IED que o Peru recebe. Estes seriam: uma situação de estabilidade macroeconômica, a presença de um clima favorável aos investimentos, uma presença mais forte do Peru no cenário internacional, o desenvolvimento de uma maior base de infraestrutura e a abundância de recursos naturais do país. Logo, pode-se dizer que a atual situação do IED no Peru decorre tanto das reformas econômicas de Fujimori, como das reservas naturais do próprio país.

Por fim, Silva Barros e Hitner (2010) e Gallagher e Porzecanski (2009) apontam para o fato de que Fujimori realizou alterações no arcabouço fiscal buscando atrair capitais estrangeiros. Uma destas mudanças seria a de que as empresas que se instalassem no país não precisariam mais pagar os royalties referentes a sua atividade. Nota-se, mais uma vez, como as mudanças institucionais do Peru na década de 1990 foram essenciais para o pleno estabelecimento do atual modelo de crescimento.

b. A aposta nos minérios

Como dito, a concentração do investimento direto estrangeiro no setor de mineração tem consequências nas exportações do país andino. O Peru parece estar se especializando cada vez mais na produção e na venda de bens minerais, que carregam um baixo valor agregado. Ou seja, volta-se para a ideia de Dancourt (1999) de que, com as reformas de Fujimori, o Peru aprofundou a estratégia de crescimento via exportações de primários.

Uma boa forma de tentar analisar tal hipótese é analisar a tabela 3, abaixo. Ela traz os dez principais produtos de exportação peruanas em 2016 e o compara com anos anteriores selecionados. Nota-se uma dominância não só dos bens primários, mas, em especial, dos produtos minerais e metálicos. É interessante notar como o peso relativo destes bens cresce com o passar do tempo.

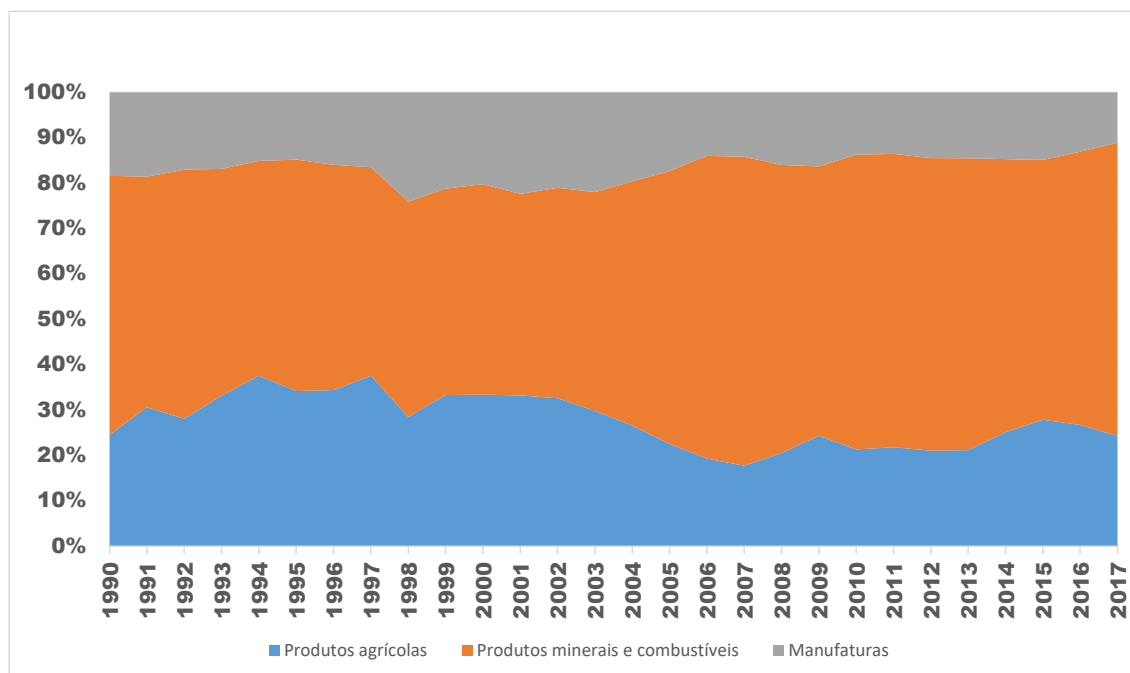
Tabela 1. Produtos exportados em % do total dos dez principais produtos exportados – Peru. Anos selecionados (1990-2017)

