

Concorrência

O ingrediente que falta para crescer?

© 2024 Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial

1818 H Street NW, Washington D.C. 20433

Telefone: 202-473-1000; Internet: www.worldbank.org

Alguns direitos reservados

1 2 3 4 27 26 25 24

Esta obra foi publicada originalmente em inglês pelo Banco Mundial como *Competition: The Missing Ingredient for Growth? Latin America and the Caribbean Economic Review* (April) em 2024. Em caso de discrepâncias, prevalece o idioma original.

Esta obra foi produzida pelo pessoal do Banco Mundial com contribuições externas. As apurações, interpretações e conclusões aqui expressas não refletem necessariamente as opiniões do Banco Mundial, de seu Conselho Diretor ou dos governos que representam.

O Banco Mundial não garante a exatidão, integridade ou atualidade dos dados apresentados nesta obra e não assume a responsabilidade por erros, omissões ou discrepâncias nas informações, nem pelo uso ou não de informações, métodos, processos ou conclusões apresentados. As fronteiras, cores, denominações, *links/notas de rodapé* e outras informações apresentadas nesta obra não indicam qualquer julgamento por parte do Banco Mundial quanto à situação jurídica de algum território, nem o endosso ou a aceitação de tais fronteiras. A menção a obras de terceiros não significa que o Banco Mundial endossa as opiniões expressas por esses autores ou o conteúdo de suas obras.

Nada aqui constitui ou deve ser interpretado ou considerado como uma limitação ou renúncia aos privilégios e imunidades do Banco Mundial, todos os quais são especificamente reservados.

Direitos e permissões



Esta obra está disponível sob licença da Creative Commons Attribution 3.0 IGO (CC BY 3.0 IGO): <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>. Nos termos da licença da Creative Commons Attribution, o usuário pode copiar, distribuir, transmitir e adaptar esta obra, inclusive para fins comerciais, nas seguintes condições:

Atribuição — Favor citar a obra como segue: Maloney, William, Pablo Garriga, Marcela Meléndez, Raúl Morales, Charl Jooste, James Sampi, Jorge Thompson Araujo, e Ekaterina Vostroknutova. *Concorrência: O ingrediente que falta para crescer? Relatório econômico da América Latina e o Caribe* (Abril). Washington, DC: Banco Mundial. doi: 10.1596/978-1-4648-2113-4. Licença: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

Tradução — Se for feita uma tradução desta obra, o seguinte termo de isenção de responsabilidade deve ser acrescentado juntamente com a atribuição: *Esta tradução não foi feita pelo Banco Mundial e não deve ser considerada uma tradução oficial do Banco Mundial. O Banco Mundial não se responsabiliza pelo conteúdo nem por qualquer erro dessa tradução.*

Adaptações — Se for feita uma adaptação desta obra, o seguinte termo de isenção de responsabilidade deve ser acrescentado juntamente com a atribuição: *Esta é uma adaptação de uma obra original do Banco Mundial. Pontos de vista e opiniões expressos na adaptação são de inteira responsabilidade do autor ou autores da adaptação e não são endossados pelo Banco Mundial.*

Conteúdo de terceiros — O Banco Mundial não é necessariamente proprietário de todos os componentes do conteúdo incluído na obra. Portanto, o Banco Mundial não garante que o uso de qualquer componente individual de terceiros ou parte do conteúdo da obra não infrinja direitos de terceiros. O risco de reivindicações resultantes de tal violação recai inteiramente sobre o usuário. Se o usuário desejar reutilizar um componente da obra, recairá sobre ele a responsabilidade de determinar se é necessária permissão para tal reutilização, bem como obter a referida permissão junto ao proprietário dos direitos autorais. Exemplos de componentes podem incluir, embora não de forma exclusiva, tabelas, figuras ou imagens.

Todas as consultas sobre direitos e licenças devem ser endereçadas a World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; e-mail: pubrights@worldbank.org.

ISBN (eletrônico): 978-1-4648-2113-4

DOI: 10.1596/978-1-4648-2113-4

Desenho da capa: Alejandro Espinosa/sonideas.com

Tradução para o português: Leonardo Padovani

Concorrência: O ingrediente que falta para crescer?



RELATÓRIO ECONÔMICO DA
AMÉRICA LATINA E O CARIBE | ABRIL 2024





Reconhecimentos

Este relatório é um produto do Escritório do Economista-Chefe para a América Latina e Caribe do Banco Mundial. A elaboração do relatório foi liderada por William Maloney (Economista-Chefe), Marcela Meléndez Arjona (Economista-Chefe Adjunta), Pablo Garriga (Economista Pesquisador) e Raul Morales Lema (Economista Pesquisador). Pilar Ruiz Orrico (Analista de Pesquisa), Laura Tenjo (Analista de Pesquisa), José Andrée Camarena Fonseca (Analista de Pesquisa), Pablo Hernandez Pedraza (Analista de Pesquisa), Nicolás Peña-Tenjo (Consultor), María José Uribe (Consultora), Rafael Vilarouca Nunes (Consultor), Jacqueline Larrabure (Assistente de Programa), Cecilia Lim (Consultora), Leonardo Padovani e Martin Gianelli prestaram inestimáveis contribuições de pesquisa e assistência editorial. Outras contribuições vieram de Andres Zambrano (Economista Sênior), Guillermo Vuletin (Economista Sênior), Guillermo Raul Beylis (Economista Sênior) e Nathalie Gonzalez-Prieto (Economista Pesquisadora) do Gabinete do Economista Chefe (LCRCE).

Diversas equipes regionais fizeram contribuições importantes:

Pobreza e Equidade: Carlos Rodriguez Castelan (Gerente de Prática, ELCPV), Hugo Ñopo (Economista Sênior, ELCPV), Hernan Winkler (Economista Sênior, ELCPV), Anna Luisa Paffhausen (Economista, ELCPV), Trinidad Berenice Saavedra Facusse (Economista, ELCPV), Diana Marcela Sanchez Castro (Analista de Pesquisa, ELCPV), Kelly Yelitza Montoya Munoz (Consultora, ELCPV) e Karen Yiseth Barreto Herrera (Consultora, ELCPV).

O Relatório do Banco Mundial Concorrência e Crescimento da Produtividade na América Latina e no Caribe (no prelo), elaborado pela equipe do MTI-LAC, e alguns de seus documentos de referência serviram como contribuições inestimáveis para o Capítulo 2.

Finanças, Competitividade e Inovação: Yira Mascaro (Gerente de Prática, ELCFN), Peter Kusek (Gerente de Programa, IDD03), Federico Alfonso Diaz Kalan (Especialista em Setor Financeiro, ELCFN), Nicolo Fraccaroli (Jovem Profissional, EEA1), Guillermo Fernandez Zubia (Consultor, ELCFN) e Eduardo Antonio Jimenez Sandoval (Consultor, ETIIC).

Estimativas e redações macroeconômicas específicas sobre cada país foram produzidas por economistas dos países que integram a Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento, sob a liderança de Doerte Doemeland (Gerente de Práticas, ELCMU) e coordenação de Elena Fernández Ortiz e Anjali Shahani. A lista de colaboradores inclui Daniel Barco, Rafael Chelles Barroso, Elena Bondarenko, Luigi Butrón, Bledi Celiku, Tamoya Christie, Fabiano Colbano, Barbara Cunha, Anton Dobronogov, Cornelius Fleischhaker, Julián Folgar, Sebastián Franco Bedoya, Fernando Giuliano, Christian Gonzalez, Fernando Im, Evans Jadotte, Santiago Justel, Woori Lee, David Cal MacWilliam, Rafael Ornelas, Daniel Reyes, Gabriela Schmidt, Vasileios Tsipopoulos, Erik von Uexkull, Hulya Ulku, Pui Shen Yoong, Gabriel Zouarak (todos da ELCMU) e Andrew Burns (EMFMD).

Elisa Luna Barros (Gerente, ECRLC), Ruth Idalina Gonzalez Llamas (Oficial Sênior de Assuntos Externos, ECRLC), Analia Martinez (Oficial de Comunicações Online, ECRLC), Yuri Szabo Yamashita (Oficial de Assuntos Externos, ECRLC), Belkis Delcid Diaz (Assistente de Programa, ECRLC), Carlos Alberto Cortes Galavis (Consultor, ECRLC), Francisco Seminario (Consultor, ECRLC) e Leandro Juan Hernandez (Consultor, ECRLC) prestaram apoio de Comunicação e Divulgação. Nancy Morrison (Consultora, LCRCE) deu apoio editorial e Alejandro Espinosa (Sonideas) contribuiu para o design.

A data-limite deste relatório foi 29 de março de 2024.

Conteúdo

Reconhecimentos

III

Visão Geral

Concorrência: O ingrediente que falta para crescer?

1

Prospectivas de Crescimento para a Região

8

Capítulo 1

O Estado da Região da ALC

10

A recuperação continua, mas o crescimento ainda é decepcionante

11

Inflação e política monetária: pousando na meta

15

O *nearshoring* pode levantar o crescimento?

18

Déficits gêmeos: fiscal e conta corrente

23

O setor bancário continua sólido, embora o volume de empréstimos inadimplentes tenha aumentado

25

Mercados de trabalho e condições sociais

26

Empregos: o emprego se recuperou, mas de forma desigual entre os grupos

26

Remuneração: devido à inflação, a renda real do trabalho ainda está aquém dos níveis pré-pandemia

30

Pobreza e desigualdade

30

Violência

36

Conclusão

36

Referências

37



Capítulo 2

Concorrência: O ingrediente que falta para crescer?

A relação ambivalente da ALC com a concorrência	39
ALC: Terra de gigantes	40
A crise de produtividade da ALC e suas raízes na fraca concorrência	41
Concorrência das importações e produtividade na ALC	44
ALC: Terra dos minúsculos também	50
A política doméstica de concorrência funciona?	51
Leis e órgãos de concorrência	51
Política de concorrência sólida na ALC aumenta a produtividade	56
Poder político das grandes empresas	58
A Complementaridade entre as Políticas de Concorrência e de Inovação	64
Por que a inovação é tão baixa na ALC quando o retorno potencial do investimento em inovação é alto?	65
Desbloquear o potencial da concorrência para impulsionar a produtividade	69
Referências	70

Figuras

Figura 1.1.	As taxas de crescimento da ALC permanecem entre as mais baixas do mundo	11
Figura 1.2.	O crescimento permanece deprimido em muitos países da ALC	12
Figura 1.3.	A maioria das principais economias da ALC melhorou seus saldos em conta corrente	12
Figura 1.4.	A economia global será mais desafiadora em 2024	13
Figura 1.5.	Termos de troca são conflitantes nos países da ALC	13
Figura 1.6.	A confiança empresarial continua próxima da média histórica e a confiança do consumidor melhorou ligeiramente	14
Figura 1.7.	As previsões de crescimento do PIB para 2024 têm diminuído constantemente na região da ALC	15
Figura 1.8.	A inflação geral e a inflação estrutural estão em queda	16
Figura 1.9.	A inflação deverá cumprir as metas da política monetária até o final de 2024 na maioria dos países da ALC-5	16
Figura 1.10.	As taxas de juros oficiais estão em queda	17
Figura 1.11.	O IED na ALC aumentou consideravelmente em 2022	18
Figura 1.12.	Os fluxos de IED aumentaram para a maioria dos países da ALC, especialmente para o Brasil	19
Figura 1.13.	Os anúncios de IED <i>greenfield</i> diminuíram	19
Figura 1.14.	Embora tenham melhorado, os anúncios de investimentos <i>greenfield</i> em energia caíram em outros setores, especialmente no setor de transformação (manufatura)	19
Figura 1.15.	Anúncios de IED <i>greenfield</i> mostram que a tendência de <i>nearshoring</i> está passando ao largo da ALC	20
Figura B1.1.1.	Fluxos totais de IED para os principais países de destino na América Central e Caribe	21
Figura B1.1.2.	Anúncios de IED <i>greenfield</i> na Costa Rica, República Dominicana e Panamá	22
Figura 1.16.	Os déficits fiscais continuam altos	23
Figura 1.17.	Tanto a dívida como a carga da dívida aumentaram	23
Figura 1.18.	Apenas alguns países deverão melhorar seus níveis de dívida pública	24
Figura 1.19.	Os déficits gêmeos em conta corrente e fiscal permanecem profundos	24
Figura 1.20.	O volume de empréstimos inadimplentes aumentou	25
Figura 1.21.	As taxas de emprego se recuperaram em relação a 2020, mas estão abaixo dos níveis pré-pandemia em alguns países	26
Figura B1.2.1.	A dinâmica populacional está mudando na ALC: a diminuição da fecundidade e o aumento da expectativa de vida remodelaram a pirâmide populacional	27
Figura B1.2.2.	As famílias da ALC em breve terão mais dependentes idosos do que crianças	28
Figura B1.2.3.	O envelhecimento da população imporá desafios políticos em termos de crescimento, pobreza, gastos públicos com bem-estar social e desigualdade de gênero	29
Figura 1.22.	A renda real do trabalho individual e os salários se deterioraram desde 2019	31
Figura 1.23.	O valor médio das transferências públicas por família e a participação média das transferências públicas na renda total das famílias estão voltando aos níveis pré-pandemia	31

Figura 1.24.	A pobreza na ALC já está abaixo do nível de 2019, explicada principalmente por Brasil e México	31
Figura 1.25.	A desigualdade de renda diminuiu ligeiramente em toda a região	32
Figura 1.26.	A renda real caiu relativamente mais no topo da distribuição de renda	32
Figura B1.3.1.	As taxas de pobreza em países selecionados do Caribe vão de moderadas a baixas quando se usam medidas baseadas no consumo	33
Figura B1.4.1.	A ALC tem, de longe, a maior taxa de homicídios entre as regiões do mundo	34
Figura B1.4.2.	Quase um quinto das pessoas na ALC considera crime/segurança pública o problema mais importante em seu país	35
Figura B1.4.3.	Os altos níveis de violência da ALC não estão ligados ao nível de desenvolvimento e à disseminação da pobreza nos países da região	35
Figura 2.1.	Setenta por cento dos trabalhadores da ALC são autônomos ou trabalham em empresas com menos de 10 funcionários	40
Figura 2.2.	Empresas gigantes dominam os mercados da ALC	41
Figura 2.3.	<i>Markups</i> na América Latina são mais altos do que no resto do mundo e constantes ao longo do tempo	41
Figura 2.4.	O crescimento na ALC é baixo e estagnou na última década	42
Figura 2.5.	A produtividade contribui pouco ou negativamente para o crescimento da produção a longo prazo na ALC	42
Figura 2.6.	A baixa produtividade pesa mais como fator limitante do crescimento econômico na ALC do que em outros países em desenvolvimento	43
Figura 2.7.	A concorrência é um componente central do ambiente operacional que contribui para o crescimento da produtividade	43
Figura 2.8.	No México, a concorrência com a China prejudicou as empresas menores e afetou produtos marginais e principais de formas distintas	47
Figura 2.9.	No Chile, em resposta ao aumento da concorrência da China, a maioria dos resultados de inovação industrial caiu, mas a qualidade dos produtos aumentou	47
Figura 2.10.	As mudanças nos <i>markups</i> exacerbam as diferenças nos resultados de inovação entre as empresas de manufatura mais e menos produtivas do Chile em resposta ao aumento das importações chinesas	48
Figura 2.11.	As autoridades de concorrência na ALC são pequenas	52
Figura 2.12.	A ALC é caracterizada por um número menor de investigações de ofício, um número menor e decrescente de pedidos de leniência e um número menor de inspeções-surpresa do que outras regiões	53
Figura 2.13.	As sanções contra cartéis são baixas na ALC em comparação às sanções na OCDE	55
Figura 2.14.	As autoridades de concorrência da ALC são percebidas como ineficazes	55
Figura 2.15.	A reforma da política de concorrência do Peru em 2013 reduziu as barreiras à entrada local e aumentou a produtividade	56
Figura 2.16.	No México, cerca de 40 por cento da atividade econômica foi investigada por práticas anticoncorrenciais entre 1993 e 2018	57
Figura B2.3.1.	Cartéis distorcem praticamente todos os setores da economia da ALC	60
Figura 2.17.	Na ALC, 22 por cento das empresas listadas na bolsa de valores e 28 por cento das grandes empresas são familiares	62
Figura 2.18.	As empresas familiares estão entre as maiores em receita	62
Figura B2.5.1.	As diferenças entre as estratégias energéticas do México e do Uruguai ficam evidentes na evolução de sua dependência de combustíveis fósseis e no consumo de energia proveniente de fontes renováveis	63

Figura 2.19.	Na ALC, a parcela de empresas capazes de inovar para escapar da concorrência é muito pequena	65
Figura 2.20.	A ALC tem deficiências nas práticas gerenciais	66
Figura 2.21.	A escada rolante de capacidades	68

Tabelas

Taxas reais de crescimento do PIB	8
Tabela 1.1. Espera-se que as maiores economias da ALC-6 cresçam menos em 2024 do que em 2023	14

Caixas

Caixa 1.1.	Os fluxos de IED na América Central e no Caribe podem ser um sinal de recuperação do <i>nearshoring</i>	21
Quadro 1.2.	Os desafios de uma força de trabalho em processo de envelhecimento	27
Caixa 1.3.	A sub-região do Caribe tem pobreza moderada, mas alta desigualdade	33
Caixa 1.4.	Geração de conhecimento e formação de parcerias para combater o crime organizado e a violência	34
Caixa 2.1.	Evidências internacionais sobre os efeitos do aumento da concorrência na importação	46
Caixa 2.2.	Alguns casos recentes na ALC que resultaram em sanções monetárias significativas por comportamento anticoncorrencial	54
Caixa 2.3.	Os cartéis estão disseminados na ALC	59
Caixa 2.4.	A "Ley Televisa" no México	60
Caixa 2.5.	O poder de impedir ou facilitar a transição para uma energia mais verde	63



Visão Geral

Concorrência:
O ingrediente
que falta para
crescer?

América Latina e Caribe (ALC) têm feito avanços lentos mas consistentes para resolver os desequilíbrios induzidos pela pandemia num ambiente internacional que só agora mostra sinais de estabilização. No entanto, ainda há muito a ser feito. A ALC, com algumas exceções, conseguiu reduzir a inflação a níveis inferiores aos dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). As taxas de juros estão começando a cair após quatro anos de gestão macroeconômica sólida. Contudo, ainda existem desafios para corrigir os desequilíbrios fiscais, recuperar o poder de geração de renda perdido e recuperar os avanços da década anterior em matéria de redução da pobreza. As elevadas taxas de juros também deixaram as famílias e empresas superendividadas, e isso precisa ser monitorado. A tarefa principal da região, no entanto, continua sendo a de acelerar as taxas de crescimento, atualmente fracas. Embora seja, em parte, causado pelas taxas de juros elevadas, o baixo crescimento também é reflexo de problemas estruturais de longa data. Esses fatores também contribuem para os ganhos abaixo do esperado provenientes do *nearshoring* ou *friendshoring*. Tudo aponta para uma ampla agenda de reformas—na educação, infraestrutura, regulação e políticas de concorrência—que vêm sendo adiadas há décadas.

Além disso, duas novas características da região dificultarão ainda mais as políticas no futuro. Em primeiro lugar, o envelhecimento da força de trabalho traz novos desafios para o crescimento, para a estabilidade fiscal e para as famílias. Em segundo lugar, a violência na região—que já era, de longe, a mais alta do mundo—ficou ainda mais grave e generalizada, aterrorizando os cidadãos da região e minando os avanços proporcionados pela estabilidade macroeconômica que haviam tornado a região mais atraente para investimentos.

O Capítulo 1 deste relatório apresenta a recente evolução social e macroeconômica e os desafios a curto prazo enfrentados pela região, principalmente em matéria de crescimento e equilíbrio das contas fiscais. O Capítulo 2 mostra que o crescimento pode ser fomentado pelo aumento da concorrência nas economias da região, combinado com os necessários investimentos complementares nas capacidades das empresas e dos trabalhadores e melhorias nos sistemas nacionais de inovação capazes de apoiar o desenvolvimento, a difusão e a adoção de novas ideias, produtos e processos.

Capítulo 1: Convergência para as metas de inflação, mas com a persistência de baixas taxas de crescimento

Embora a ALC tenha demonstrado menos dinamismo do que qualquer outra parte do mundo, a região recuperou totalmente o PIB perdido durante a pandemia de COVID-19, o emprego total está perto do observado em 2019 – embora não em todos os grupos – e a pobreza caiu abaixo dos níveis pré-pandemia (principalmente devido à influência do Brasil e do México). O ambiente global enfrentado pela região, no entanto, segue difícil. A economia dos EUA superou todas as expectativas e parece preparada para conquistar a difícil “aterrisagem suave,” com a inflação debelada e sem recessão; a Europa, no entanto, continua deprimida e a China, o maior mercado da ALC, mantém seu comportamento imprevisível e lento. A lentidão na redução da inflação estrutural em direção às metas acabou atrasando os cortes das taxas de juros nos países do Grupo dos Sete (G7). Os preços das commodities continuarão a cair em 2024, refletindo a baixa procura global. As previsões de crescimento da ALC em 2024 reduziram— de 2,3 em setembro de 2023 para 1,6 por cento em março de 2024—mas com variações expressivas entre países. A expectativa é de que, tanto no Brasil quanto no México, ocorra uma desaceleração em relação a 2023.

Na frente fiscal, os gastos do governo continuam elevados. As altas taxas de juro, embora apresentem queda em muitos países, mantêm a pressão sobre o serviço da dívida. As transferências transitórias para pessoas e empresas vulneráveis durante a pandemia vêm diminuindo, mesmo que não completamente, ao passo que, em muitos países, outras despesas não diminuíram ou até mesmo aumentaram. De modo geral, os avanços na redução da dívida continuam limitados: a razão dívida/PIB aumentou consideravelmente em 2023 em comparação com 2022, permanecendo acima dos 59 por cento registrados em 2019. No estilo clássico dos “déficits gêmeos,” os déficits persistentes de conta corrente refletem, em grande parte, desequilíbrios fiscais.

Na frente monetária, os bancos centrais independentes do Brasil, Chile, Colômbia e Peru continuam reduzindo suas taxas e outros países estão seguindo o exemplo. A inflação regional, excluindo-se a Argentina e a República Bolivariana da Venezuela, é de 3,5 por cento; na OCDE, é de 5,7 por cento em janeiro de 2024. Na maioria dos países da ALC, as expectativas de inflação continuam ancoradas e espera-se que as metas dos bancos centrais sejam alcançadas em 2024. O sucesso da luta contra a inflação reflete, em parte, fatores externos—os preços dos combustíveis e dos alimentos caíram – mas a inflação estrutural também começou a cair, sinalizando avanços mais arraigados. Na frente financeira, as taxas de juros mais elevadas causaram o superendividamento de famílias e empresas e os empréstimos inadimplentes aumentaram, mas agora estão começando a diminuir. Esse choque no serviço da dívida ocorre num contexto em que o crédito para o consumo quase dobrou como porcentagem do PIB em muitos países ao longo dos últimos 20 anos; esses riscos, portanto, devem continuar a ser monitorados. Apesar dessa evolução, as oscilações nos níveis globais de crédito não produtivo têm sido tímidas, os setores bancários parecem relativamente sólidos na região e os mercados internacionais continuam calmos, com até mesmo ligeira diminuição dos spreads.

Apesar da sólida gestão macroeconômica na região, as perspectivas de crescimento continuam baixas, não só devido às condições globais, mas também a questões estruturais há muito deixadas de lado. O crescimento regional continua limitado pela baixa acumulação de capital e pelo crescimento tímido da produtividade a longo prazo. Além disso, apesar do entusiasmo com o *nearshoring*, o investimento estrangeiro direto (IED) permanece abaixo dos níveis de 12 anos atrás em termos reais e os anúncios de investimentos *greenfield* continuam a minguar, inclusive no México. Além disso, os grandes investimentos que promoveram a recente recuperação do IED ocorreram, principalmente, nos setores de recursos naturais, ao passo que o investimento na indústria de transformação continua em queda. A edição da primavera de 2023 do *Latin America and Caribbean Economic Review* (LACER) discutiu como, apesar do fato de os salários agora estarem em patamar competitivo com os da China e de outros países, outros fatores estruturais da ALC—como impostos, custo de capital, baixa escolaridade dos trabalhadores, políticas inadequadas de infraestrutura e instabilidades sociais—deixam a região menos atraente para operações de *nearshoring*. É urgentemente necessário resolver estas questões estruturais e realizar as reformas fiscais necessárias.

Duas características emergentes da região complicam ainda mais a situação. Em primeiro lugar, a expectativa é de que a queda da taxa de fertilidade reverta a queda da razão de dependência (a porcentagem da população em idade não ativa em relação à população em idade ativa) em 2027. Dado que foi fraco crescimento gerado pela acumulação de capital ou pelo aumento da produtividade, espera-se que a queda da força de trabalho leve a um crescimento ainda mais moroso. O aumento da demanda por serviços previdenciários e de saúde para os idosos, financiada por uma base tributária cada vez menor, deverá sobrecarregar ainda mais os orçamentos. Por fim, os cuidados com os idosos representarão novos encargos para as famílias—especialmente para as mulheres, que assumem desproporcionalmente as tarefas domésticas de cuidados e, provavelmente, reduzirão a sua participação no mercado de trabalho.

Em segundo lugar, o assassinato do candidato à presidência do Equador foi apenas o mais recente lembrete da onda crescente de violência que cresce sobre a região, tanto em termos de intensidade quanto de alcance geográfico. A ALC é a região mais violenta do mundo e a única onde a violência vem aumentando. Apesar dos avanços louváveis na macrogestão na região, o aumento da insegurança tornou-se mais um fator que gera insatisfação entre os cidadãos e reduz a atratividade da região como destino de investimentos.

Capítulo 2: Concorrência – O ingrediente que falta para crescer?

Em toda a região, a baixa concorrência faz com que os consumidores paguem preços mais altos por bens e serviços de qualidade inferior, o que reduz o bem-estar geral e contribui para a desigualdade, visto que os preços monopolistas de bens e serviços essenciais consomem uma parcela relativamente maior dos orçamentos das famílias mais pobres.

Aumentar a concorrência que as empresas da ALC enfrentam pode estimular o crescimento e melhorar o bem-estar dos consumidores. A concorrência das importações de baixo custo adquiridas pelos consumidores pode ajudar a elevar o padrão de vida das famílias em todo o espectro de renda. A concorrência também tem o poder de incentivar

os produtores nacionais a adotarem novos produtos e tecnologias, aumentando a produtividade das empresas. A integração global dos mercados tem contribuído para ambientes mais competitivos, facilitando a difusão e adoção de inovações que contribuem para a eficiência. Ao mesmo tempo, competir em mercados internos dinâmicos e desafiadores é a melhor forma das empresas se prepararem para exportar.

Apesar destes impactos positivos, com frequência a concorrência estrangeira prejudica as indústrias e os empregos locais. É aí que surge um aparente dilema na elaboração de políticas: proteger os empregos e as empresas existentes à custa do crescimento ou estimular as empresas a buscarem as melhores tecnologias disponíveis e melhorarem seu desempenho, oferecendo aos consumidores os melhores produtos disponíveis pelos preços mais baixos possíveis?

Esse é um falso dilema. O aumento da concorrência interna induzido pelas autoridades responsáveis pela concorrência produz resultados inquestionavelmente positivos e maior bem-estar geral. E, embora os resultados do aumento da concorrência externa sejam mais ambíguos, isto deve-se principalmente à falta de preparo das empresas da ALC para competir com aquelas que se encontram na vanguarda da produtividade global. Assim, uma prioridade urgente é ajudar essas empresas e seus trabalhadores a se prepararem melhor, pois somente dessa forma estarão protegidos das forças da concorrência global. Além disso, o elevado poder de mercado e o poder político das empresas muitas vezes se retroalimentam, com resultados indesejáveis para toda a sociedade. Esse ciclo vicioso precisa ser interrompido. Para aproximar as indústrias da fronteira e proporcionar às sociedades os benefícios de uma maior concorrência, as políticas de concorrência e pró-concorrência devem ser combinadas com esforços para implementar boas políticas de inovação e sistemas nacionais de inovação funcionais—incluindo sistemas aprimorados de educação e treinamento de habilidades—, juntamente com ações deliberadas para reequilibrar o poder.

Uma terra de gigantes e minúsculos

Os mercados da ALC são caracterizados por uma distribuição altamente polarizada em termos do tamanho das empresas, com algumas empresas gigantes atuando ao lado de várias empresas minúsculas. Essa distribuição distorcida é, ao mesmo tempo, causa e consequência da baixa produtividade e da elevada desigualdade na região. Na base, os trabalhadores autônomos ou pequenas empresas costumam realizar atividades caracterizadas por baixa produtividade e baixos níveis de adoção de tecnologia. Normalmente não estão no radar das iniciativas e políticas que visam o aumento da produtividade e o crescimento econômico. Em vez disso, muitas vezes se enquadram em programas de empreendedorismo formulados como políticas sociais. Eles raramente exercem pressão competitiva sobre outras empresas, mas isso não significa que a concorrência não os afete. No topo, a falta de um grande segmento de pequenas e médias empresas de produtividade elevada se traduz em mercados altamente concentrados, dominados por atores gigantes, e em elevados níveis médios de poder de mercado, resultando em benefícios indevidos (lucros excessivos possíveis somente via exercício de poder de mercado) nas mãos de poucos. Essa elevada concentração contribui para o crescimento estagnado vivenciado pela região nas últimas décadas.

O aumento da concorrência pode ajudar a estimular o crescimento da produtividade por meio de quatro canais principais. Primeiro, força as empresas menos produtivas a saírem do mercado, ao passo que as empresas mais produtivas sobrevivem e crescem. Na sua ausência, as empresas de baixa produtividade sobrevivem. Em segundo lugar, a concorrência incentiva a inovação. Na sua ausência, as empresas com uma base de consumidores cativos podem optar por operar a um custo mais elevado e decidir não adotar tecnologias mais eficientes. A redução dos incentivos pode incentivar escolhas e esforços administrativos abaixo do ideal, e as empresas com elevado poder de mercado podem não ver necessidade de inovar se conseguirem sobreviver e continuar a auferir benefícios sem precisar atualizar a tecnologia. Terceiro, mercados mais competitivos tornam a adoção de tecnologia mais acessível e ampliam o âmbito de sua disseminação, possibilitando que mais empresas se beneficiem do aumento da eficiência. Quarto, as empresas que não enfrentam concorrência podem utilizar o seu poder de mercado para desviar recursos de atividades produtivas em busca de privilégios especiais.

Concorrência das importações e produtividade na ALC

Apesar da elevada concentração de mercado e dos níveis médios de poder de mercado da ALC, as evidências empíricas de seu efeito são escassas devido a problemas de disponibilidade de dados. Uma exceção é a pesquisa que examina os efeitos da concorrência das importações na produtividade e inovação das empresas. Novas evidências, discutidas no relatório do Banco Mundial *Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean* (no prelo), ressaltam o fato de que, na ALC, os efeitos da concorrência das importações sobre a produtividade e a inovação provêm de respostas variadas, em nível empresarial, que dependem da preexistência de produtividade, margens de lucro e proximidade da fronteira tecnológica. As empresas mais produtivas conseguem melhorar e sobreviver mesmo com a crescente concorrência das importações; já as empresas menores e menos produtivas tendem a encolher ou sair do mercado. O impacto sobre a produtividade e o crescimento em toda a economia depende, fundamentalmente, de como a produtividade é distribuída. Na ALC, essa distribuição é deslocada para algumas empresas do topo, o que acaba prejudicando diversas empresas—e também os rendimentos de grande parte da população—se forças da concorrência externa não forem combinadas com esforços deliberados do governo para protegê-las, ajudando-as a melhorar seu desempenho. Isto aponta para a necessidade de uma agenda complementar para ajudar as empresas a melhorar seu desempenho e a se aproximar da fronteira tecnológica.

As políticas de concorrência interna funcionam?

Os países podem utilizar a política de concorrência para promover uma concorrência mais justa e mercados que funcionam melhor. Sua concepção e aplicação definem o poder que as empresas podem exercer e ditam seus efeitos finais sobre a eficiência e a equidade. Vinte países da ALC dispõem de leis e órgãos de concorrência. Essas estruturas são relativamente recentes em comparação às das economias avançadas, e os órgãos estão desmuniados. Ao longo do final do Século XX, a concentração do poder de mercado decorrente da privatização de oligopólios e monopólios públicos não foi remediada pela ampliação do comércio internacional, e a entrada de empresas multinacionais contribuiu para intensificá-la ainda mais em diversos mercados.

Uma pesquisa recente do Banco Mundial—que lança mão de novos conjuntos de dados sobre intervenções no âmbito da política de concorrência—traz as primeiras evidências dos impactos muito positivos das ações de políticas de concorrência. Contudo, visto que as atividades antitruste abarcam apenas uma fração dos comportamentos nocivos no mercado, intervenções isoladas nem sempre são suficientes para produzir mudanças significativas. Há também evidências de que a política de concorrência funciona em conjunto com outros arcabouços regulatórios, e de que seu desalinhamento em relação a eles pode acabar limitando sua eficácia. É fundamental uma compreensão completa das complementaridades entre as políticas para promover mercados que funcionem bem.

Apesar do potencial transformador de uma política de concorrência sólida, as instituições que promovem a concorrência continuam fracas, em média, e as atividades dos cartéis e a concentração de mercado ainda figuram como problemas generalizados na ALC. Para garantir a eficácia dos órgãos de concorrência, é essencial que eles sejam independentes e contem com mecanismos de compromisso que limitem sua discricionariedade ao tomar decisões. No entanto, na maioria dos países da ALC, o órgão de concorrência faz parte do poder executivo e o Presidente tem a autoridade de mudar sua chefia a qualquer momento. Além disso, os órgãos de concorrência da ALC carecem de recursos humanos e financeiros em comparação a seus pares de outras regiões, indicando baixa prioridade nas agendas de políticas dos governos. Talvez seja por esse motivo que os órgãos de concorrência da ALC tendam a iniciar menos investigações por conta própria e a não recorrer tanto a acordos de leniência para incentivar os membros de cartéis a cooperar com as investigações. Também realizam menos inspeções de surpresa para investigar infrações e impõem multas médias mais baixas.

Essas fraquezas não são independentes da força do poder político das empresas. Atores corporativos poderosos têm conseguido diluir ou escapar do controle do governo por meio de interferência real em todos os poderes. Essas obstruções vão desde lobby sistemático para aprovar leis favoráveis até o uso estratégico dos tribunais e outras disposições legais para obter liminares contra medidas antitruste e outras medidas regulatórias. Da mesma forma, a proteção comercial fixa preços mínimos, produzindo resultados semelhantes aos dos cartéis, sendo muitas vezes resultado de atividades intensas de lobby.

Pelo menos três fatores específicos da região, estudados por cientistas políticos, contribuem para intensificar o poder político das empresas. As regras eleitorais geram sistemas partidários fragmentados e o poder executivo consegue apoio no poder legislativo por meio de transações políticas; essa situação permite que empresas financiem partidos ou candidatos, negociando votos a seu favor. As grandes empresas e os meios de comunicação social, em todas as suas formas, estão intimamente interligados e a titularidade dos meios de comunicação social é altamente concentrada em toda a ALC. É pouco provável que essas empresas utilizem sua programação mediática para defender mais rigor nas regras de mercado. Além disso, grande parte das empresas da região são de propriedade familiar. As empresas familiares tendem a se opor à tributação e à regulamentação de forma mais vigorosa do que as empresas de capital aberto. Elas com frequência trabalham com horizontes temporais mais longos e, portanto, podem monitorar, apoiar ou punir os políticos de forma mais eficaz. Os integrantes da família ou seus representantes podem até mesmo ingressar na política para garantir uma representação de confiança.

A ameaça da fuga de capitais e desinvestimento também aumenta a influência das empresas nas políticas. Se o governo concluir que determinada regulação ou política fará com que as empresas reduzam o investimento, prejudicando o crescimento econômico e os empregos, poderá rescindir a medida. Esses entrelaçamentos entre empresas, governos e elites acontece em toda parte, embora seja mais provável em regiões onde a economia é dominada por um número muito pequeno de empresas gigantes, como ocorre na ALC. No contexto da transição para economias mais verdes na ALC, eles representam uma preocupação significativa.

Medidas fundamentais para o avanço da região incluem a revisão das regras para eliminar aquelas que favorecem os interesses privados enraizados em vez do bem-estar geral e o reforço do poder e da independência das leis e órgãos de concorrência. O caminho para a reforma pode ser trilhado pela adoção de outras medidas para reequilibrar o poder econômico e político, tais como regular o financiamento de campanhas e atividades de lobby e levar a sério o debate global sobre a tributação dos super-ricos.

A complementaridade entre a política de concorrência e a inovação

Dado que, historicamente, as atividades econômicas na região ocorrem num ambiente altamente protegido de pressões competitivas, o aparelho produtivo da ALC está mal preparado para competir. A produtividade das empresas é baixa, em parte, porque essa proteção se traduziu, ao longo do tempo, em baixos incentivos à inovação e à melhoria global das capacidades empresariais. Níveis mais elevados de concorrência são, portanto, um impulso bem-vindo para as empresas inovarem e competirem. No entanto, precisamente por essa mesma razão, o aumento da concorrência de fontes externas pode destruir grande parte deste aparelho produtivo já precário—e, com ele, a fonte de renda de grande parte da população—, deixando os países da ALC em situação ainda pior, mesmo que as empresas mais produtivas consigam sobreviver ou até mesmo crescer.

Na ALC, portanto, a concorrência e as políticas nacionais de inovação e de modernização empresarial se complementam: o aumento da concorrência, facilitado por uma política de concorrência sólida e arcabouços regulatórios pró-concorrência, proporcionará os incentivos certos para as empresas atualizarem suas tecnologias. Uma boa política de inovação aproximará mais empresas da fronteira tecnológica, onde poderão aprimorar suas capacidades para enfrentar a concorrência (em vez de sair do mercado), melhorando, assim, a dinâmica da produtividade agregada e o crescimento econômico.

Por que a inovação é tão deficiente na ALC? Sempre que falta um amplo conjunto de complementaridades—como por exemplo, capital físico e humano—, os retornos da inovação diminuem com a distância da fronteira tecnológica. Além disso, para conseguirem inovar e gerir projetos de inovação de forma eficaz, as empresas precisam de uma série de competências de gestão e organização fundamentais para o aumento da produtividade e da qualidade. As empresas incapazes de responder às condições do mercado, identificar novas oportunidades tecnológicas, desenvolver planos para explorá-las e, em seguida, cultivar os recursos humanos necessários terão dificuldade em inovar.

Além disso, as capacidades dos governos de formular, implementar e coordenar políticas eficazes também são fracas na ALC. Em primeiro lugar, a concepção de políticas exige a capacidade de identificar as causas do fracasso dos mercados, formular políticas adequadas para resolvê-las e definir métricas claras de sucesso. Muitas experiências dão errado porque importam modelos institucionais e de melhores práticas de países avançados, que não conseguem lidar com as falhas reais ou que não têm viabilidade política. Em segundo lugar, uma implementação eficaz requer práticas

e processos sólidos de gestão pública para avaliar, adaptar e modificar ou encerrar políticas quando necessário. Terceiro, a política deve ser coerente entre órgãos e ministérios. Quarto, a consistência e a previsibilidade das políticas exigem sistemas que cultivem políticas e instituições de inovação ao longo do tempo. Em vez disso, o consenso sobre a importância da agenda de inovação e do compromisso político de alto nível é muitas vezes limitado e, por isso, as políticas recebem pouco apoio e com frequência são revertidas.

Esse contexto de fraca capacidade governamental reforça a necessidade de complementaridade entre a concorrência, a modernização das empresas e as políticas nacionais de inovação. Repensar as políticas de inovação significa ampliar o âmbito dos sistemas de inovação para sanar as restrições à acumulação de conhecimento e de capital humano e físico; cultivar capacidades administrativas e organizacionais; e equilibrar seletivamente as capacidades e ações viáveis dos governos, evitando a importação de um conjunto completo de instituições e políticas de outros países e contextos internacionais distintos.

Desbloqueando o potencial da concorrência como força motriz da produtividade

Para que a concorrência de fato fomente a produtividade na ALC, o foco deve ser o aumento da produtividade das empresas. As evidências deste relatório revelam que os países da ALC estão completamente despreparados para concorrer. Apenas uma pequena parcela das empresas consegue escapar do aumento da concorrência, aumentar os investimentos em inovação e melhorar a produtividade. Esse despreparo também se refere às pessoas.

A baixa produtividade das empresas e a decorrente falta de preparo para concorrer podem ser atribuídas à baixa qualidade da educação, a pouco acesso a financiamento e a arcabouços regulatórios inadequados para atividades empresariais, dentre outros fatores. No entanto, uma grande parte do problema é que as empresas surgem e atuam em ambientes de baixa concorrência, protegidas dos incentivos necessários para se manterem atentas ao que se passa no mercado e priorizarem esforços para melhorar suas capacidades e as de seus trabalhadores.