	1990	1995	2000	2005	2010	2016
Minérios e concentrados de cobre	4%	6%	4%	18%	37%	53%
Cobre refinado	22%	26%	22%	22%	15%	8%
Minérios de Zinco e concentrados	16%	8%	10%	9%	9%	7%
Minério de Chumbo e concentrados	7%	6%		4%	8%	7%
Farinha de carne e farinha de pesca	18%	24%	26%	14%	10%	6%
Café e substitutos com cafeína	5%	9%	7%	4%	5%	5%
Uvas frescas						4%
Frutas tropicais frescas (não banana)						4%
Gás natural						3%
Outros legumes frescos						3%
Total das dez principais exportações	72%	79%	69%	71%	84%	100%

Fonte: CEPALSTAT

Este mesmo movimento também pode ser observado através do gráfico 5, abaixo. Ele divide as exportações peruanas em três categorias (agrícolas; minerais e combustíveis; e manufaturas) e mostra a participação de cada uma na pauta exportadora do país entre 1990 e 2017. Novamente nota-se que os minerais e combustíveis vem ganhando espaço. Além disso, é necessário lembrar que as manufaturas peruanas não apresentam um grau de complexidade elevado.

Gráfico 5. Divisão percentual das exportações peruanas (1990-2017)

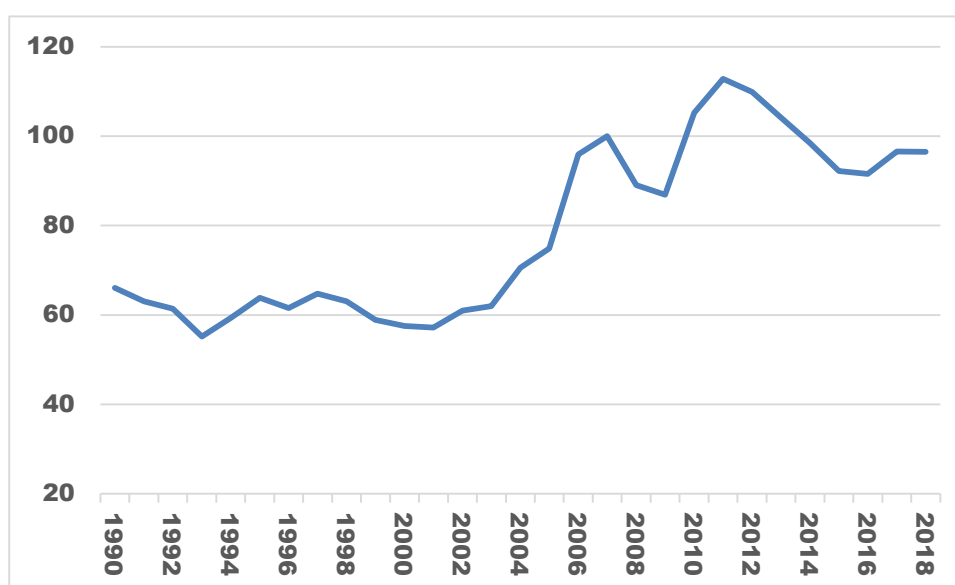


Fonte: WTOData

A aposta peruana na exploração de bens primários foi beneficiada pelo contexto da economia global do início do século XXI. Este foi marcado pelo processo de boom no preço das commodities e pela alta na demanda chinesa. Jenkins (2011) compara diferentes países da América Latina e os divide em grupos de acordo com o tamanho do impacto do efeito da demanda chinesa em seus ganhos. Em seu estudo o Peru aparece no grupo das nações que mais ganharam graças ao “Efeito China”. Isto porque a procura do país asiático estava muito voltada para bens metálicos e minerais, o que beneficiou mais o Peru do que economias especializadas em outras commodities. Ou seja, é possível concluir que uma das chaves para o atual forte crescimento peruano é a presença de um cenário externo favorável.

Uma das formas de se analisar o ambiente de comércio exterior de um país é olhar para os seus dados de termos de troca. Estes são trazidos pelo gráfico 6, abaixo. Como pode-se notar, tal índice se mantém aparentemente estável até os primeiros anos da década de 2000. A partir deste ponto os termos de troca peruanos entram em uma trajetória de alta, apenas caindo com a crise de 2008/09. A série atinge seu ponto máximo em 2011 e começa a cair até 2016, quando se estabiliza. Em 2011, o valor dos termos de troca da economia peruana era 96% maior do que em 2000. Tal fato ajuda a ilustrar o impacto que o boom das commodities e da demanda chinesa teve para o Peru na primeira década do século XXI. Mesmo após a queda, os termos de troca de 2018 ainda eram quase 68% maiores que em 2000.

Gráfico 6. Termos de troca. 2007=100 (1990-2018)



Fonte: BCRPData

Como dito, a demanda chinesa por commodities afetou a economia peruana. O país asiático já é o maior parceiro comercial do Peru e desde 2010 as duas nações possuem um tratado de livre comércio. Segundo o relatório de comércio bilateral Peru-China de 2018, as exportações para o país asiático representaram 13,7% do total daquele ano e o comércio entre as duas nações representa 26% de todo o comércio internacional do Peru. Ao fazer uma análise das exportações do Peru para a China vários dos resultados já descritos anteriormente reaparecem. A tabela 3, abaixo, traz as vendas peruanas para a China entre 2014 e 2018 em milhões de dólares. Nota-se que várias das mesmas conclusões já apresentadas se repetem: Os principais produtos de exportação peruano são minérios, em especial cobre; há uma tendência para a concentração produtiva em bens com baixo valor agregado e mesmo as manufaturas ou “produtos não tradicionais” exportadas pelo Peru são pouco relevantes e de baixa complexidade.

Tabela 2. Peru: Exportações para a China, por setores e alguns produtos (US\$ milhões) 2014-2018

Part. % 2018	Setor	2014	2015	2016	2017	2018	Var. % 18/14	Var. % 18/17
96,40%	Tradicional	6.570	7.067	8.225	11.224	12.750	94%	14%
3,60%	Não Tradicional	473	344	268	403	470	-1%	17%
100%	Total	7.043	7.411	8.493	11.627	13.221	88%	14%
85,70%	Mineração	5.848	6.081	7.396	9.930	11.335	94%	14%
72,20%	Cobre	4.370	4.506	6.240	8.276	9.543	118%	15%
4,80%	Zinco	396	536	231	556	639	61%	15%
4,80%	Chumbo	422	672	561	634	639	52%	1%
3,50%	Ferro	615	329	333	424	468	-24%	11%
11,30%	Pesca	947	1.046	811	1.364	1.493	58%	9%
9,50%	Farinha de pescado	688	886	714	1.177	1.257	83%	7%
1%	Pota	188	113	56	96	137	-27%	44%
0,40%	Azeite de pescado	29	23	19	50	52	79%	3%
0,20%	Algas frescas	32	17	16	31	28	-13%	-8%
1,10%	Agropecuário	115	123	86	123	152	31%	24%
0,30%	Uvas frescas	86	86	55	31	41	-52%	31%
0,20%	Cranberries frescas	-	-	-	33	33	-	-1%
0,20%	Abacates frescos	-	-	5	14	30	-	118%
0,10%	Tara em pó	14	11	11	13	16	13%	19%
0,70%	Petróleo e gás natural	-	59	88	54	94	162760%	72%
0,40%	Textil	30	22	19	57	58	94%	2%
0,40%	Pelo fino de alpaca cardado	26	18	16	53	53	101%	0%
0,00%	Fios penteados	3	2	1	1	1	-79%	-30%
0,40%	Madeiras e papeis	66	56	60	59	53	-20%	-11%
0,20%	Químicos	24	10	17	22	30	28%	35%
0,00%	Metalurgico-Siderurgico	6	3	3	4	2	-62%	-40%
0,00%	metal mecânico	1	1	1	2	2	30%	16%
0,00%	Peles e couros	4	8	12	10	1	-72%	-88%

Fonte: MINCETUR (2018)

Dada esta dependência com relação ao cenário externo, em especial com a China, a pergunta que fica é a de como a economia do Peru vai se portar frente a uma possível piora do cenário externo, ou desaceleração chinesa.

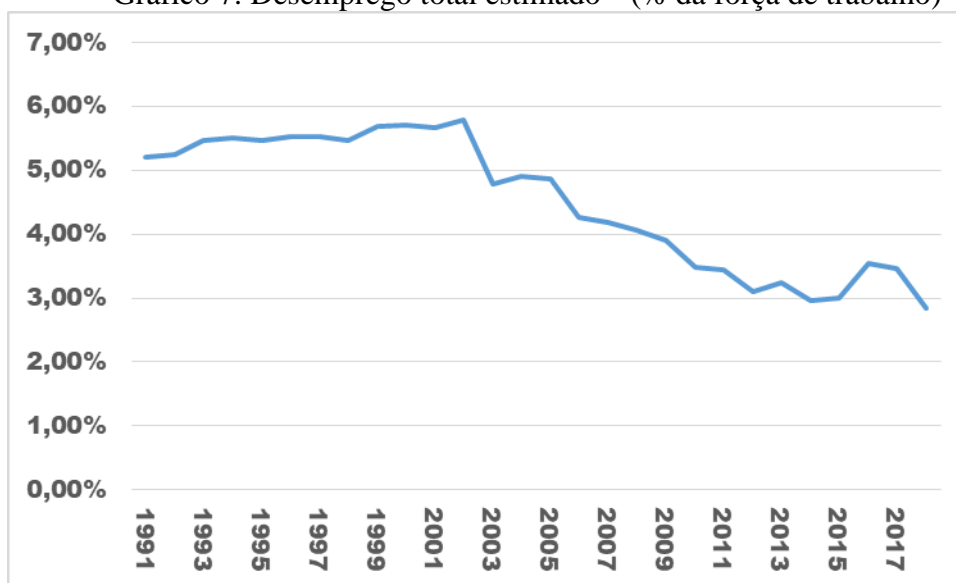
IV. Como o crescimento impactou no desenvolvimento: alguns indicadores sociais.