Tentativas de sanar a falta de preparo para a concorrência que limitem as forças competitivas provavelmente terão efeitos negativos, mantendo a região presa num ponto de equilíbrio de baixa produtividade/baixo crescimento/alta desigualdade. Em vez disso, a promoção de uma concorrência justa e de políticas pró-concorrência deve ser combinada com um esforço deliberado para implementar boas políticas de inovação e sistemas nacionais de inovação que, de fato, funcionem—incluindo melhores sistemas de educação e treinamento de habilidades—e visem aumentar a produtividade das empresas e deslocar a distribuição da produtividade para cima, de modo a fazer crescer o percentual de empresas preparadas para competir no mercado internacional.

Prospectivas de Crescimento para a Região

Taxas reais de crescimento do PIB

	2021	2022	2023e	2024p	2025p	2026p
Argentina	10,7	5,0	-1,6	-2,8	5,0	4,5
Bahamas	17,0	14,4	4,3	2,3	1,8	1,6
Barbados	-0,8	11,3	4,5	3,7	2,8	2,3
Belize	17,9	8,7	4,5	3,5	2,5	2,5
Bolívia	6,1	3,5	2,4	1,4	1,5	1,5
Brasil	4,8	3,0	2,9	1,7	2,2	2,0
Chile	11,7	2,4	0,2	2,0	2,2	2,3
Colômbia	10,8	7,3	0,6	1,3	3,2	3,1
Costa Rica	7,9	4,6	5,1	3,9	3,7	3,7
Domínica	6,9	5,6	4,9	4,6	4,2	3,0
El Salvador	11,2	2,6	2,7	2,5	2,5	2,5
Equador	9,8	6,2	2,8	0,7	1,7	2,0
Granada	4,7	7,3	4,8	4,1	3,7	3,2
Guatemala	8,0	4,1	3,5	3,0	3,5	3,5
Guiana	20,1	63,3	33,0	34,3	16,8	18,2
Haiti	-1,8	-1,7	-1,9	-1,8	1,9	2,0
Honduras	12,5	4,0	3,5	3,4	3,3	3,4
Jamaica	4,6	5,2	2,6	2,0	1,6	1,6
México	5,7	3,9	3,2	2,3	2,1	2,0
Nicarágua	10,3	3,8	4,3	3,7	3,5	3,5
Panamá	15,8	10,8	6,5	2,5	3,5	4,0
Paraguai	4,0	0,2	4,6	3,8	3,6	3,6
Peru	13,4	2,7	-0,6	2,7	2,4	2,4
República Dominicana	12,3	4,9	2,4	5,1	5,0	5,0
Santa Lúcia	12,2	18,1	3,2	2,9	2,4	1,8
São Vicente e Granadinas	0,8	7,2	6,5	5,0	3,9	3,7
Suriname	-2,4	2,4	2,1	3,0	3,0	3,0
Uruguai	5,6	4,7	0,4	3,2	2,6	2,6

Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial.

Observação: A data de corte dos dados é 29 de março de 2024. "e" denota estimativa e "p" denota previsão.



Capítulo 1

O Estado da Região da ALC

A região da América Latina e Caribe (ALC) registrou progressos lentos, embora impressionantes, na resolução dos desequilíbrios induzidos pela pandemia de COVID-19, em um ambiente internacional que só agora começa a dar sinais de estabilização. No entanto, ainda há muito a ser feito. A economia dos EUA superou todas as expectativas e parece estar pronta para alcançar o Santo Graal de uma “aterrissagem suave”, debelando a inflação e sem recessão. Apesar da lentidão da última milha no cumprimento da meta do Federal Reserve, as taxas de juros devem cair em breve. Porém, o crescimento continua baixo na Europa, e não é fácil prever a sorte do principal parceiro comercial da região, a China. Nesse contexto, nos países da ALC, com algumas exceções, a inflação ficou abaixo do nível dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), coroando um episódio de quatro anos de gestão macroeconômica excepcionalmente sólida, reconhecida pelos mercados globais.

Contudo, os desafios persistem para corrigir os desequilíbrios fiscais, recuperar os empregos perdidos, retomar os avanços na redução da pobreza da década anterior e, mais profundamente, encontrar novas fontes de crescimento. Além disso, apesar do entusiasmo com o *nearshoring* ou o *friendshoring*, a região está vendo pouco em termos de ganhos de segmentos de cadeias de valor. Todos esses fatores apontam para uma agenda substancial de reformas que a região vem adiando há décadas. Além disso, os já altos níveis de violência na ALC tornaram-se mais graves e generalizados, aterrorizando os cidadãos da região e comprometendo os ganhos de atratividade de investimento trazidos pela estabilidade macroeconômica.

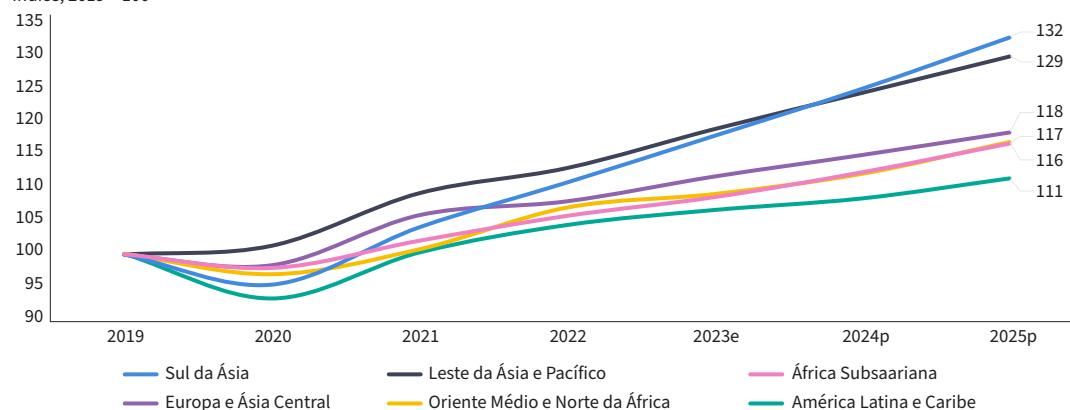
A recuperação continua, mas o crescimento ainda é decepcionante

A economia da região da ALC continua a apresentar um desempenho inferior ao das economias de outras regiões do mundo. No final de 2023, o Produto Interno Bruto (PIB) na América Latina e Caribe foi 7 por cento maior do que em 2019, ao mesmo tempo em que foi 19 por cento maior no Leste da Ásia e Pacífico e 18 por cento maior no Sul da Ásia (Figura 1.1). Essa tendência deve continuar até 2024, já que as taxas de crescimento da ALC permanecem entre as mais baixas do mundo.

Figura 1.1.
As taxas de crescimento da ALC permanecem entre as mais baixas do mundo

Níveis reais do PIB por região

Índice, 2019 = 100

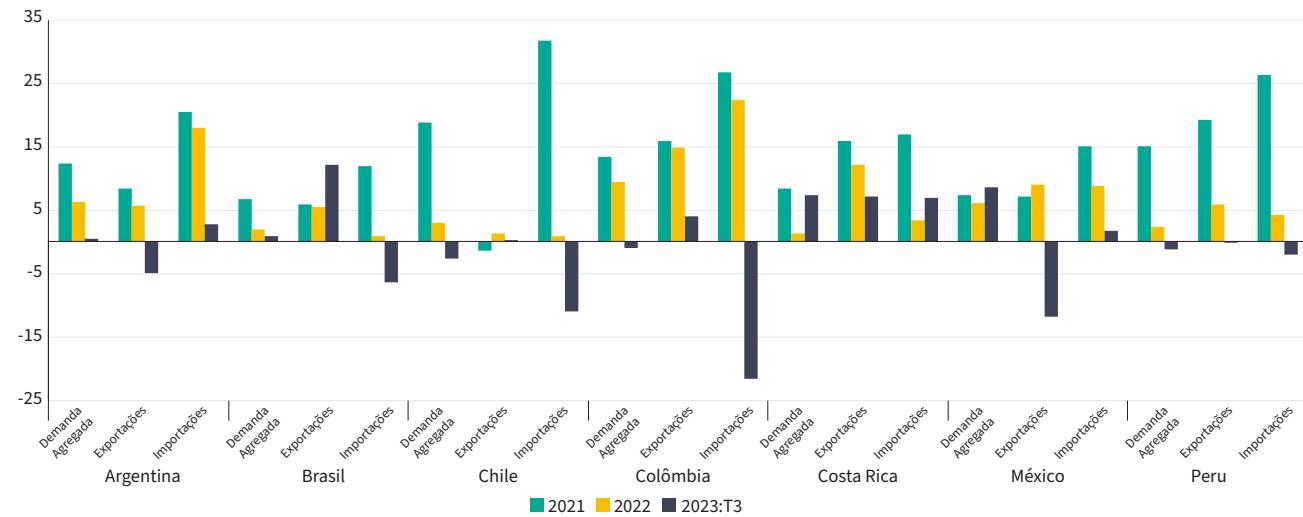


Fonte: Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento do Banco Mundial – América Latina.
Nota: Os valores do índice são baseados em projeções (em 29 de março de 2024). e = estimativa; p = previsão.

Figura 1.2.

O crescimento permanece deprimido em muitos países da ALC

Variação percentual anual em componentes do PIB



Fonte: Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento do Banco Mundial – América Latina; Haver Analytics.

Nota: Os dados trimestrais da demanda agregada não incluem variação em inventários. ALC = América Latina e Caribe. Cada barra no gráfico representa a variação percentual anual. A barra rotulada como “2023:T3” compara a variação percentual entre os dados no terceiro trimestre de 2022 e os dados no terceiro trimestre de 2023.

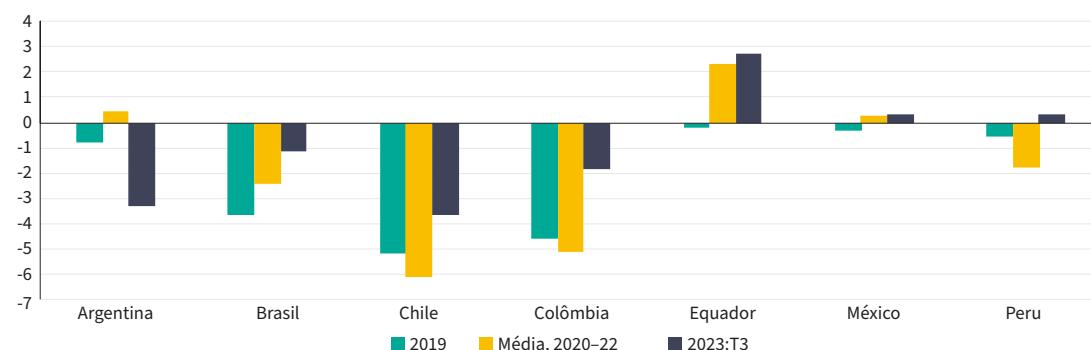
Durante 2023, o crescimento na maioria dos países da ALC permaneceu deprimido, devido sobretudo ao desempenho medíocre do investimento e do consumo. Embora a recuperação da pandemia na maioria dos países tenha dependido de uma forte retomada da demanda interna (Figura 1.2), do terceiro trimestre de 2022 ao terceiro trimestre de 2023 o investimento e o consumo permaneceram baixos, em parte devido a políticas monetárias mais restritivas e ao afrouxamento dos mercados de trabalho. No final do ano, algumas economias apresentavam uma recuperação incipiente do consumo, devido ao aumento dos salários reais e à queda das taxas de juros. México e Costa Rica são exceções notáveis, pois mostraram uma expansão vigorosa da demanda interna.

A debilidade da demanda interna foi acompanhada por uma queda na demanda por importações. Ao mesmo tempo, a resiliência da economia dos EUA e da China (sustentada por aumentos no consumo de serviços devido à reabertura da economia chinesa, a investimentos resilientes na manufatura e ao estímulo à infraestrutura pública) aumentou a demanda por exportações de alguns países, como Brasil e Colômbia. Com exceção da Argentina, todas as principais economias da ALC melhoraram sua posição externa (Figura 1.3), embora algumas ainda apresentem déficits significativos em conta corrente.

Figura 1.3.

A maioria das principais economias da ALC melhorou seus saldos em conta corrente

Saldo da conta corrente como porcentagem do PIB

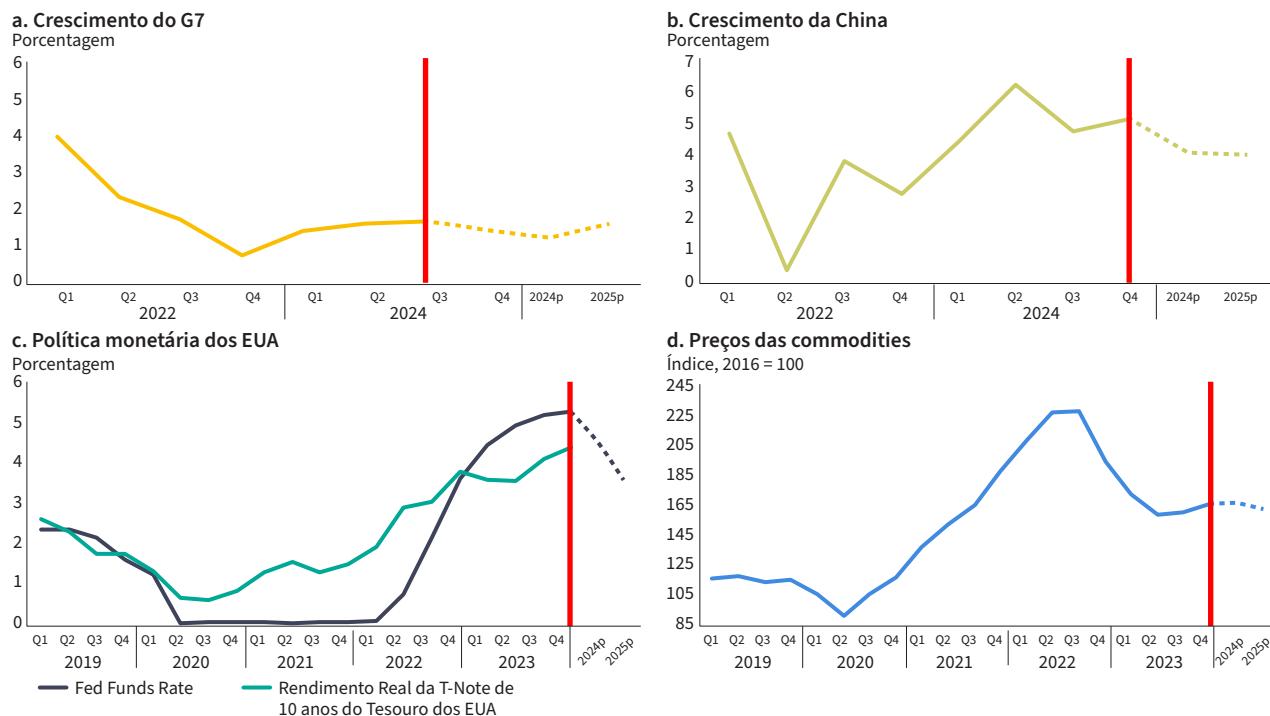


Fonte: Haver Analytics.

Nota: ALC = América Latina e Caribe.

Na esteira de um 2023 favorável, o cenário externo será mais desafiador em 2024 (Figura 1.4). Após uma aceleração em 2023, as economias da China e dos Estados Unidos deverão crescer mais lentamente, enquanto o Federal Reserve deverá cortar as taxas de juros mais tarde do que se pensava, tornando as condições financeiras internacionais mais apertadas.

Figura 1.4.
A economia global será mais desafiadora em 2024

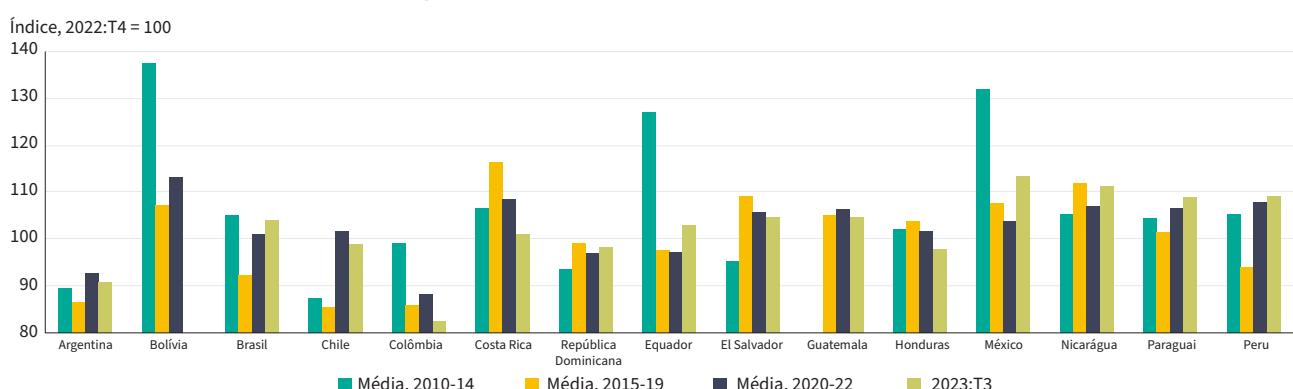


Fontes: Para o painel a, PIB Trimestral (indicador), da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) (doi: 10.1787/b86d1fc8-en) e banco de dados do Perspectivas Econômicas Globais (WEO), do Fundo Monetário Internacional (FMI) (vários anos); para o painel b, Haver Analytics e banco de dados do WEO do FMI de vários anos; para o painel c, Dados Econômicos do Federal Reserve (FRED), Federal Reserve Bank de St. Louis; para o painel d, Preços de Commodities do Banco Mundial (Pink Sheets) (vários anos) e banco de dados do WEO do FMI (vários anos).

Nota: A linha vertical vermelha indica o último trimestre de dados disponíveis. p = previsão; Fed = Federal Reserve dos EUA; G7 = Grupo dos Sete.

As tendências atuais dos preços das commodities trazem notícias conflitantes para a região, dependendo da cesta de comércio de cada país. Vários países melhoraram seus termos de troca em comparação à situação anterior à pandemia de COVID-19 (Figura 1.5). Brasil, Chile e Peru atingiram níveis superiores ou comparáveis ao superciclo de commodities de 2010-14. No entanto, outros países – especialmente a Colômbia – sofreram uma queda acentuada em seus termos de troca.

Figura 1.5.
Termos de troca são conflitantes nos países da ALC



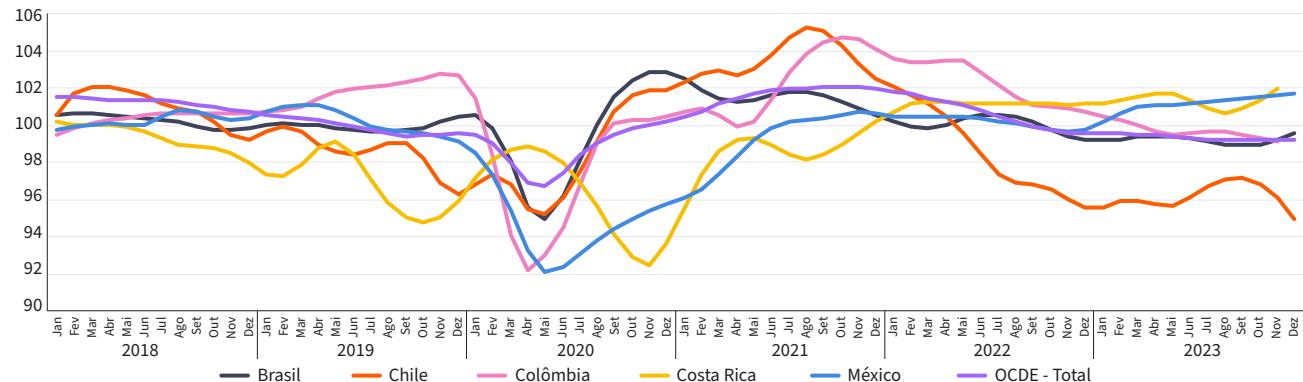
Fonte: Haver Analytics.

Nota: ALC = América Latina e Caribe.