O recente processo de crescimento peruano baseado nas reformas de Fujimori e na exportação de bens primários conseguiu fazer com que o país crescesse. Esta seção se propõe a discutir alguns dos impactos dessa estratégia de crescimento com relação a algumas questões referentes ao desenvolvimento do país. Para isto, serão discutidos os comportamentos do emprego, da pobreza e da desigualdade no Peru.

a. Comportamento do emprego

O gráfico 7, abaixo, mostra uma estimação do Banco Mundial sobre o comportamento da taxa de desemprego peruana de 1991 até 2018. Nota-se que durante os anos 1990 o desemprego se mostra estável e, com a entrada do século XXI, há uma tendência de queda. Tal movimento é condizente com a aceleração econômica peruana de 2000 em diante.

Gráfico 7. Desemprego total estimado¹⁸ (% da força de trabalho)



Fonte: WorldBankData

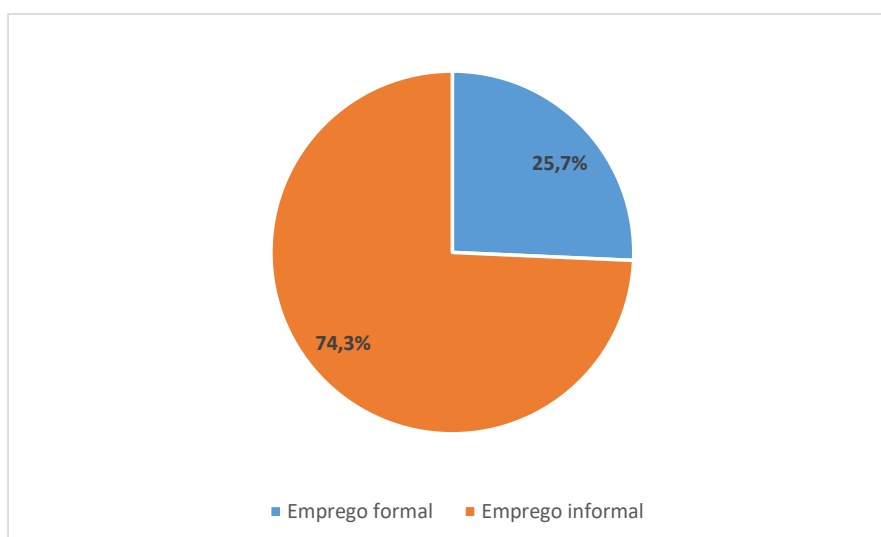
Porém, apesar da queda do desemprego, ainda é necessário debater a questão da formalização destes empregos gerados. Isto porque a formalização (ou falta de) do trabalho, é uma das principais questões que afligem a economia peruana. Um estudo do Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) aponta que, em 2012, a taxa de

¹⁸ O Banco Mundial afirma que estes dados são originalmente estimados pela International Labour Organization (ILO).

informalidade no Peru era de 74,3%. Tais dados são trazidos pelo gráfico 8, abaixo. Segundo dados jornalísticos, a taxa de informalidade havia caído para 65% em 2018¹⁹. Contudo, este número continua muito alto. Sendo assim, talvez a questão da informalidade no mercado de trabalho seja uma questão que o atual modelo de crescimento do Peru não consegue superar.

Para entender melhor este problema, o gráfico 9 divide os dados do gráfico 8 a respeito da informalidade por setores econômicos. Nele, é possível ver que a informalidade é mais presente nos setores da agropecuária e da pesca (32%), seguida pelo comércio (20%), “outros serviços” (13%) manufatura (9%), transportes e comunicações (8%), restaurantes e alojamentos (8%), construção (6%), governo (3%) e mineração (1%). Deve-se destacar a baixa informalidade na mineração, atividade mais produtiva do país. Porém, ela parece não conseguir gerar “efeitos transbordamentos” para o restante da economia no que se refere a formalidade no mercado de trabalho.