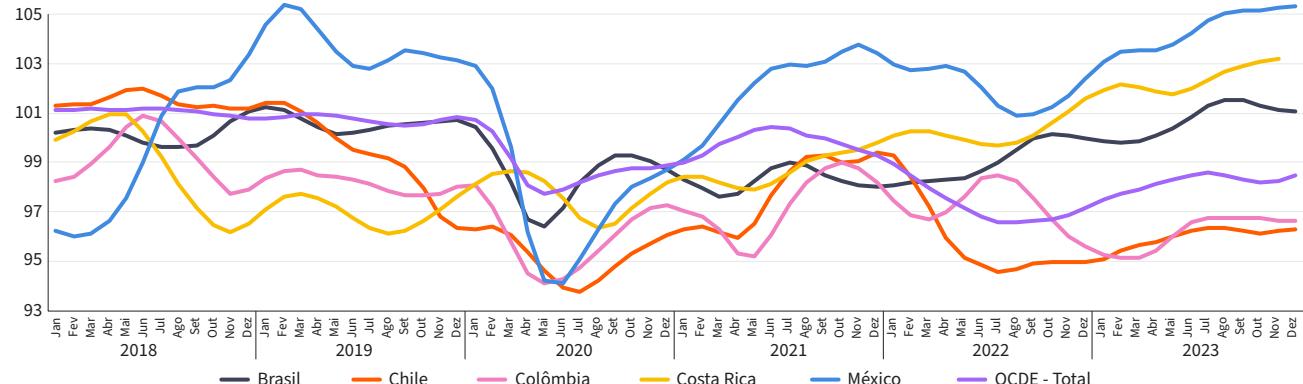
Figura 1.6.

A confiança empresarial continua próxima da média histórica e a confiança do consumidor melhorou ligeiramente**a. Confiança empresarial**

Índice, 100 = Média histórica

**b. Confiança do consumidor**

Índice, 100 = Média histórica



Fonte: Para o painel a, Índice de Confiança Empresarial (BCI) da OCDE (indicador) (doi: 10.1787/3092dc4f-en); para o painel b, Índice de Confiança do Consumidor (ICC) da OCDE (indicador) (doi: 10.1787/46434d78-en).

Nota: OCDE = Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

Tabela 1.1.

Espera-se que as maiores economias da ALC-6 cresçam menos em 2024 do que em 2023

Variação percentual do PIB

País	Estimativa para 2023	Previsão para 2024
Argentina	-1,6	-2,8
Brasil	2,9	1,7
Chile	0,2	2,0
Colômbia	0,6	1,3
México	3,2	2,3
Peru	-0,6	2,7

Fonte: Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento do Banco Mundial.

Nota: As variações percentuais são baseadas em projeções (a partir de 29 de março de 2024).

ALC = América Latina e Caribe; ALC-6 = Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru.

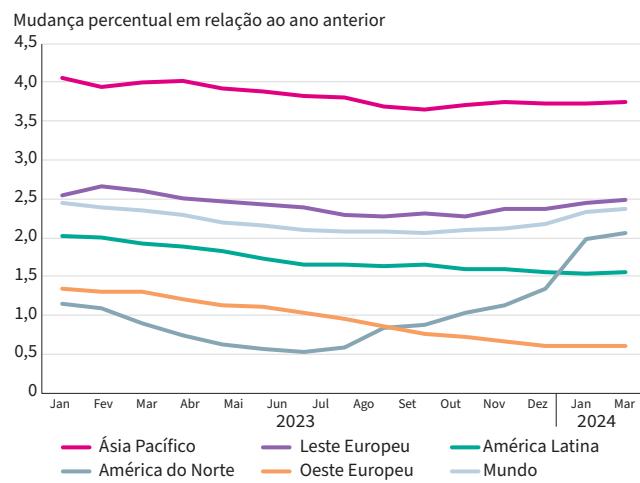
A confiança empresarial continua próxima da média histórica na maioria dos países (Figura 1.6, painel a), embora com variação entre sub-regiões. De acordo com dados da OCDE, a confiança empresarial no Chile, no Brasil e na Colômbia é inferior à média histórica, enquanto permanece alta e tende a subir no México e na Costa Rica, países com demanda interna mais forte. A maioria dos países registrou pequenas melhorias na confiança do consumidor no último ano (Figura 1.6, painel b).

A flexibilização das políticas monetárias e a elevação dos salários reais - aliados ao aumento contínuo da confiança do consumidor - proporcionaram um impulso ao consumo que provavelmente persistirá em 2024. Do lado negativo, uma economia global menos favorável trará ventos contrários adversos. Em termos agregados, espera-se que as três maiores economias da região tenham um desempenho pior em 2024 em comparação com 2023. No Brasil, a queda nos investimentos reduzirá a demanda agregada; no México, espera-se que a vigorosa demanda interna seja moderada no próximo ano; e na Argentina, os efeitos econômicos do ajuste fiscal reduzirão o crescimento (tabela 1.1). Os demais países da LAC-6 crescerão mais em 2024 do que em 2023.

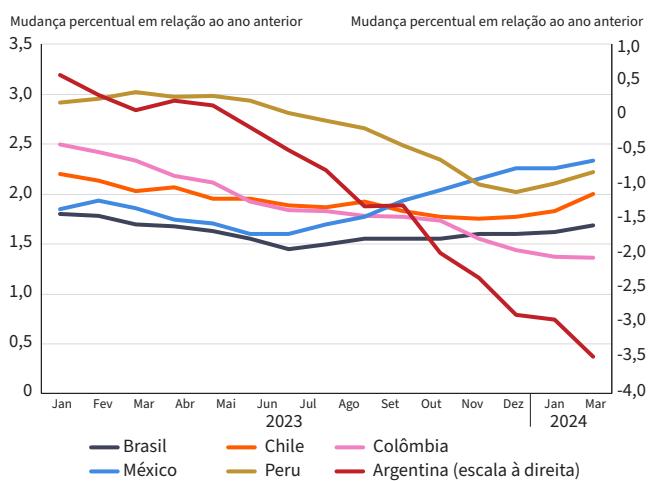
Figura 1.7.

As previsões de crescimento do PIB para 2024 têm diminuído constantemente na região da ALC

a. Regiões do mundo



b. Países da ALC-6



Fonte: Economia do Consenso.

Nota: ALC = América Latina e Caribe; ALC-6 = Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru.

As previsões de crescimento global para 2024 começaram a aumentar no final de 2023, depois de um declínio constante na primeira parte do ano. Embora a América do Norte e a Europa Oriental tenham melhorado suas previsões, a ALC-6 e a Europa Ocidental mostram contínuas quedas (figura 1.7). A maioria dos países da ALC-6 aumentou suas expectativas de crescimento no segundo semestre de 2023, depois de correções para baixo no primeiro semestre, devido ao início de um ciclo de relaxamento da política monetária, à melhoria das condições externas e, no caso do México, à demanda interna dinâmica. Os declínios mais notáveis são os da Argentina, que atualmente enfrenta um forte ajuste fiscal, e, em menor grau, os da Colômbia.

Como destacado em volumes anteriores do *Índice de Recuperação Econômica da América Latina e do Caribe* (LACER), as baixas taxas de crescimento previstas não são um artefato da pandemia. As taxas de crescimento na década de 2010 foram semelhantes.¹ Esses baixos níveis são insuficientes para tirar as famílias da pobreza e reduzir as tensões sociais. Não se pode permitir que essa seja a “taxa natural de crescimento” da ALC.

Inflação e política monetária: pousando na meta

A região continua a apresentar um dos melhores desempenhos no combate à inflação do mundo, com uma queda de 7,8 por cento no início de 2023 para 3,6 por cento no final do mesmo ano, em comparação a 6,0 por cento na OCDE. Esse desempenho encorajador se deve à dissipação dos choques de oferta de alimentos e combustíveis, bem como à redução do congestionamento da cadeia de suprimentos induzido pela pandemia e às políticas monetárias enérgicas das autoridades monetárias. Embora o LACER de outubro de 2023 tenha atribuído a maior parte do progresso a quedas nos componentes transitórios da inflação, como alimentos e combustíveis, a inflação estrutural agora também exibe uma tendência de baixa (Figura 1.8).²

A tendência atual de queda da inflação deverá continuar e levar a inflação para a faixa da meta da política monetária até o final de 2024, na maioria dos países (Figura 1.9). A exceção é a Colômbia, que iniciou o ciclo de aperto monetário mais tarde do que seus pares. No entanto, a convergência está longe de ser garantida, e as autoridades monetárias

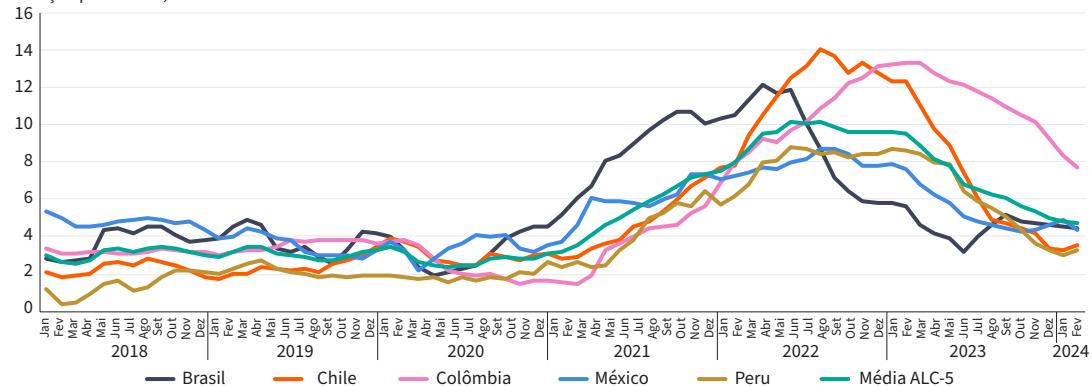
1 Banco Mundial (2023a).

2 Banco Mundial (2023b).

Figura 1.8.
A inflação geral e a inflação estrutural estão em queda

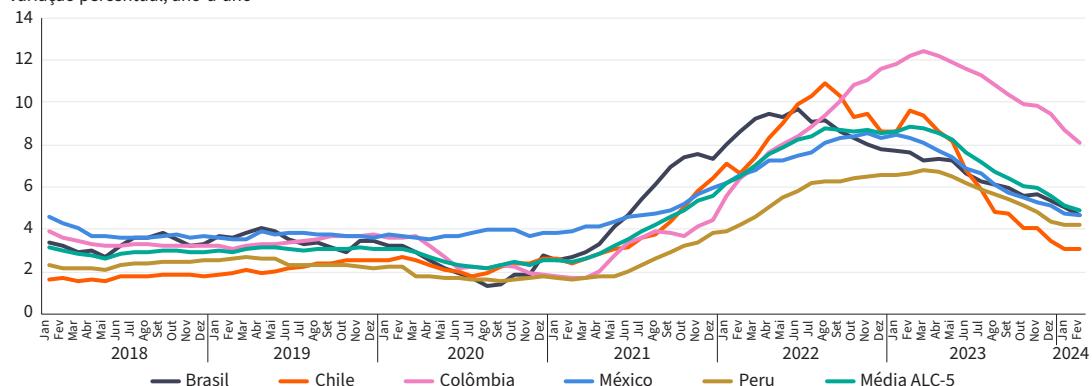
a. Inflação geral anual

Variação percentual, ano-a-ano



b. Inflação estrutural anual

Variação percentual, ano-a-ano

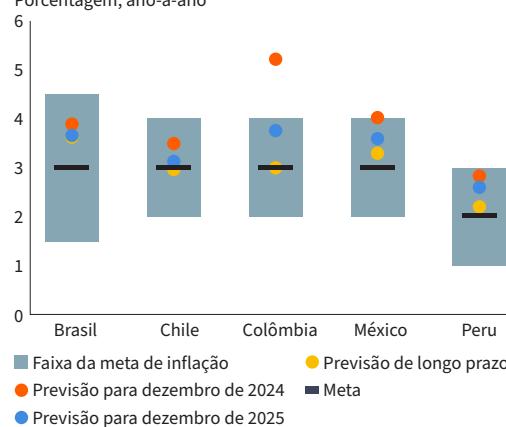


Fonte: Perspectiva Macro da Pobreza, do Banco Mundial (vários anos).

Nota: ALC = América Latina e Caribe; ALC-5 = Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru.

Figura 1.9.
A inflação deverá cumprir as metas da política monetária até o final de 2024 na maioria dos países da ALC-5

Projeções de inflação e metas dos bancos centrais
Porcentagem, ano-a-ano



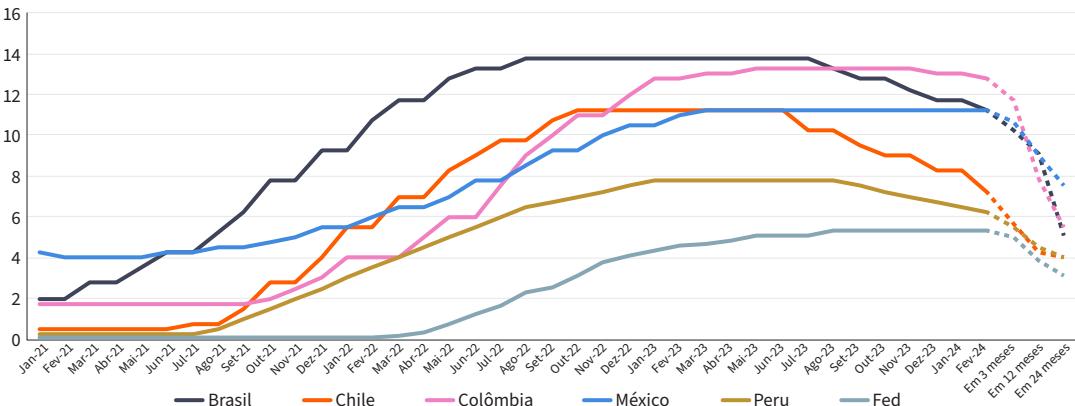
Fonte: Consensus Economics.
Nota: A data da pesquisa foi março de 2024 para as previsões de dezembro de 2024 e dezembro de 2025, e janeiro de 2024 para as previsões de longo prazo. ALC = América Latina e Caribe; ALC-5 = Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru.

da região precisarão trilhar a descida final em direção à meta em um contexto desafiador. A inflação nos países avançados continua mais renitente do que se esperava. O ressurgimento de tensões geopolíticas, como o conflito no Oriente Médio e a intensificação da invasão russa na Ucrânia, interrupções no transporte de mercadorias pelo Canal de Suez e o fenômeno El Niño podem aumentar a pressão sobre produtos comercializáveis. Além disso, no contexto da redução dos diferenciais das taxas de juros com as economias avançadas, as depreciações cambiais e o repasse associado aumentam as pressões inflacionárias.

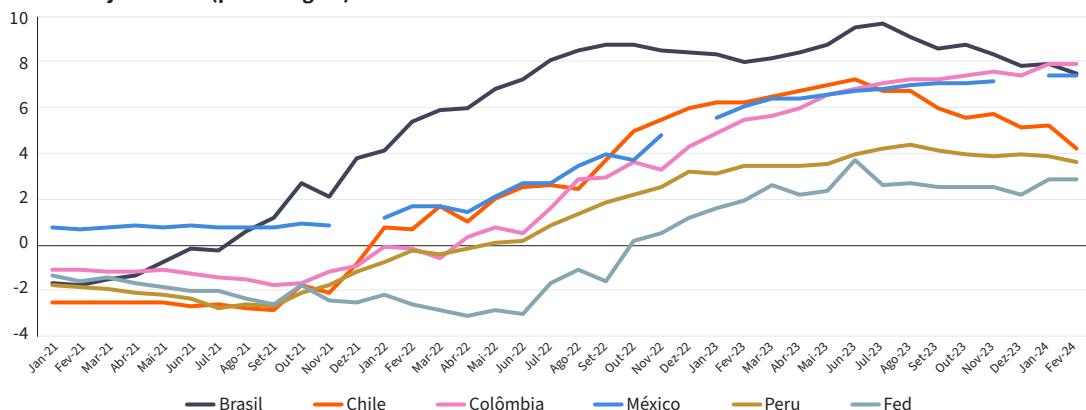
No entanto, na maioria dos países as expectativas inflacionárias permanecem bem ancoradas a médio prazo na faixa da meta, e os bancos centrais da região começaram a reduzir suas taxas oficiais de juros (Figura 1.10, painel a). Os dois exemplos mais notáveis são Brasil e Chile, que iniciaram o ciclo de aperto monetário mais cedo do que seus pares (e os países avançados) e conseguiram reduzir mais vigorosamente os juros - em 2 pontos percentuais e 3 pontos percentuais,

Figura 1.10.
As taxas de juros oficiais estão em queda

a. Taxas de juros oficiais (porcentagem)



b. Taxas de juros reais (porcentagem)



Fontes: *Perspectiva Macro da Pobreza*, do Banco Mundial (vários anos); Economia do Consenso; bases de dados do Banco Central.
Nota: Fed = Federal Reserve dos EUA.

respectivamente. A maioria dos outros países deverá acompanhar essa tendência. O efeito de afrouxamento provavelmente será agravado com o tempo. A queda rápida das expectativas inflacionárias implica que as taxas reais de juros caíram menos do que as taxas básicas de juros (Figura 1.10, painel b). À medida que as expectativas de inflação atingirem as metas de política, as taxas reais também cairão.

Dito isso, é improvável que haja um retorno à era do dinheiro fácil e das taxas de juros baixas. Nos Estados Unidos, no médio prazo, reduções de taxas de juros mais lentas do que o esperado colocarão um piso nessas taxas, abaixo do qual os países da ALC poderão cair sem induzir saídas de capital. No longo prazo, a chamada “taxa de juros neutra” dos Estados Unidos - onde as economias crescem de forma constante com pleno emprego e inflação de 2 por cento - vem subindo nos últimos anos, após terem caído drasticamente na esteira da crise financeira. Sua faixa aumentou de 0,4 por cento a 0,8 por cento antes da pandemia, para 0,5 por cento a 1,0 por cento hoje.³

Cabe aqui uma consideração final. Embora os bancos centrais estejam cortando as taxas de juros em toda a região, a queda das expectativas inflacionárias implica que as taxas de juros reais caíram menos, limitando o impacto da política monetária na demanda agregada. Pensando no futuro, à medida que as expectativas de inflação atingirem as metas de política, o repasse das taxas nominais para as taxas reais deve aumentar, proporcionando apoio adicional às economias da ALC.

3 Fleming et al. (2024).

O nearshoring pode levantar o crescimento?

As complicações da cadeia de suprimentos durante a pandemia e as tensões geopolíticas provocaram um movimento para situar os fornecedores mais perto dos Estados Unidos e da Europa. Em 3 de novembro de 2023, em uma reunião com chefes de Estado latino-americanos, a Secretária do Tesouro dos EUA, Janet Yellen, voltou a manifestar sua visão de *friendshoring*: “diversificar nossas cadeias de suprimentos entre uma vasta gama de parceiros e aliados confiáveis”, uma perspectiva que, segundo ela, tem “enormes benefícios potenciais para alimentar o crescimento na América Latina e Caribe”. O LACER de abril de 2023 expôs os benefícios para a região e os obstáculos à sua concretização, que vão de infraestrutura deficiente a mão de obra subqualificada e instabilidade.⁴ De fato, apesar do ímpeto para eliminar os riscos das cadeias de suprimentos, do aumento implacável dos salários chineses acima dos níveis da ALC e das tarifas de Trump para a China (em 2018), o investimento estrangeiro direto (IED) na ALC diminuiu consideravelmente desde 2010.

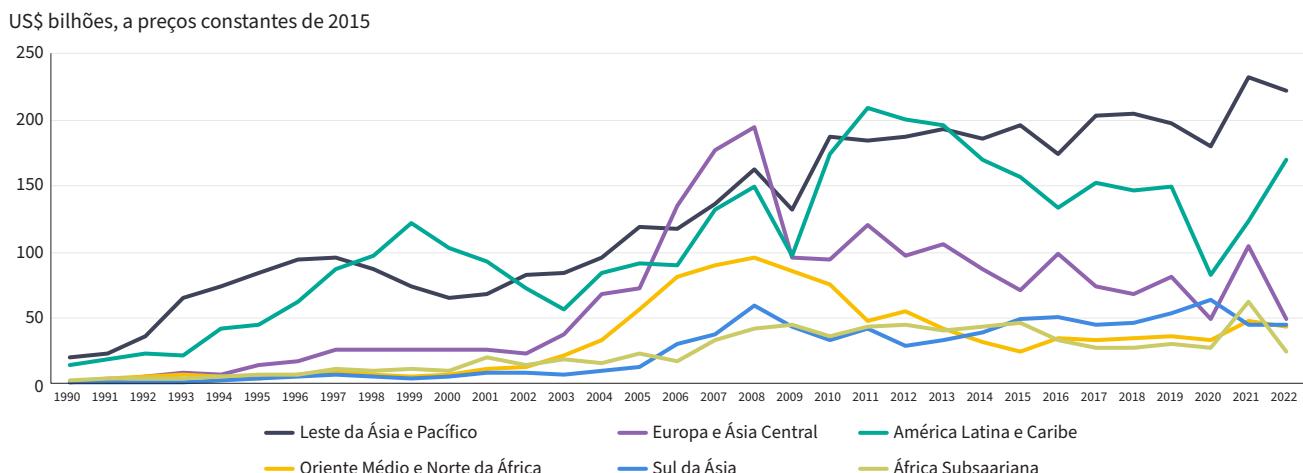
De forma até certo ponto encorajadora, o IED aumentou acentuadamente durante 2022 em toda a região (Figura 1.11), atingindo os níveis de 2014, embora ainda substancialmente abaixo de 2010. A ALC é a única região do mundo a aumentar seu IED em 2022.