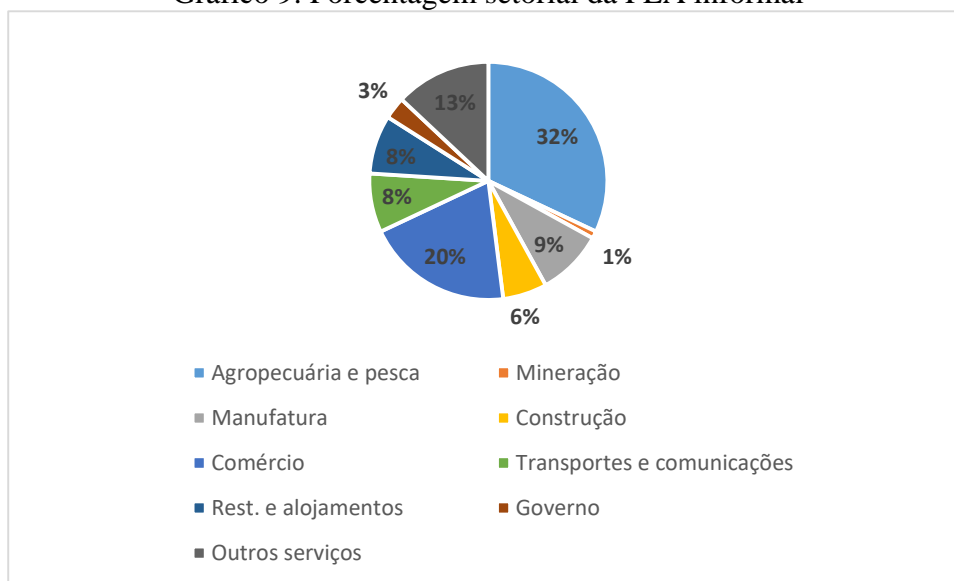
Gráfico 8. Porcentagem da PEA ocupada nos setores formais e informais (2012)



Extraído de: INEI (2014)

¹⁹ Ver: “O que faz a economia do Peru crescer forte mesmo após escândalo Odebrecht arrastar 4 ex-presidentes”.

Gráfico 9. Porcentagem setorial da PEA informal



Retirado de: INEI (2014)

b. Comportamento da pobreza

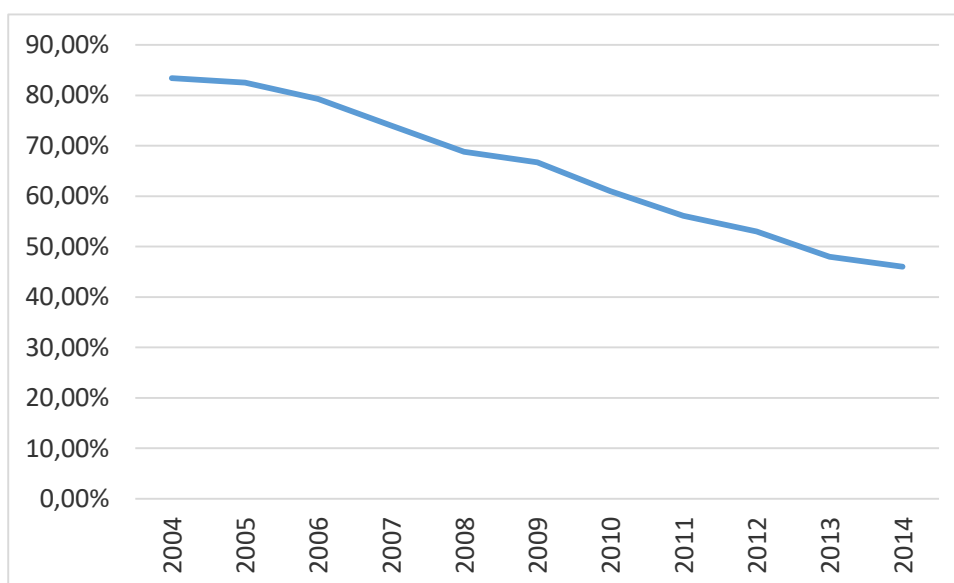
Um dos sucessos da estratégia de crescimento adotada pelo Peru se dá no combate à pobreza. Os gráficos 10 e 11 que seguem procuram mostrar justamente como a porcentagem da população vivendo abaixo da linha da pobreza²⁰ nas áreas rurais e urbanas, respectivamente. Em ambos os casos a diminuição da pobreza foi muito significativa. Nas zonas rurais, a porcentagem da população vivendo abaixo da linha da pobreza passou de mais de 80% em 2004 para 46% em 2014. Já nas áreas urbanas este número foi de quase 50% em 2004 para 15% em 2014²¹. Apesar deste grande avanço, a porcentagem de pobres dentro da população total ainda é alarmante.