Embora tenha beneficiado a maioria dos países da região, esse aumento foi mais notável no Brasil, que consolidou sua posição de maior destino de IED, com um aumento de quase 70 por cento em 2022 (Figura 1.12). Outros países, como Chile e Argentina, também tiveram aumentos significativos, mas em níveis bem menores. Surpreendentemente, no México, apesar da sua proximidade com os Estados Unidos, os aumentos foram muito mais moderados.

Os anúncios de IED *greenfield* questionam se esses aumentos fazem parte de um fenômeno persistente ou se são picos transitórios em uma tendência contínua de queda. Desde 2020, os anúncios aumentaram em apenas dois países - Chile e Brasil. Em nenhum país os anúncios atingem os níveis registrados durante o superciclo de commodities de 2010-14 (Figura 1.13).

Uma análise setorial dos anúncios de IED *greenfield* (Figura 1.14) mostra que o único setor que melhorou em relação à última década foi o de energia, em termos tanto de combustíveis fósseis como de energias renováveis. Esse padrão destaca a forte vantagem comparativa da ALC em recursos naturais, mas suscita preocupações sobre a competitividade contínua de setores não tradicionais. Especialmente, e na contramão da corrente de *nearshoring*, o investimento em manufatura vem diminuindo de forma constante ao longo da última década, caindo para a metade em termos reais.

Figura 1.11.
O IED na ALC aumentou consideravelmente em 2022



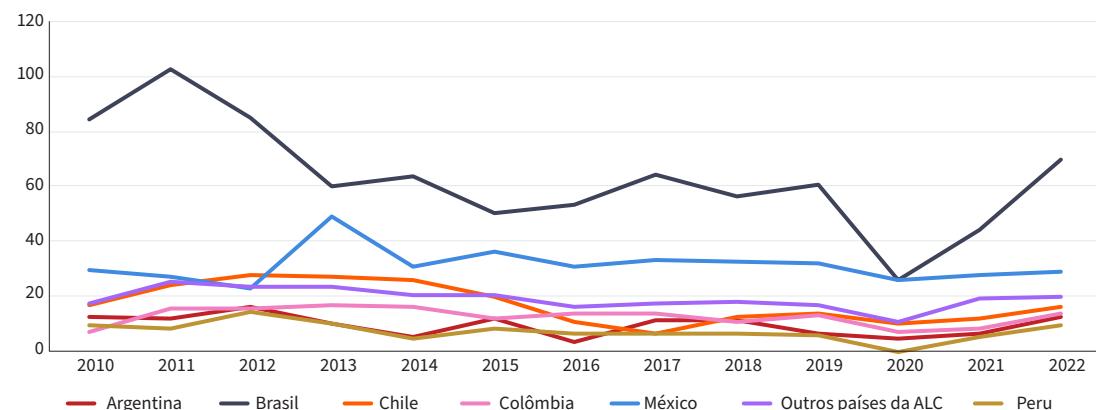
Fontes: Banco Mundial, Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento-América Latina, usando dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) e dados do PIB de Perspectiva Macro da Pobreza, do Banco Mundial (Reuniões Anuais, 2023).

Nota: Convertido para termos reais com o índice de preços ao consumidor (IPC) do Escritório de Estatísticas do Trabalho dos EUA; os países incluídos são extraídos da lista de países de Perspectiva Macro da Pobreza, do Banco Mundial.

Figura 1.12.

Os fluxos de IED aumentaram para a maioria dos países da ALC, especialmente para o Brasil

IED total, US\$ bilhões, a preços constantes de 2015



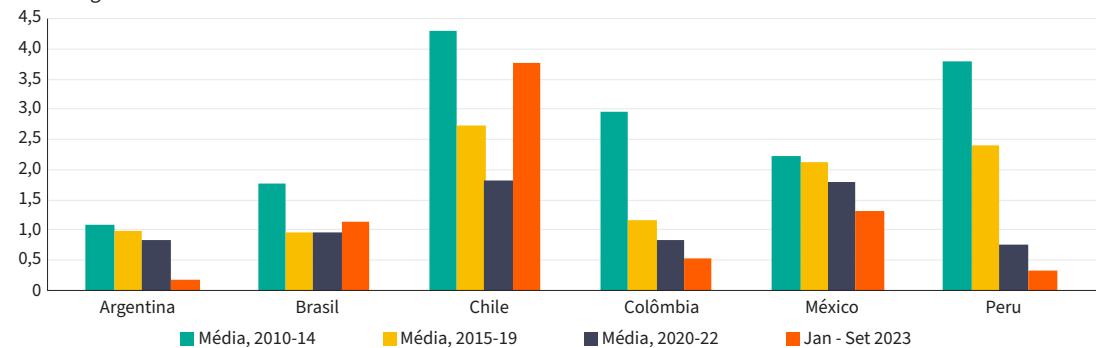
Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando a base de dados de IED da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

Nota: A figura mostra fluxos para os 6 principais destinatários de IED da ALC, bem como um agregado para outros países da região. Os valores foram convertidos para termos reais com o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do Escritório de Estatísticas do Trabalho dos EUA. IED = investimento estrangeiro direto; ALC = América Latina e Caribe.

Figura 1.13.

Os anúncios de IED greenfield diminuíram

Porcentagem do PIB



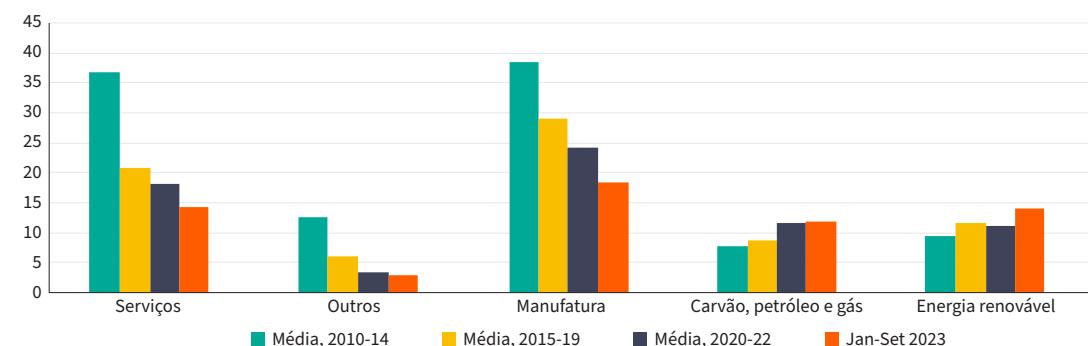
Fonte: Cálculos do pessoal do Banco Mundial usando a base de dados fDi Markets.

Nota: IED = investimento estrangeiro direto. Os países incluídos foram extraídos da lista de países de *Perspectiva Macro da Pobreza*, do Banco Mundial.

Figura 1.14.

Embora tenham melhorado, os anúncios de investimentos greenfield em energia caíram em outros setores, especialmente no setor de transformação (manufatura)

US\$ bilhões, a preços constantes de 2015



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando a base de dados fDi Markets.

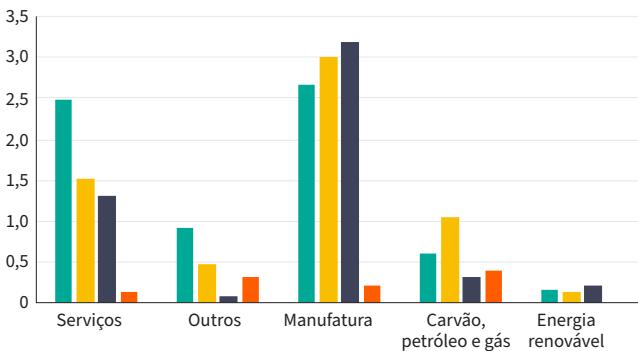
Nota: A figura representa anúncios de IED greenfield na América Latina e Caribe por setor. Os valores foram convertidos para termos reais com o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do Escritório de Estatísticas do Trabalho dos EUA. IED = investimento estrangeiro direto. Os países incluídos foram extraídos da lista de países de *Perspectiva Macro da Pobreza*, do Banco Mundial.

Figura 1.15.

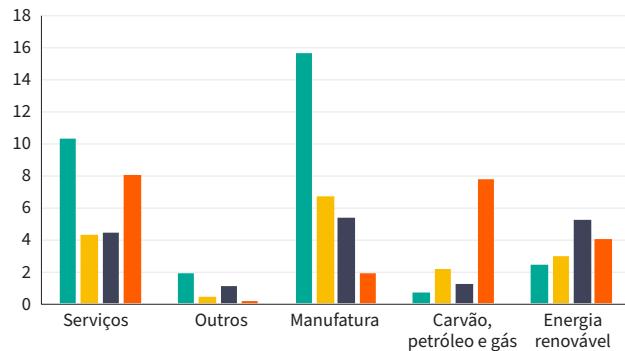
Anúncios de IED *greenfield* mostram que a tendência de *nearshoring* está passando ao largo da ALC

US\$, bilhões, a preços constantes de 2015

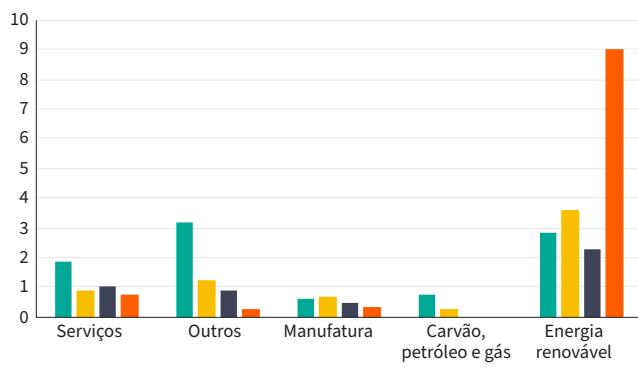
a. Argentina



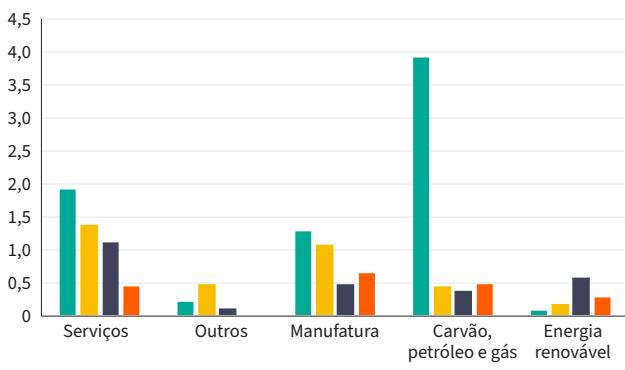
b. Brasil



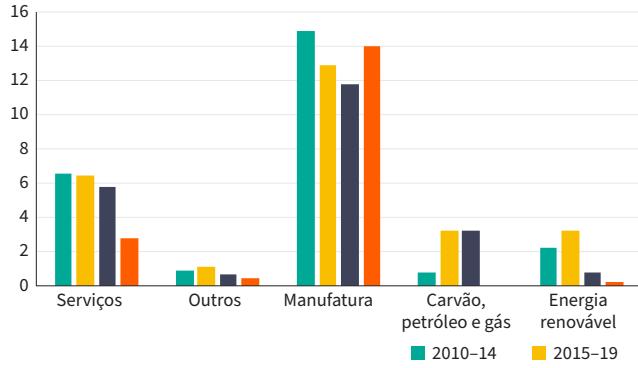
c. Chile



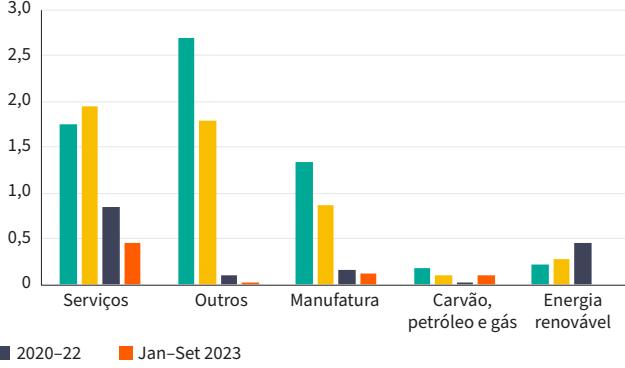
d. Colômbia



e. México



f. Peru



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando a base de dados fDi Markets.

Nota: A figura apresenta os anúncios de IED *greenfield* por país e setor. Os valores são convertidos para termos reais com o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do Escritório de Estatísticas do Trabalho dos EUA. IED = investimento estrangeiro direto.

O Brasil ilustra essa tendência (Figura 1.15). O investimento *greenfield* aumentou nas áreas de serviços, carvão, petróleo e gás e energia renovável, mas é parcialmente neutralizado por um declínio sustentado de IED em manufatura. O Chile também experimentou um aumento dramático no investimento em energias renováveis. Apenas o México registrou um aumento no setor manufatureiro – mas, novamente, ainda continua abaixo dos níveis de 2010-14.

A despeito de alguns aumentos encorajadores na América Central e Caribe (caixa 1.1), em geral, a tendência de *nearshoring* está, em grande medida, passando ao largo da ALC. Isso aponta para a necessidade de um amplo conjunto de reformas indispensáveis, bem como de um recrutamento mais agressivo de oportunidades de IED pelos governos da região.⁵

5 Maloney (2024).

Caixa 1.1.

Os fluxos de IED na América Central e no Caribe podem ser um sinal de recuperação do *nearshoring*

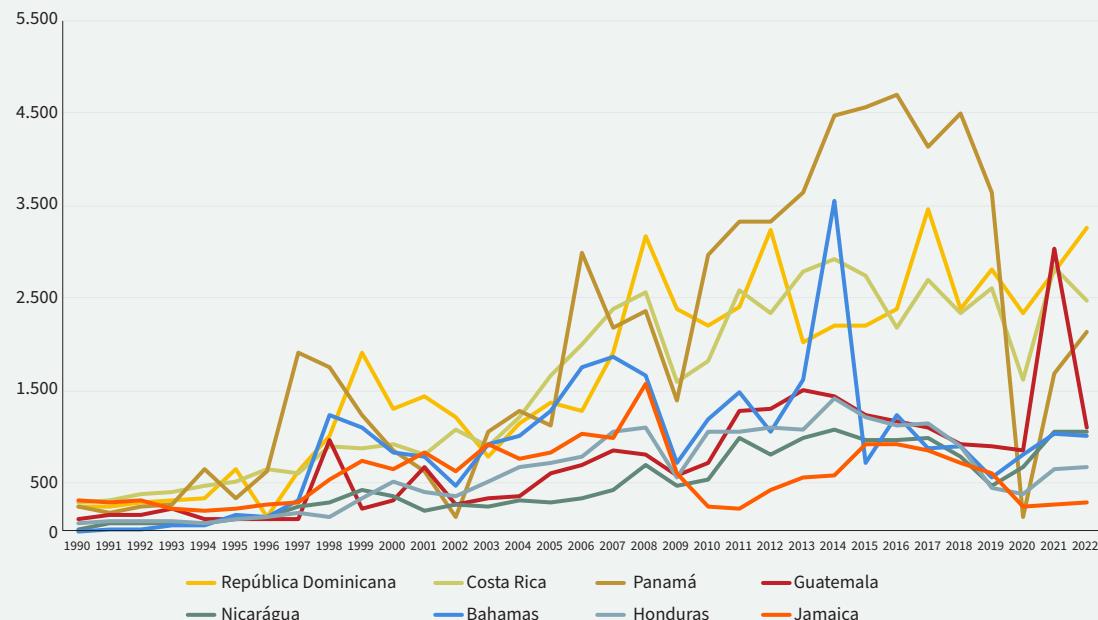
A trajetória dos fluxos de investimento estrangeiro direto (IED) na América Central e Caribe é alentadora, indicando potencialmente um aumento nas atividades de *nearshoring*. Apesar da relativa moderação nos níveis absolutos de investimento em comparação às maiores economias da região, o crescimento sustentado do IED é uma evolução digna de nota e especialmente clara nos casos da Costa Rica, República Dominicana e Panamá (Figura B1.1.1).

Na vanguarda do IED regional, a Costa Rica atrai investimentos em diversos setores (Figura B1.1.2, painel a). Os anúncios de IED *greenfield* em 2020-22 vieram, principalmente, dos subsetores “Hotéis e Hospedagem”, “Dispositivos Médicos” e “Semicondutores”. Os últimos dados disponíveis, abrangendo os primeiros nove meses de 2023, destacam um aumento notável nos anúncios de IED, especificamente no setor de “Dispositivos Médicos”.

Na República Dominicana e no Panamá (Figura B1.1.2, painéis b e c), o foco predominante dos fluxos de IED na última década foi direcionado ao setor de mineração. Anúncios recentes de IED *greenfield* (2020-22) na República Dominicana revelam uma mudança estratégica em direção à diversificação, especialmente nas áreas de “Hotéis e Hospedagem” e “Energias Renováveis”. Da mesma forma, os anúncios recentes de IED do Panamá estão associados a “Energias Renováveis” e “Depósito e Armazenamento”, indicando uma paisagem econômica mais ampla.

Figura B1.1.1.
Fluxos totais de IED para os principais países de destino na América Central e Caribe

US\$ milhões, a preços constantes de 2015



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando a base de dados de IED da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD).

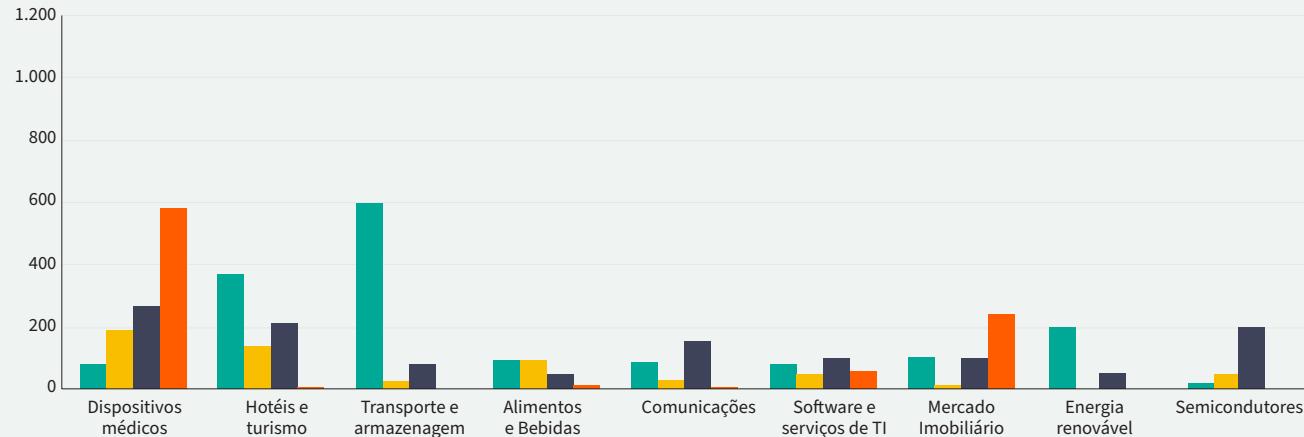
Nota: A figura mostra os fluxos para os 8 principais beneficiários de IED na América Central e Caribe. Os valores foram convertidos para termos reais com o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do Escritório de Estatísticas do Trabalho dos EUA. IED = investimento estrangeiro direto.

Figura B1.1.2.