²⁰ Apesar dos dados serem do Banco Mundial, a linha de pobreza utilizada é definida nacionalmente. Para o caso peruano, estar abaixo da linha de pobreza significa ter em um domicílio uma despesa per capita insuficiente para adquirir uma cesta básica (contando alimentos e não alimentos).

²¹ Estatísticas para anos posteriores não estavam disponíveis no site do Banco Mundial no momento da conclusão deste artigo.

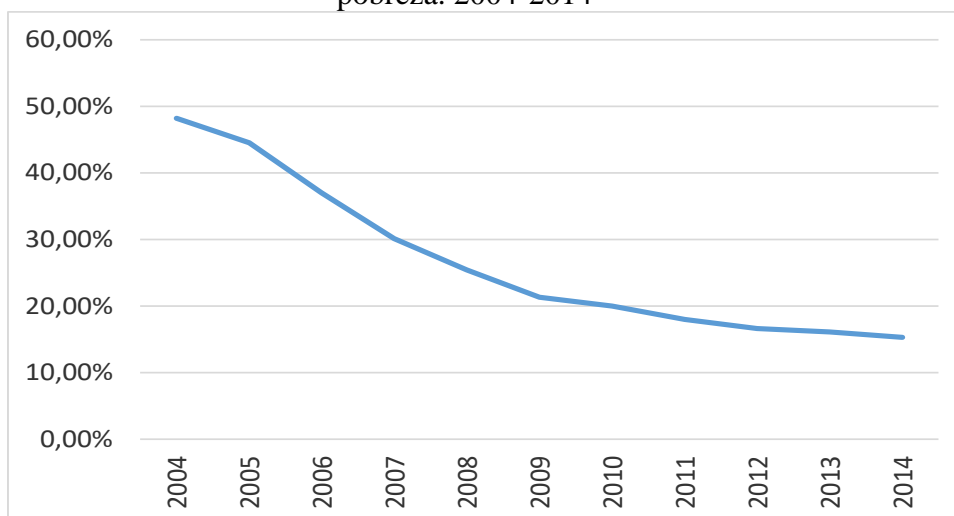
Gráfico 10. Porcentagem da população rural vivendo abaixo da linha da pobreza.

2004-2014



Fonte: WorldBankData

Gráfico 11. Porcentagem da população urbana vivendo abaixo da linha da pobreza. 2004-2014

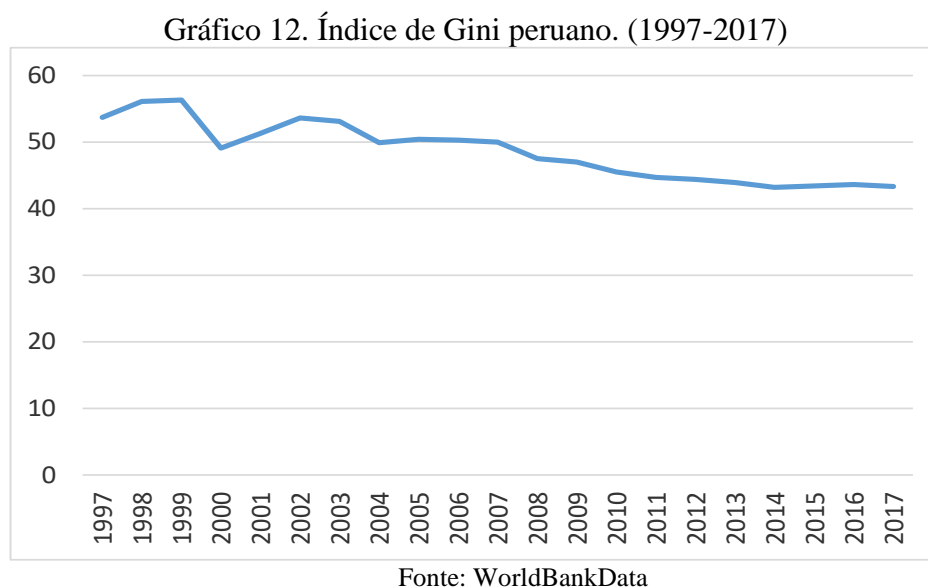


Fonte: WorldBankData

c. Comportamento da desigualdade

Assim como a pobreza, a desigualdade peruana também caiu durante esse período recente de crescimento. Dados do Banco Mundial mostram que de 1997 até 2017 o Gini do país melhorou quase 20%, passando de 53,7 para 43,3. O gráfico 12, abaixo, traz esta evolução. Deve-se ter em mente que o índice de Gini é menos suscetível a variações do que outros, como o de pobreza. Ou seja, a diferença na