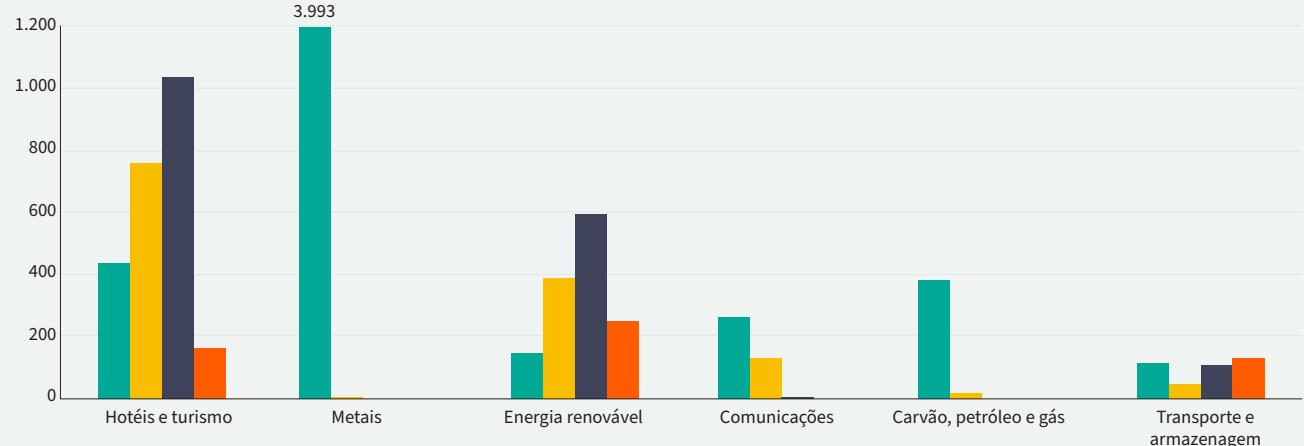
Anúncios de IED greenfield na Costa Rica, República Dominicana e Panamá

US\$ milhões, a preços constantes de 2015

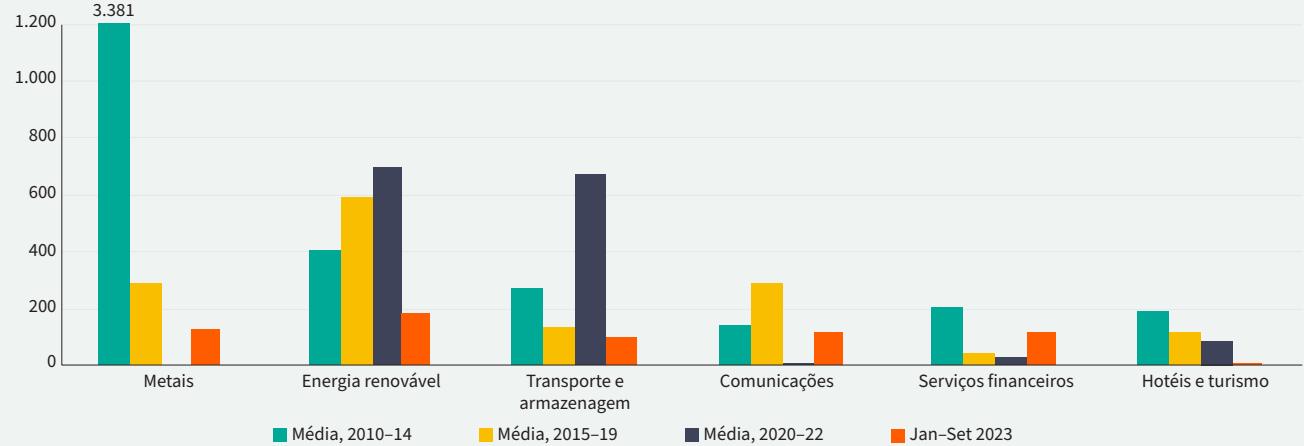
a. Costa Rica



b. República Dominicana



c. Panamá



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando a base de dados fDi Markets.

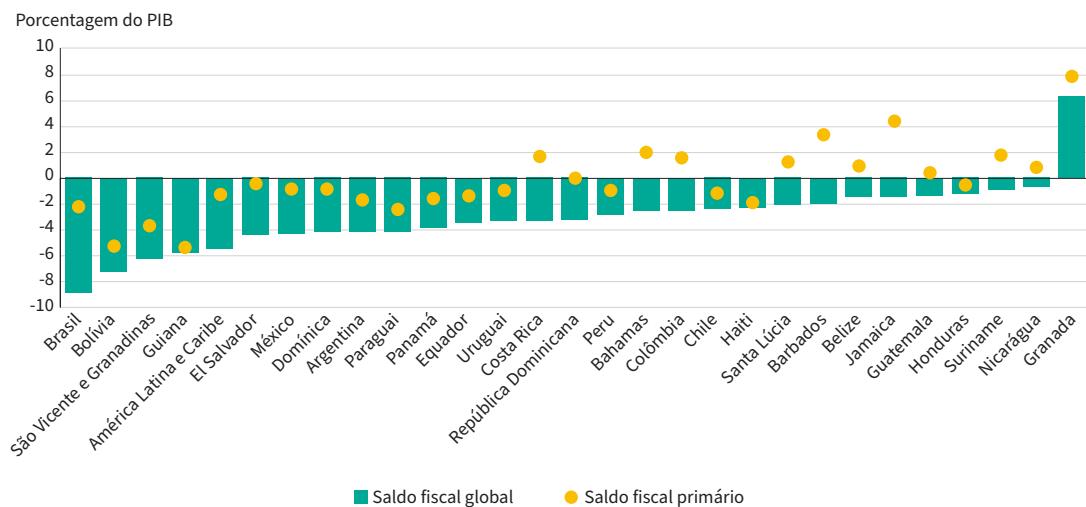
Nota: A figura apresenta os anúncios de IED greenfield por país e setor. Os valores são convertidos para termos reais com o Índice de Preços ao Consumidor (IPC) do Escritório de Estatísticas do Trabalho dos EUA. IED = investimento estrangeiro direto; TI = tecnologia da informação.

Déficits gêmeos: fiscal e conta corrente

Os déficits fiscais continuam altos - em média 5,4 por cento do PIB em relação a 2023 - (Figura 1.16), refletindo uma combinação de fatores estruturais (como a baixa capacidade tributária e o aumento da demanda por bens públicos) e fatores cíclicos (como o crescimento econômico lento, transferências contínuas instituídas durante a pandemia e serviços da dívida mais caros, decorrentes de pagamentos de juros elevados).

Figura 1.16.

Os déficits fiscais continuam altos



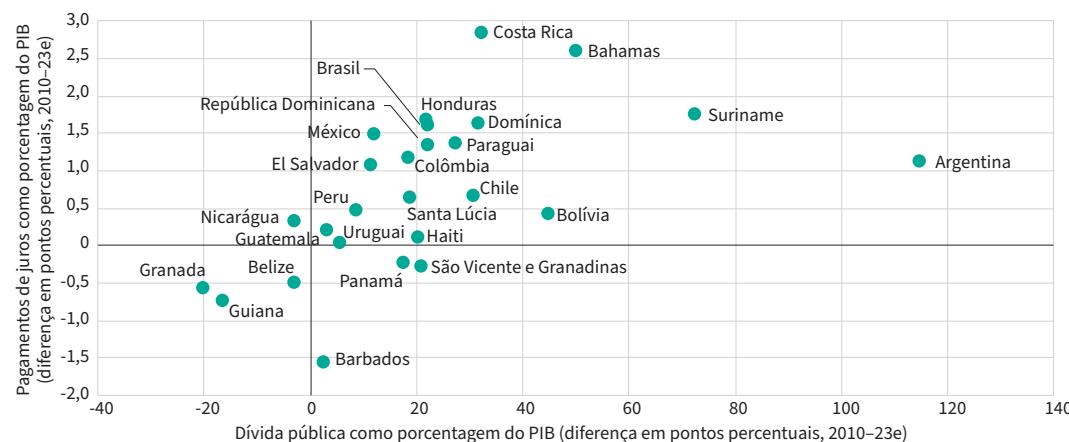
Fonte: Banco Mundial, Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento – América Latina.

Nota: A figura assinala os déficits fiscais para 2023. Os valores são baseados em projeções (em 29 de março de 2024). Os dados regionais são calculados convertendo-se unidades monetárias locais nominais (valores LCU) em valores atuais em dólares dos EUA.

O alto nível de endividamento contínuo - em média 26 pontos percentuais acima dos níveis de 2010 sugere a necessidade de medidas mais enérgicas do lado tanto das receitas quanto das despesas. O serviço da dívida correspondente também aumentou 0,4 pontos percentuais do PIB em média, apesar das taxas de juros relativamente baixas até o ano passado (Figura 1.17). Apenas algumas economias devem apresentar uma dívida como porcentagem do PIB menor do que em 2019 (Figure 1.18).

Figura 1.17.

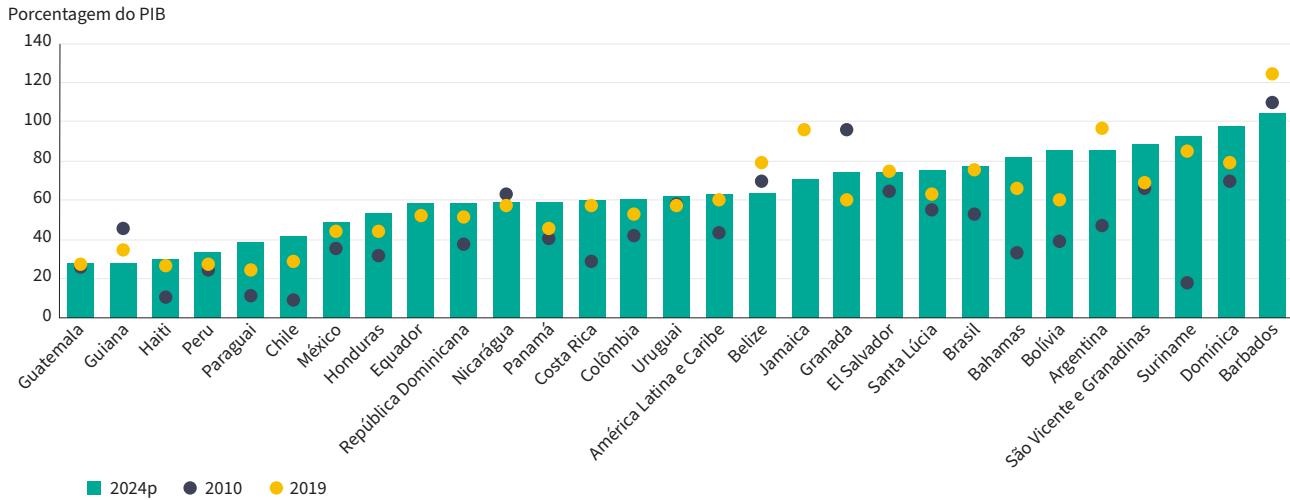
Tanto a dívida como a carga da dívida aumentaram



Fonte: Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento do Banco Mundial – América Latina.

Nota: Os valores são baseados em projeções (a partir de 29 de março de 2024). 2023e = estimativa para 2023.

Figura 1.18.
Apenas alguns países deverão melhorar seus níveis de dívida pública

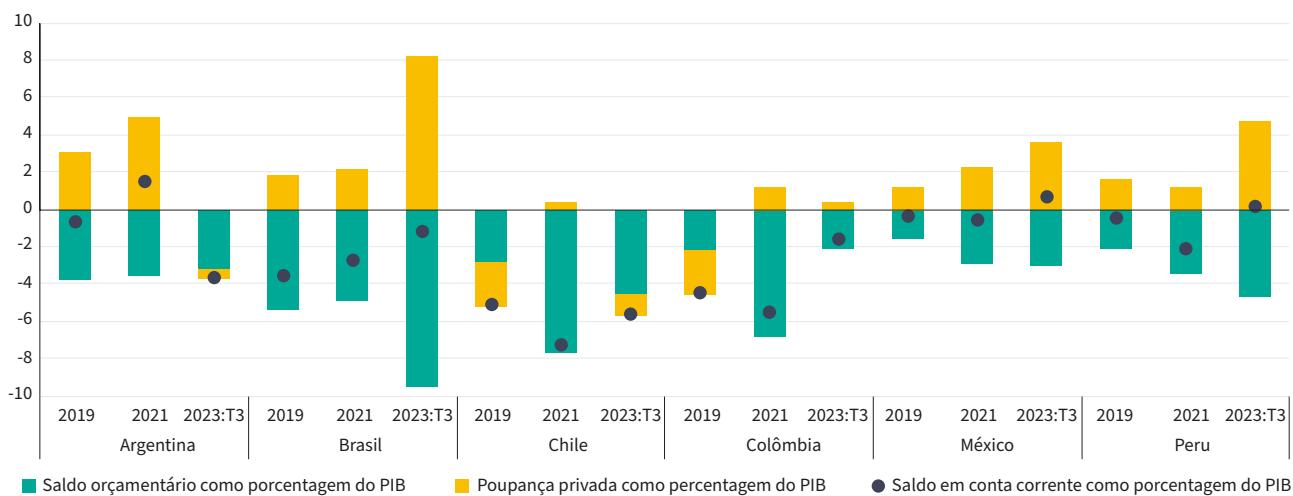


Fonte: Prática Global de Macroeconomia, Comércio e Investimento do Banco Mundial – América Latina.

Nota: Os valores são baseados em projeções (a partir de 29 de março de 2024). Os dados regionais são calculados convertendo unidades monetárias locais nominais (valores LCU) em valores atuais em dólares americanos. 2024p = previsão para 2024.

O desequilíbrio fiscal, por sua vez, alimenta os desequilíbrios nas contas correntes. Todos os países da ALC-6 apresentam déficits em conta corrente desde antes da pandemia, atribuídos principalmente ao excesso de gastos do governo (Figura 1.19). Com exceção de Argentina e Chile, no terceiro trimestre de 2023 o setor privado foi poupadão líquido na região, enquanto o governo registrou déficits em todos os países. Em alguns países, o setor privado aumentou ainda mais suas poupanças ou diminuiu as necessidades de empréstimos, enquanto seus governos incorreram em déficits fiscais maiores.

Figura 1.19.
Os déficits gêmeos em conta corrente e fiscal permanecem profundos



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial com base em Haver Analytics.

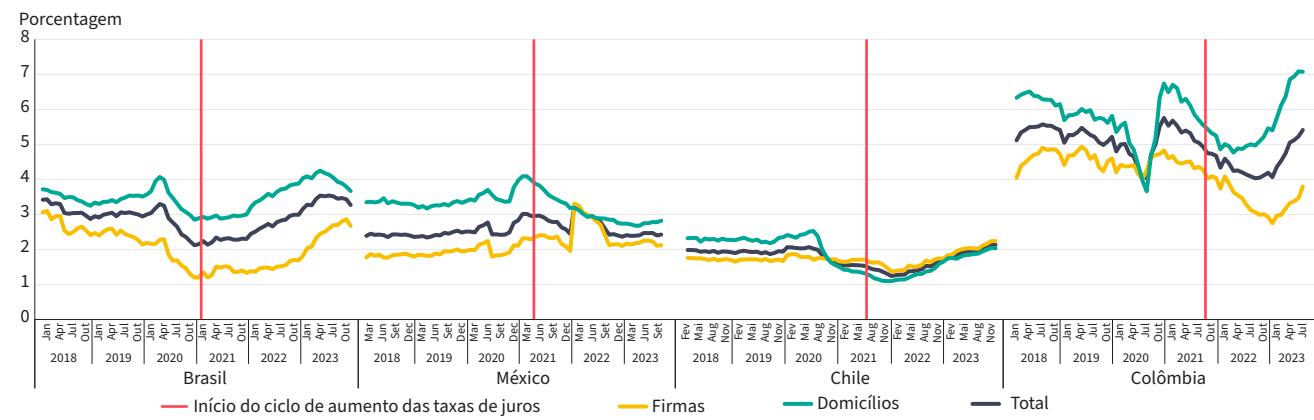
O setor bancário continua sólido, embora o volume de empréstimos inadimplentes tenha aumentado

O recente ciclo de aperto monetário na ALC aumentou o volume de empréstimos inadimplentes (*Non-Performing Loans*, NPLs) na maioria dos países, à medida que famílias e empresas sofrem com taxas de juros mais elevadas (Figura 1.20, painel a). Em países como Brasil, Chile e Colômbia, os NPLs situam-se marginalmente acima da média dos últimos cinco anos e devem ser monitorados até que as taxas de empréstimo caiam substancialmente. O aumento de NPLs desde 2020 tem sido significativo no Peru, passando, em nível agregado, de 3,7 por cento em janeiro de 2020 para 4,8 por cento em janeiro de 2024. Dados mais desagregados sobre o Peru mostram que, embora os NPLs tenham aumentado na maioria dos setores (Figura 1.20, painel b), os NPLs de empresas de médio porte foram os que mais subiram - de 7,1 por cento em janeiro de 2021 para 14,2 por cento em janeiro de 2024, seguido pelos NPLs para cartões de crédito, que aumentaram de 4,4 por cento em fevereiro de 2020 para 13,3 por cento em fevereiro de 2021, refletindo o dinamismo letárgico da economia peruana.

Figura 1.20.

O volume de empréstimos inadimplentes aumentou

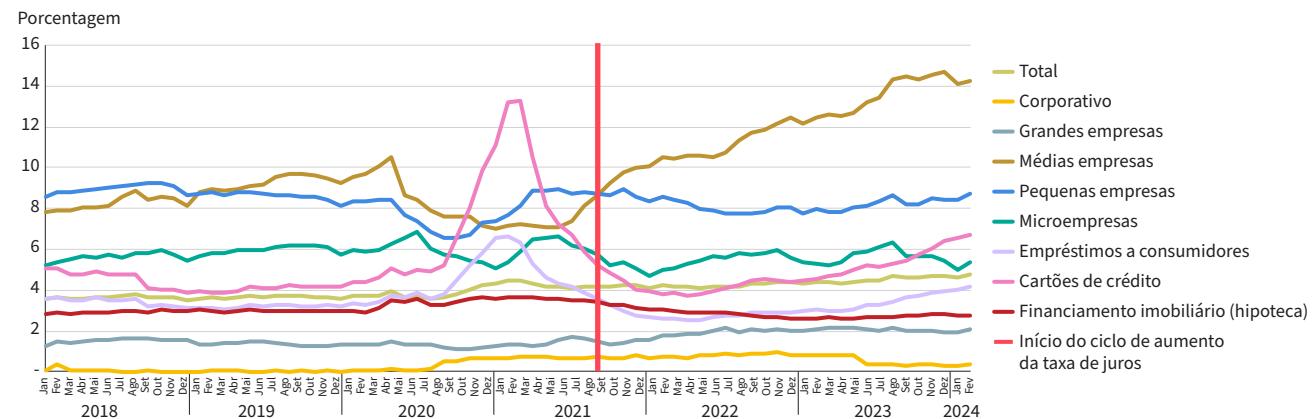
a. Participação de empréstimos inadimplentes no total de empréstimos brutos, Brasil, México, Chile e Colômbia



Fonte: Estatísticas nacionais.

Nota: O endividamento das famílias é composto por hipotecas e empréstimos para consumo. Empréstimos inadimplentes são empréstimos cujos pagamentos contratuais estão em atraso, definidos como a proporção de NPLs com mais de 90 dias de atraso, no caso do Brasil, Chile e México, e de 30 dias no caso da Colômbia.

b. Participação de empréstimos inadimplentes no total de empréstimos brutos no Peru



Fonte: Estatísticas nacionais.

Nota: Os empréstimos inadimplentes são definidos como créditos diretos que estão em estado de "atraso" ou "cobrança judicial". No caso de créditos corporativos, empresas de grande e médio porte, o status de vencido se aplica se o atraso no pagamento for superior a 15 dias. Para créditos concedidos a pequenas empresas e microempresas, esse período se estende a 30 dias. Da mesma forma, para créditos hipotecários e ao consumidor, um crédito é considerado vencido após 20 dias de atraso, e o saldo total é considerado vencido após 90 dias.

Mercados de trabalho e condições sociais

Empregos: o emprego se recuperou, mas de forma desigual entre os grupos

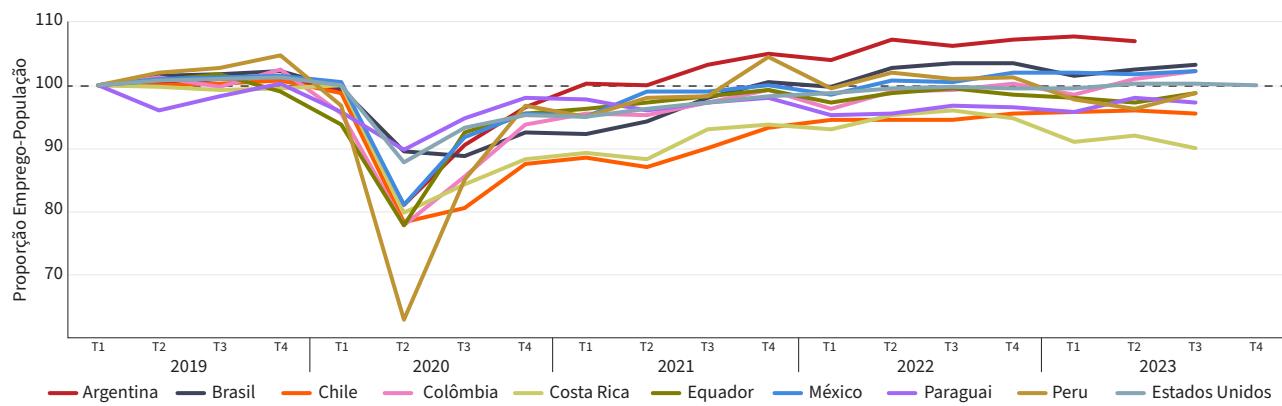
As taxas de emprego atingiram o pico após a forte recuperação inicial pós-pandemia (Figura 1.21, painel a), à medida que as taxas de crescimento do PIB continuam a apresentar um mau desempenho. A maioria dos grupos demográficos está agora perto da recuperação total, mas com desvantagem para os trabalhadores pouco qualificados e idosos (Figura 1.21, painel B). A razão é dupla: incapacidade de encontrar emprego e saída de parcelas desses grupos demográficos do mercado de trabalho. Especialmente preocupante é a queda na participação dos idosos, cuja capacidade reduzida de poupar para a aposentadoria agrava os desafios demográficos que surgem na região (caixa 1.2).

Figura 1.21.

As taxas de emprego se recuperaram em relação a 2020, mas estão abaixo dos níveis pré-pandemia em alguns países

a. Taxa de emprego em relação à população por país

Índice, 2019: T1 = 100

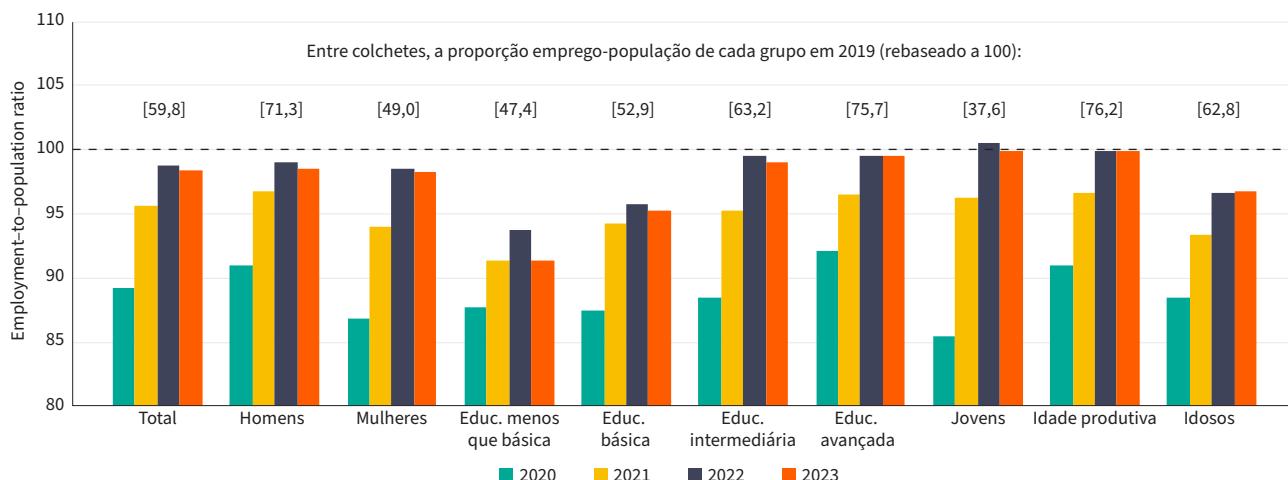


Fonte: Base de Dados de Estimativas Modeladas da OIT (Organização Internacional do Trabalho), ILOSTAT [base de dados] (<https://ilo.org/data/>).

Nota: A razão / proporção emprego-população é o emprego total dividido pela população em idade ativa.

b. Razão emprego-população por grupo demográfico

Índice, 2019 = 100



Fonte: Base de Dados de Estimativas Modeladas da OIT (Organização Internacional do Trabalho), ILOSTAT [base de dados] (<https://ilo.org/data/>).

Nota: A razão emprego-população é o emprego total dividido pela população em idade ativa. Os índices são baseados na média simples/não ponderada da ALC de oito países: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, México e Peru. Jovens - entre 15 e 24 anos; idade produtiva - entre 25 e 54 anos; e idosos - entre 55 e 64 anos. Educ. = educação; ALC = América Latina e Caribe.

Quadro 1.2.

Os desafios de uma força de trabalho em processo de envelhecimento

A região da América Latina e Caribe (ALC) está passando por uma mudança sísmica em sua demografia: as taxas de fecundidade estão diminuindo rapidamente, enquanto a expectativa de vida vem aumentando (Figura B1.2.1, painel a). Como resultado, a pirâmide populacional está perdendo sua base e convergindo para a forma já vista na Europa e na Ásia (Figura B1.2.1, painel b).

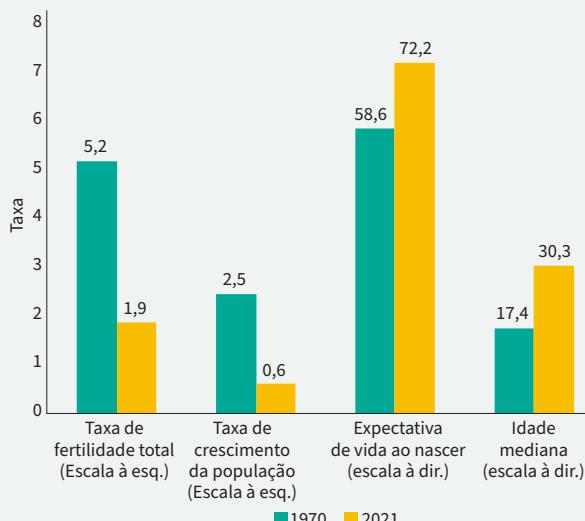
A taxa de dependência (porcentagem da população dependente em relação à população ativa) deverá atingir o mínimo em 2027, com base em estimativas do relatório Perspectivas da População Mundial 2022 das Nações Unidas.^a Esse ponto de inflexão significa um momento crucial, uma vez que o declínio das taxas de fecundidade e o envelhecimento da população começarão a impor um fardo socioeconômico crescente à população em idade ativa.^b A transição demográfica implica que, em 2047, haverá mais idosos dependentes do que crianças na família média (Figura B1.2.2, painéis a e b).

Essa mudança é inevitável e traz uma série de desafios para os países da região. Em primeiro lugar, há a questão iminente de crescimento da produtividade. Em uma região caracterizada por uma baixa produtividade total dos fatores (PTF), o declínio iminente da força de trabalho torna-se uma preocupação crítica. Pesquisas extensas enfatizam o fraco desempenho persistente da ALC em termos de crescimento econômico.^c A ALC não apenas cresceu menos do que outros mercados emergentes e economias em desenvolvimento (MEEDs), mas o ritmo de crescimento da região também diminuiu durante a última década. Embora a queda da PTF seja o principal fator dessa desaceleração, a contribuição da mão de obra também diminuiu (Figura B1.2.3, painel a). Enquanto isso, a mudança demográfica indica que a região está prestes a atingir o ápice em termos de população em idade ativa. Na ausência de mudanças, uma queda na de mão de obra disponível é iminente, inaugurando uma fase em que a contribuição da mão de obra para o crescimento se tornará progressivamente menor. Isso acrescentará uma pressão significativa às perspectivas de crescimento da região, uma vez que os aumentos de produtividade não serão liderados pela mão de obra.

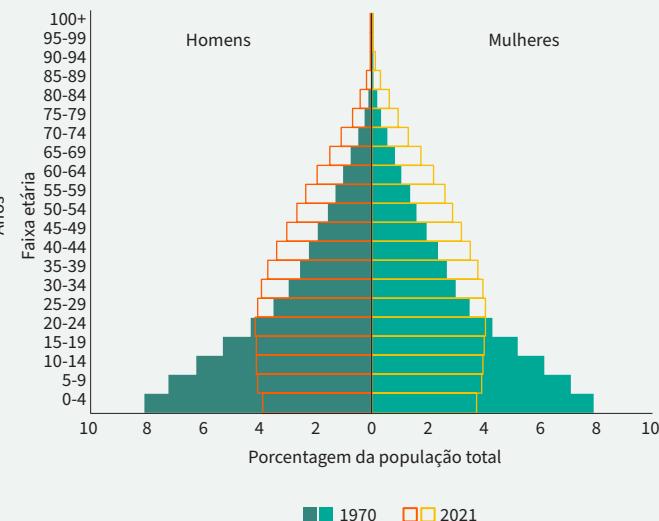
Figura B1.2.1.

A dinâmica populacional está mudando na ALC: a diminuição da fecundidade e o aumento da expectativa de vida remodelaram a pirâmide populacional

a. Indicadores demográficos da ALC: 1970 versus 2021



b. Pirâmide populacional da ALC: 1970 versus 2021



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando a base de dados do relatório Perspectivas da População Mundial (UN-DESA 2022).

Nota: Taxa de fecundidade total = nascidos vivos por mulher. ALC = América Latina e Caribe.

Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando o banco de dados do relatório Perspectivas da População Mundial (UN-DESA 2022).

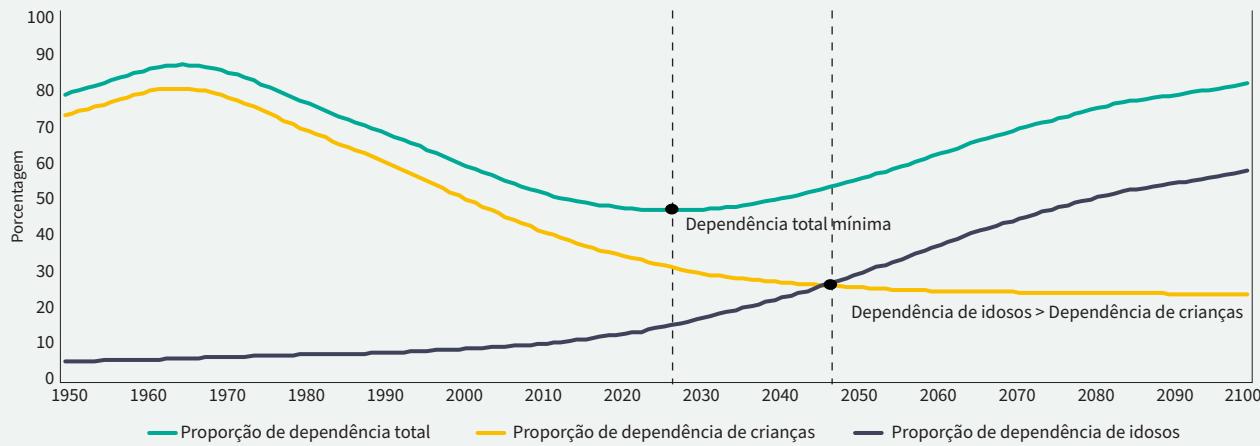
Nota: ALC = América Latina e Caribe.

Quadro 1.2. Os desafios de uma força de trabalho em processo de envelhecimento (continuação)

Figura B1.2.2.

As famílias da ALC em breve terão mais dependentes idosos do que crianças

a. Razões de dependência para a região da ALC



b. Razão de dependência: pontos de inflexão por país da ALC



Em segundo lugar, o aumento de despesas sobre carregará ainda mais os recursos fiscais. O aumento das taxas de dependência de idosos imporá uma tensão adicional aos orçamentos dos governos para financiar a previdência pública e os sistemas de cuidados de saúde (incluindo cuidados de longa duração), que são frequentemente subdesenvolvidos na região. Uma grande parcela dos beneficiários atuais da previdência social alega que a renda que recebem é insuficiente para satisfazer as necessidades básicas de consumo, sugerindo que os sistemas atuais são inadequados para proporcionar segurança financeira aos aposentados (Figura B1.2.3, painel b). Além disso, a mudança demográfica imporá um fardo crescente a despesas públicas futuras (Figura B1.2.3, painel c).

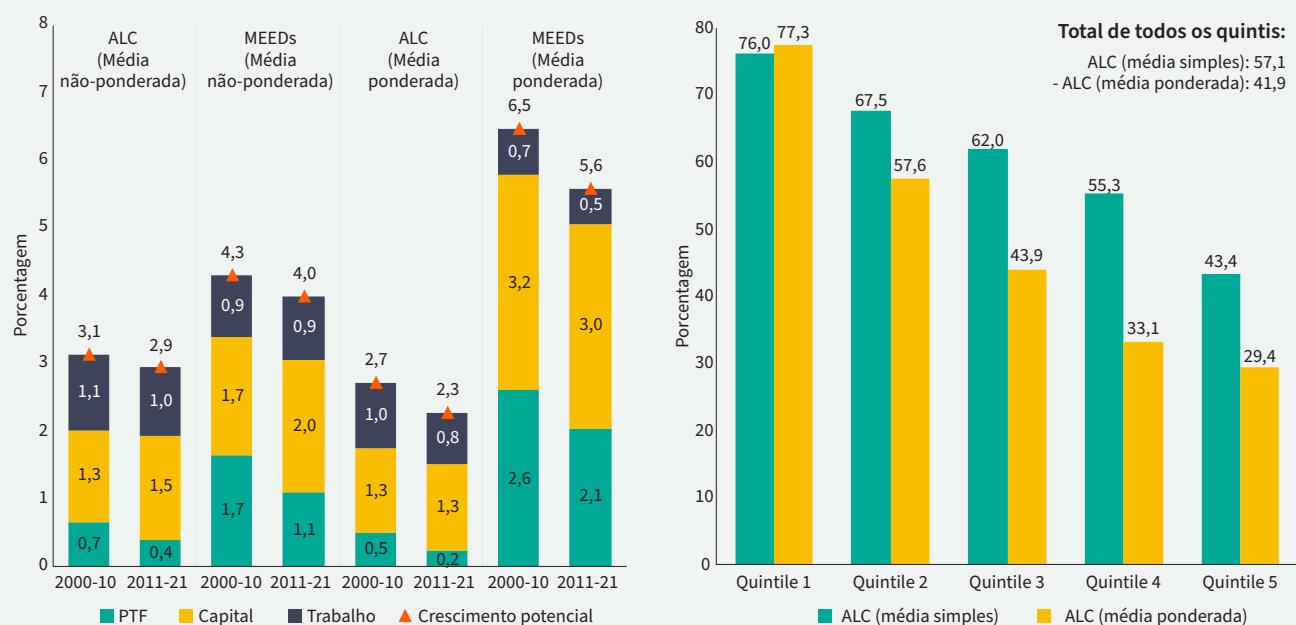
Quadro 1.2. Os desafios de uma força de trabalho em processo de envelhecimento (continuação)

Em terceiro lugar, as famílias enfrentarão novos desafios à medida que fizerem a transição do cuidado de jovens para o cuidado de idosos. De acordo com pesquisas sobre o uso do tempo, as mulheres da região gastam duas a quatro vezes mais tempo do que os homens em trabalhos domésticos e na prestação de cuidados não remunerados (Figura B1.2.3, painel d). As políticas de resposta devem lidar com essa mudança, a fim de garantir que o fardo crescente dos cuidados na velhice não recaia desproporcionalmente sobre as mulheres. Além disso, muitas vezes as famílias carecem do treinamento e da especialização necessários para lidar com as diversas condições físicas e mentais prevalentes entre os idosos. Isso ressalta a necessidade urgente de intervenções direcionadas e sistemas de apoio para aliviar a pressão sobre cuidadores não treinados e garantir cuidados de qualidade para a população em processo de envelhecimento.

Figura B1.2.3.

O envelhecimento da população imporá desafios políticos em termos de crescimento, pobreza, gastos públicos com bem-estar social e desigualdade de gênero

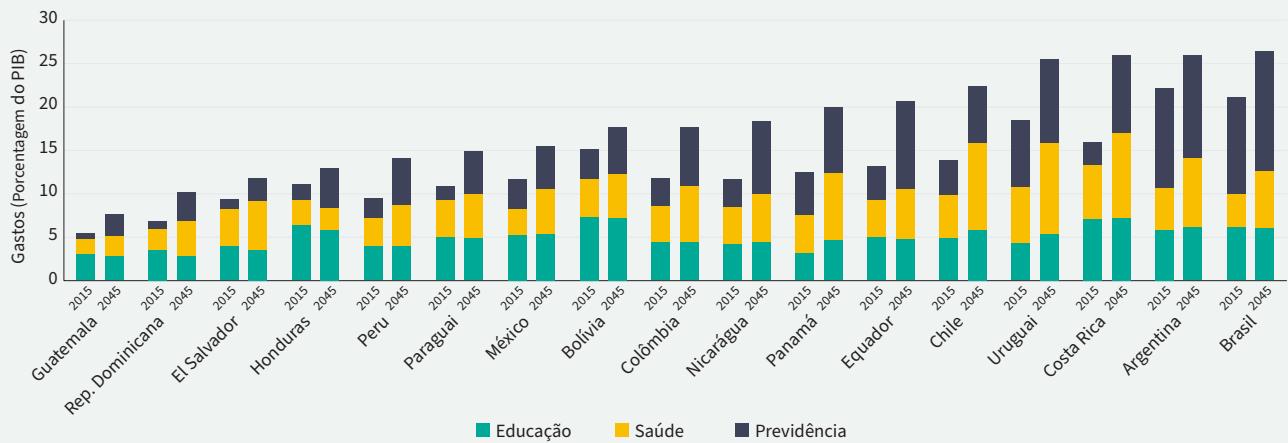
a. Crescimento potencial na ALC e em outros MEEDs, 2000-10 versus 2011-21



Fontes: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando Fennstra, Inklaar e Timmer 2015; Kilik Celik et al., 2023.

Nota: A amostra da ALC inclui 16 países. A amostra de MEEDs inclui 36 países. Médias ponderadas calculadas usando pesos do PIB da Tabela Penn World, versão 10.01 (Fennstra, Inklaar e Timmer 2015). MEEDs = mercados emergentes e economias em desenvolvimento (excluindo a ALC); ALC = América Latina e Caribe; PTF = produtividade total dos fatores.

b. Previdência Social: Porcentagem de idosos com renda de aposentadoria insuficiente para satisfazer as necessidades mínimas de consumo em 2022

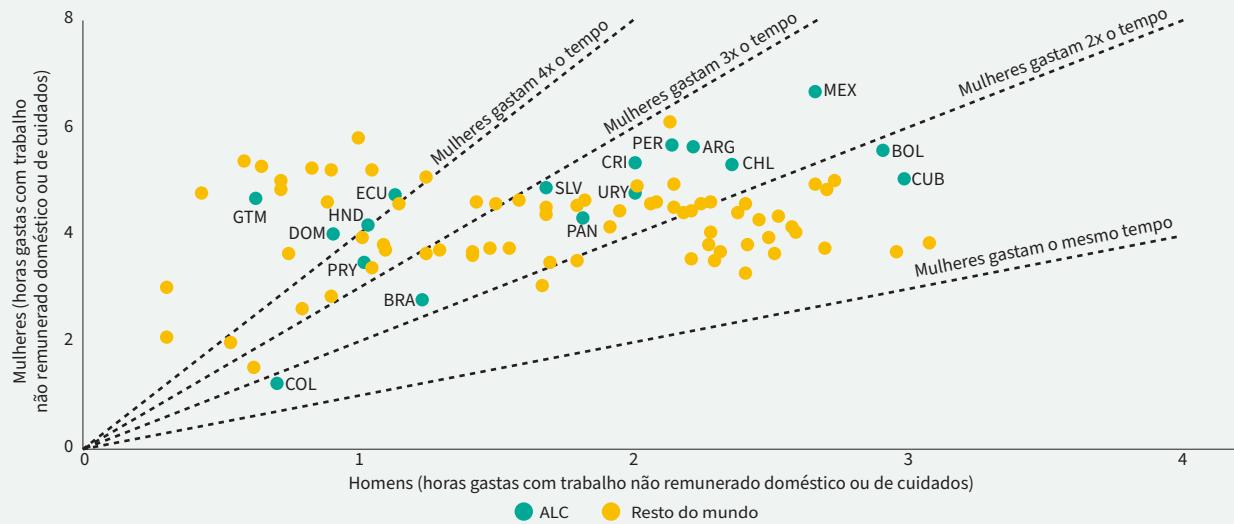


Fonte: Base de dados CEPALSTAT (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, CEPAL).

Nota: Médias ponderadas calculadas usando pesos populacionais. Quintis são quintis de renda per capita. ALC = América Latina e Caribe.

Quadro 1.2. Os desafios de uma força de trabalho em processo de envelhecimento (continuação)

c. Gastos públicos com educação, saúde e previdência social na ALC: 2015 versus 2045



Fonte: Rofman e Apella 2020.

Nota: As estimativas para 2045 incorporam previsões de mudanças demográficas e políticas. Embora as tendências demográficas futuras estejam bem definidas, o principal pressuposto subjacente às mudanças de políticas é que, até 2045, os benefícios públicos em toda a ALC tentarão convergir para os níveis atuais exibidos na maioria dos países da OCDE. À medida que a dependência infantil diminui, os gastos com Educação (como porcentagem do PIB) não devem crescer tanto quanto os componentes Saúde e Previdência. No exercício de simulação, Saúde inclui gastos com cuidados de saúde para não idosos (de 0 a 64 anos), gastos com cuidados de saúde para idosos (65 anos ou mais) e gastos com cuidados de longa duração (85 anos ou mais). ALC = América Latina e Caribe; OCDE = Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

d. Desigualdade de gênero: sobrecarga desproporcional para as mulheres na ALC em trabalho doméstico e de cuidados não remunerados

Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando pesquisas de uso do tempo compiladas pelo Banco de Dados Global dos ODS, do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (UN-DESA).