velocidade de queda que se obtêm ao comparar os gráficos 10 e 11 com o gráfico 12 é esperada. Entretanto, é preciso manter em mente que o Peru ainda apresenta um índice de Gini elevados quando comparados ao restante do mundo. Sendo assim, não se pode dizer o quanto o modelo de crescimento adotado está de fato ajudando no combate à desigualdade do país.



Além disso, já existem estudos que relacionam desigualdade com complexidade da matriz produtiva. Hartman, Guevara et al (2017) e Gala (2017) são exemplos de pesquisa nessa área. Uma de suas conclusões é a de que países cujas economias são voltadas para a produção de bens mais simples tendem a ser mais desiguais. Logo, há evidências de que, para combater a desigualdade, o Peru tenha que repensar a sua estrutura produtiva.

V. Considerações finais

O atual modelo de crescimento peruano baseado na exportação de primários, em especial as commodities minerais, e em medidas de política econômica neoliberais que vão no sentido do Consenso de Washington, como a atração de IED, foi consolidado no país nos anos 1990, durante o governo de Fujimori. Para tal, drásticas alterações institucionais tiveram que ser feitas, incluindo um autogolpe. Deste ponto nota-se a fortíssima conexão entre as esferas política e econômica de uma sociedade

Contudo, desde a saída de Fujimori do poder, o campo político peruano se mostra confuso, mas a condução da economia parece manter um mesmo caminho. A estratégia de crescimento baseada em exportações de bens primários, tem sua dinâmica

determinada pelo crescimento mundial, em especial da China, e parece conviver bem com um ambiente político interno conturbado.

Tal aparente separação das esferas econômica e política também parece estar presente no Brasil de hoje. Ainda é cedo para traçar qualquer diagnóstico ou hipótese, mas olhar para o caso peruano pode ajudar a compreender melhor a economia política do que se passa no Brasil. Além disso, se o caminho a ser seguido for algo próximo ao modelo peruano é necessário ter em mente que, dado um contexto externo favorável, como foi o caso do início do século XXI, é até possível que a economia apresente elevadas taxas de crescimento. Porém, como mostrado na seção anterior, estas altas de crescimento não se traduzem em desenvolvimento ou superação da relação de subordinação e dependência das economias periféricas. Como alerta a literatura cepalina, este paradigma de crescimento econômico não implica inclusão social ou redução das desigualdades, condições mínimas necessárias para classificar uma nação como desenvolvida. Sendo assim, antes de ser feita esta escolha, é necessário refletir bem sobre o tipo de sociedade que o país almeja ser.

Referências Bibliográficas:

BACARAT, Elías; FINGER, Michel; THORNE, Raúl León e NOGUÉS Julio. Sustaining Trade Reform: Institutional lessons from Argentina and Peru. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/127181468058138671/Sustaining-trade-reform-institutional-lessons-from-Peru-and-Argentina> Acesso em: 3/11/2018

BANCO CENTRAL DE RESERVA DEL PERÚ. *Guia metodológica de la nota semanal*. Junio 2019. Disponível em: <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Guia-Metodologica/nota-semanal/Guia-Metodologica.pdf> Acesso em: 27/7/2019

BOITO, A. Imperialismo e Dependência, 02/03/2020. <https://aterraeredonda.com.br/imperialismo-e-dependencia/>

CARMO, Maria. O que faz a economia do Peru crescer forte mesmo após escândalo Odebrecht arrastar 4 ex-presidentes. BBC. 18/4/2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47956367> Acesso em: 17/10/2018

CRABTREE, John. Populismo y neopopulismo: la experiencia peruana. *Apuntes. Revista De Ciencias Sociales*, (40), 97-109. 1997. Disponível em: <http://revistas.up.edu.pe/index.php/apuntes/article/view/457>

CAMPODÓNICO SÁNCHEZ, Humberto. La inversión en el sector de telecomunicaciones del Perú en el período 1994-2000. NU. CEPAL. División de Desarrollo Económico. *Serie Reformas Económicas*. N 22 Maio 1999

DANCOURT, Oscar. Reforma neoliberal y política macroeconómica en el Perú. *Revista de la CEPAL*. 67. Abril. 1999. Disponível em:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37903/RVE67_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 5/9/2018

DANCOURT, Oscar. Estabilización y deuda externa. Experiencia y perspectivas. El Perú frente el siglo XXI. Capítulo 4. 1995. Disponível em: <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/LDE-1995-01-05.pdf>. Acesso em: 6/9/2018

DELLA BARBA, Mariana. Humala suaviza propostas para tentar reverter rejeição no Peru. *BBC*. 2/6/2011. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2011/06/110531_eleicao_peru_humala_mdb. Acesso em: 18/10/2018

FOWKS, Jacqueline. ‘Caso Odebrecht’ encerra quatro ex-presidentes peruanos. *EL PAÍS*. 17/4/2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/04/16/internacional/1555435510_660612.html Acesso em: 1/7/2019

JENKINS, Rhys. El “efecto China” em los precios de los productos básicos y en el valor de las exportaciones de América Latina. *Revista de la CEPAL*. Número 103. Aril de 2011

GALA, Paulo. *Complexidade Econômica*. Rio de Janeiro, Contraponto, 2017.

GALLANGHER, Kevin e PORZECANSKI, Roberto. China and the Latin America commodity boom: a critical assessment. PERI, *Working Paper Series*, n. 192. Massachusetts. February, 2009

HARTMAN, Dominik, GUEVARA, Miguel, et al. Linking Economic Complexity, Institutions and Income Inequality. *World Development* Vol. 93, pp. 75–93, 2017

INEI. *Producción y empleo informal em el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal*. 2007-2012. Lima. Maio 2014. Disponível em: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1154/?fbclid=IwAR0rOPaZ8Oqf6zXfmwofFlvZtX1_3cQq9tA7Ir1hEwDvHPPiySa9HVJND-o Acesso em: 12/7/2019

MINCETUR. Reporte de comercio bilateral: Peru-China 2018. 2018. Disponível em: <https://www.mincetur.gob.pe/comercio-exterior/reportes-estadisticos/reportes-de-comercio/reportes-de-comercio-bilateral/> Acesso em: 11/6/2019

NARREA, Omar. La minería como motor de desarrollo económico para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible 8, 9, 12 y 17. *Consortio de Investigación Económica y Social-CIES*. Setembro, 2018

PERU. Constituição. (1993) *CONSTITUCION POLITICA DEL PERU – 1993*. Promulgada em 31 de dezembro de 1993

PERU. Decreto-Lei número 25418, 6 de abril de 1992. Dispõe sobre a lei de bases do governo de emergência e reconstrução nacional

REDAÇÃO. Alan García: Gobierno de asuteridad. *BBC*. 28/6/2006. Disponível em: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_5226000/5226040.stm?fbclid=IwAR3AN0pbHQLrSBGjVmOeQD-nzvVhagXtI1_oY3PYK63zk4vEOANszKm7a0k. Acesso em: 17/10/2018

RODRÍGUEZ, Octavio. *O estruturalismo latino-americano*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira (2009)

RODRIGUEZ, G. VILLANEUEVA, P. Driving economic fluctuations in Peru: the role of the terms of trade. Pontificia Universidad Católica del Perú. *Documento de Trabajo*, n. 389. Diciembre, 2014

SILVA BARROS, Pedro e HITNER, Verena. A economia política do Peru: da ruptura interrompida aos dilemas contemporâneos. *OIKOS*. Rio de Janeiro. 2010. Volume 9. Número 2

TORRES MEYER, Camila. Os fluxos de investimento estrangeiro direto no Peru e seus impactos na economia e no comércio exterior. *Univ. Gestão e TI*, Brasília, v. 1, n. 1, p. 41-68, jan./jun. 2011

UNCTAD. State participation and privatization in the mineral sector. *TRADE AND DEVELOPMENT BOARD* United Nations Conference on trade and development. Genebra. 26/10/1995. Disponível em: <https://unctad.org/en/Docs/cn1ge2d2.en.pdf> Acesso em: 11/4/2019

UNCTAD. *Investment Policy Review Peru* United Nations Conference on trade and development. Nova York e Genebra. 2000. Disponível em: https://unctad.org/en/Docs/iteiipmisc19_en.pdf Acesso em: 11/4/2019

UNCTAD. *State of commodity dependence* .2014. United Nations Conference on Trade and Development. Nova York e Genebra. 2015. Disponível em: https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/suc2014d7_en.pdf Acesso em: 10/4/2019