Nota: O último ponto de dados disponível é mostrado para cada país. Os rótulos de dados usam códigos de país da Organização Internacional de Padronização (ISO). ALC = América Latina e Caribe.

a. UN-DESA (2022).

b. Ñopo (2020).

c) Ver Kose e Ohnsorge (2024).

Remuneração: devido à inflação, a renda real do trabalho ainda está aquém dos níveis pré-pandemia

Conforme discutido no LACER de outubro de 2023, a queda na renda real do trabalho decorrente da inflação – de cerca de 5 pontos percentuais de 2019 até o final de 2022 – facilitou os ajustes do mercado de trabalho, principalmente por meio de preços (ou seja, variações nos salários e rendimentos auferidos) e não de mudanças no emprego (Figura 1.22).⁶ A situação poderá melhorar à medida que a inflação recuar.

A renda familiar também está sendo comprimida pela queda nas transferências sociais, que atingiram o pico durante 2020, mas foram totalmente retiradas em 2022. No entanto, as transferências sociais em alguns países, como Brasil, República Dominicana e Peru, ainda não retornaram aos níveis de 2018 e continuam a pressionar o orçamento (Figura 1.23).

Pobreza e desigualdade

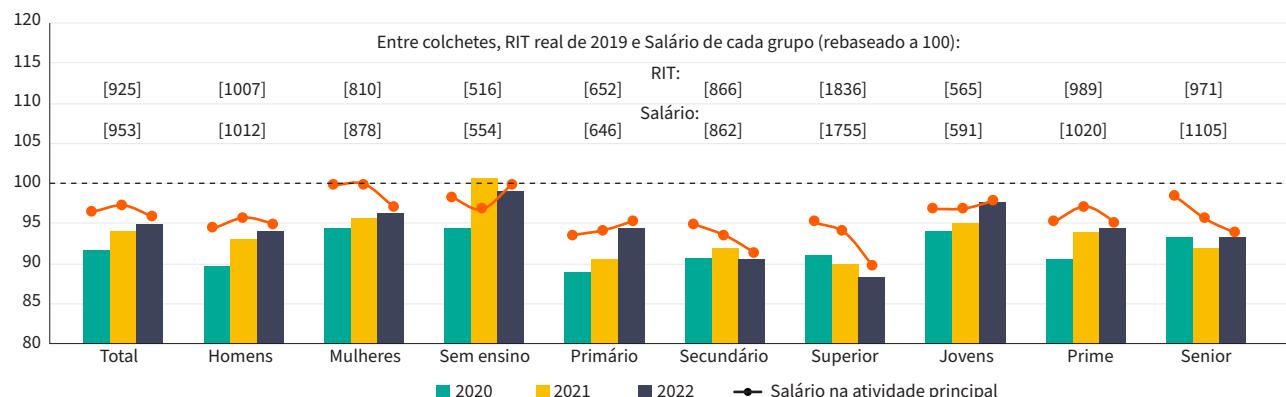
A combinação de estagnação da renda do trabalho e redução das transferências sociais provocou uma queda geral na renda real das famílias em relação aos níveis pré-pandemia em vários países da região. A principal implicação é que, em muitas dessas economias, as taxas de pobreza deverão permanecer acima dos seus níveis de 2019 no final de 2023. No entanto, na região da ALC como um todo, a taxa de pobreza já está abaixo do nível pré-pandemia, principalmente devido à influência do Brasil e do México (Figura 1.24). No Brasil, a taxa de pobreza mais baixa esperada em 2023 está associada a novos benefícios sociais, especialmente no âmbito do programa de transferência de renda Bolsa

⁶ Banco Mundial (2023b).

Figura 1.22.

A renda real do trabalho individual e os salários se deterioraram desde 2019

Renda real do trabalho individual e salários reais, por grupo demográfico (índice, 2019 = 100)



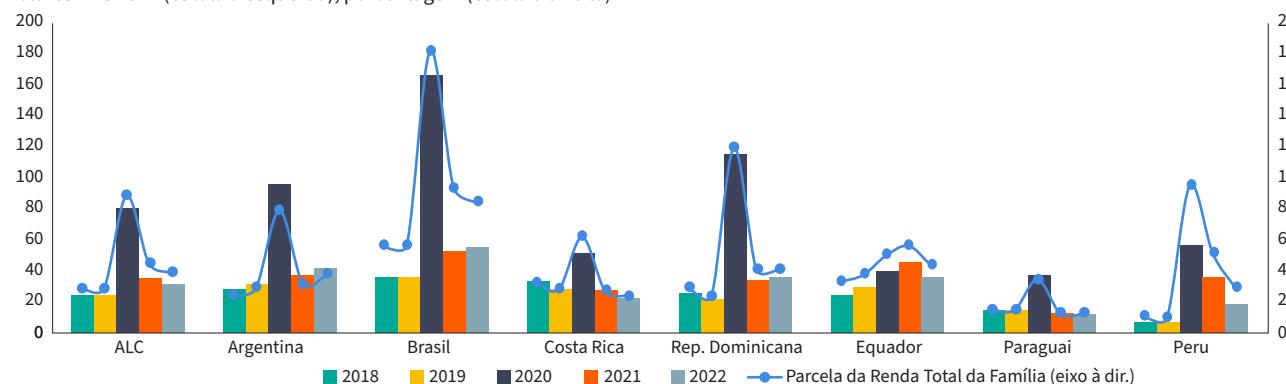
Fonte: Prática Global de Pobreza e Equidade do Banco Mundial baseada no SEDLAC (CEDLAS e Banco Mundial).

Nota: As barras coloridas mostram a evolução da renda real do trabalho individual (renda salarial mais renda de trabalho autônomo) desde 2019; as linhas com círculos rastreiam o salário real na atividade principal. Ambas as medidas são mostradas como um índice (2019=100). Os valores entre parênteses na topo da Figura estão em dólares PPC 2017. Os números são baseados na média simples/não ponderada da ALC de 8 países: Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Paraguai e Peru. SG = renda do trabalho individual; ALC = América Latina e Caribe; PPC = paridade do poder de compra.

Figura 1.23.

O valor médio das transferências públicas por família e a participação média das transferências públicas na renda total das famílias estão voltando aos níveis pré-pandemia

Dólares PPC 2017 (escala à esquerda); porcentagem (escala à direita)



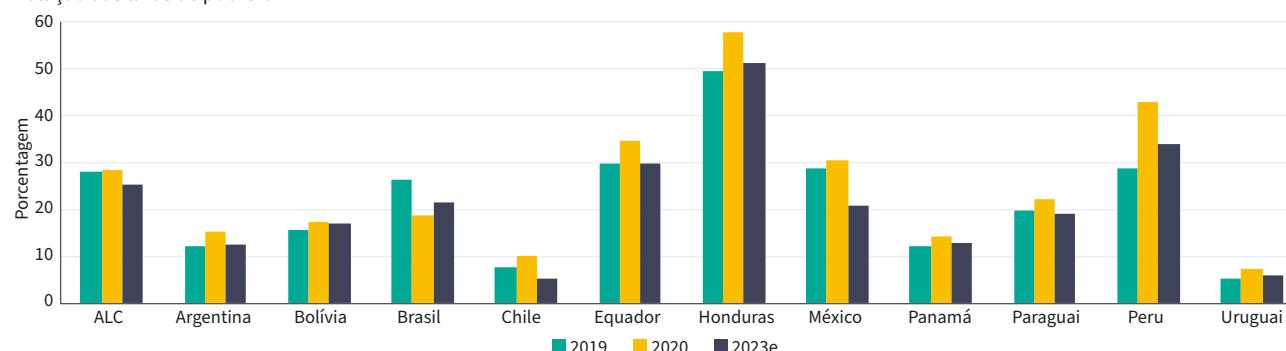
Fonte: Prática Global de Pobreza e Equidade do Banco Mundial baseada no SEDLAC (CEDLAS e Banco Mundial).

Nota: As barras para a ALC apresentam uma média simples/não ponderada de 7 países: Argentina, Brasil, Costa Rica, República Dominicana, Equador, Paraguai e Peru. ALC = América Latina e Caribe; PPC = paridade do poder de compra.

Figura 1.24.

A pobreza na ALC já está abaixo do nível de 2019, explicada principalmente por Brasil e México

Evolução das taxas de pobreza



Fonte: Perspectiva Macro da Pobreza, do Banco Mundial, abril de 2024 (a ser publicada).

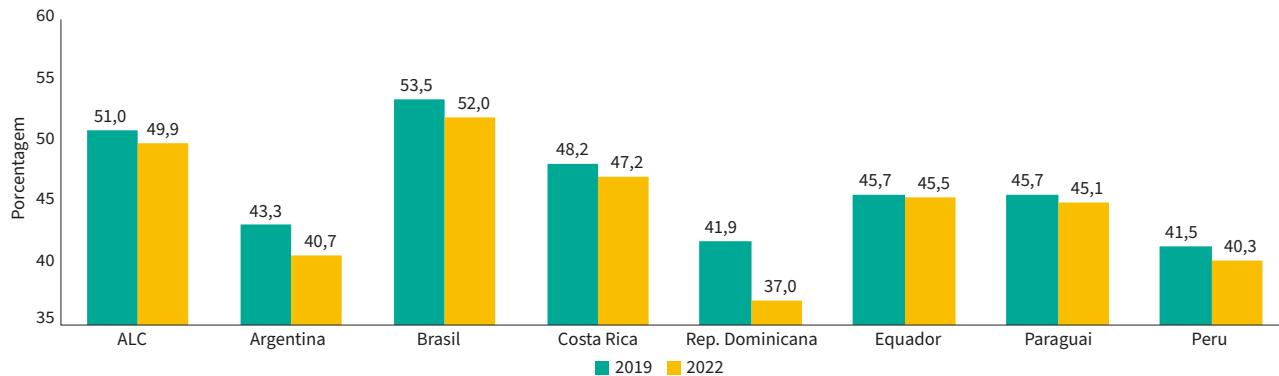
Nota: A figura usa uma linha de pobreza para países de renda média alta de US\$ 6.85/dia em termos de PPC de 2017. Para a Argentina, os dados têm apenas cobertura urbana. Para o Chile, o valor de 2017 é usado para 2019. Para o México, o valor de 2018 é usado para 2019. Para Honduras e Panamá, os valores projetados são usados para 2020. 2023e = estimativa para 2023. ALC = América Latina e Caribe; PPC = paridade do poder de compra.

Família, e à melhoria dos rendimentos do trabalho, especialmente no sector de serviços, que emprega uma grande parte da força de trabalho mais pobre. No México, a redução da pobreza responderia principalmente ao aumento dos rendimentos do trabalho, combinado com ligeiras reduções no desemprego e na informalidade, bem como a um aumento moderado na participação no trabalho, o que mostra uma melhoria contínua nas condições do mercado de trabalho.⁷

A desigualdade (medida pelo coeficiente de Gini) diminuiu ligeiramente na maioria dos países (Figura 1.25), em grande parte devido à queda dos rendimentos entre os quintis superiores da distribuição de renda (Figura 1.26). Em um contexto relacionado, esforços recentes de harmonização de dados do Banco Mundial permitiram lançar alguma luz sobre a situação da pobreza e da desigualdade em alguns dos países do Caribe, que historicamente dispõem de menos dados. Em especial no caso de Granada, Jamaica, Santa Lúcia e Suriname, as medidas baseadas no consumo indicam taxas de pobreza moderadas a baixas - em comparação a outros países de renda média alta -, mas grande desigualdade (caixa 1.3).

Figura 1.25.
A desigualdade de renda diminuiu ligeiramente em toda a região

Coeficiente de Gini: 2019 versus 2022

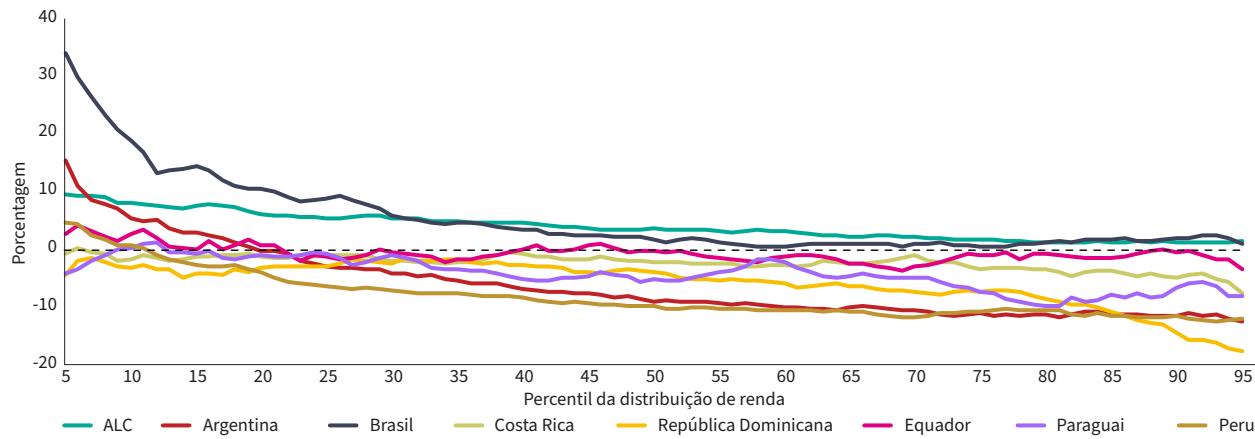


Fonte: Prática Global de Pobreza e Equidade do Banco Mundial baseada no SEDLAC (CEDLAS e Banco Mundial).

Nota: ALC = América Latina e Caribe.

Figura 1.26.
A renda real caiu relativamente mais no topo da distribuição de renda

Taxa de crescimento da renda real per capita entre 2019 e 2022, por percentil da distribuição de renda



Fonte: Prática Global de Pobreza e Equidade do Banco Mundial baseada no SEDLAC (CEDLAS e Banco Mundial).

Nota: A figura define renda real per capita como renda familiar média per capita mensal em dólares PPC de 2017. ALC = América Latina e Caribe; PPC = paridade do poder de compra.

⁷ Análises detalhadas da pobreza por país disponíveis em *Perspectiva Macro da Pobreza*, do Banco Mundial, abril de 2024 (a ser publicada).

Caixa 1.3.

A sub-região do Caribe tem pobreza moderada, mas alta desigualdade

A escassez de dados no Caribe representa um desafio considerável para o monitoramento da pobreza e dos padrões de vida.^a De acordo com o Indicador de Desempenho Estatístico (*Statistical Performance Indicator*, SPI) do Banco Mundial, a região ocupa a posição mais baixa do mundo em termos de desempenho estatístico: muitos países não têm estimativas recentes sobre a pobreza, o que dificulta o acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 1 e ODS 10) e o desenvolvimento de estratégias eficazes para reduzir a pobreza.

Nesse contexto, o Banco Mundial, ao lado de outras agências internacionais de desenvolvimento, apoiou medidas para preencher as lacunas de dados em países do Caribe. Um esforço importante nesse sentido foi a harmonização dos dados das pesquisas de orçamento familiar e condições de vida de quatro países do Caribe (Granada, Jamaica, Santa Lúcia e Suriname). Essa harmonização pode ajudar não apenas a acompanhar os avanços na redução da pobreza, mas também a avaliar o desempenho em relação ao restante da região e ao mundo.^b

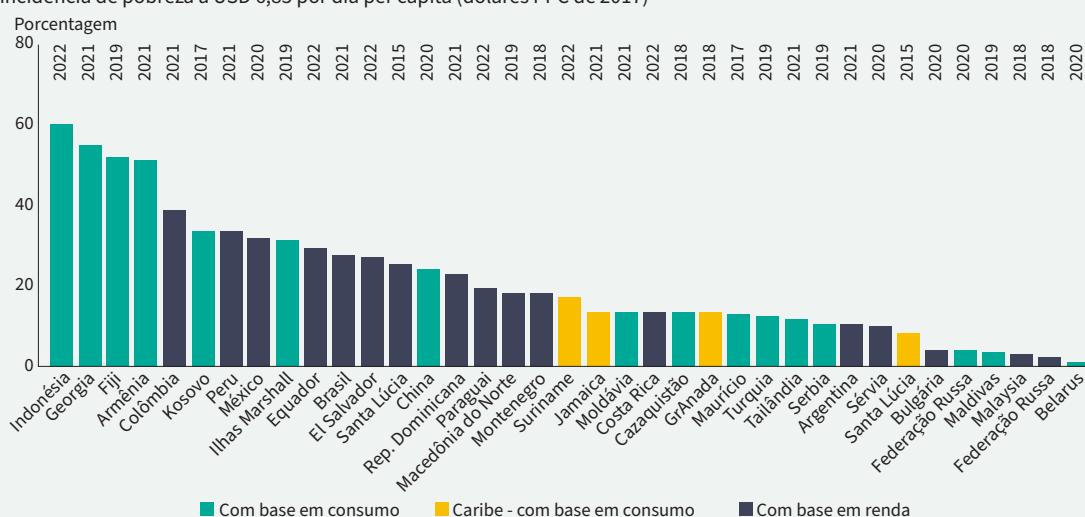
De modo geral, nos países do Caribe a taxas de pobreza oscilam entre moderadas a baixas em comparação a outros países de renda média-alta, mas apresentam altos níveis de desigualdade. Nos dois países do trabalho de harmonização com dados mais recentes, Suriname (2022) e Jamaica (2021), as taxas de pobreza usando a linha de pobreza de USD 6,85 por pessoa, por dia, em dólar com paridade do poder de compra de 2017 (dólar PPC 2017) são de 17,5 e 13,9 por cento, respectivamente. Em Granada (2018) e Santa Lúcia (2015), onde somente dados de antes da pandemia da COVID-19 estão disponíveis, as taxas de pobreza correspondentes são de 13,8 e 8,4 por cento, respectivamente. Em comparação a outros países de renda média, essas taxas vão de moderadas a baixas (Figura B.1.3.1).^c

O índice de Gini para desigualdade em cada um dos quatro países harmonizados nesse trabalho recente é: 43,8 em Granada, 43,7 em Santa Lúcia, 40,2 na Jamaica e 39,2 no Suriname. Essas medidas estão próximas ou excedem o ponto de corte global de 40, que sugere alta desigualdade segundo os padrões do Banco Mundial. No entanto, a desigualdade nos quatro países do Caribe é menor do que a da região da América Latina e Caribe (ALC) como um todo. Essas comparações, no entanto, devem ser vistas com cautela. A desigualdade no Caribe é medida com base no consumo e, portanto, pode ser menor do que se fosse medida com base na renda.^d

Figura B1.3.1.

As taxas de pobreza em países selecionados do Caribe vão de moderadas a baixas quando se usam medidas baseadas no consumo

Taxa de incidência de pobreza a USD 6,85 por dia per capita (dólares PPC de 2017)



Fonte: Cálculos da equipe do Banco Mundial para Granada, Jamaica, Santa Lúcia e Suriname. Plataforma de Pobreza e Desigualdade do Banco Mundial para todos os outros países.

Nota: As barras mostram as taxas de incidência para países de renda média-alta, para os últimos anos com dados disponíveis no período de 2015-22. PPC = paridade do poder de compra.

a. Caribe se refere aos países de língua inglesa e ao Haiti; exceto a República Dominicana, que tem apresentado padrões de disponibilidade de dados semelhantes aos do restante da região da América Latina e do Caribe.

b. A harmonização seguiu as diretrizes mais recentes do Banco Mundial para a medição do bem-estar com base no consumo (Mancini e Vecchi 2022).

c. As comparações dos indicadores de pobreza e desigualdade entre esse grupo de países do Caribe e os do restante da ALC devem ser feitas com cautela. A renda é o indicador de bem-estar mais comum para medir a pobreza e a desigualdade na maioria dos países latino-americanos. Essa diferença fundamental na fonte de dados limita a comparação entre os novos dados harmonizados do Caribe baseados no consumo e o restante da América Latina.

d. Em geral, a desigualdade baseada no consumo tende a ser menor do que a desigualdade baseada na renda porque os valores agregados de consumo estão mais próximos do conceito de “renda permanente”. Ou seja, as famílias tendem a economizar dinheiro quando sua situação financeira é favorável e, em seguida, usam essas economias ou tomam empréstimos durante períodos difíceis para manter seu consumo relativamente estável.

Caixa 1.4.

Geração de conhecimento e formação de parcerias para combater o crime organizado e a violência

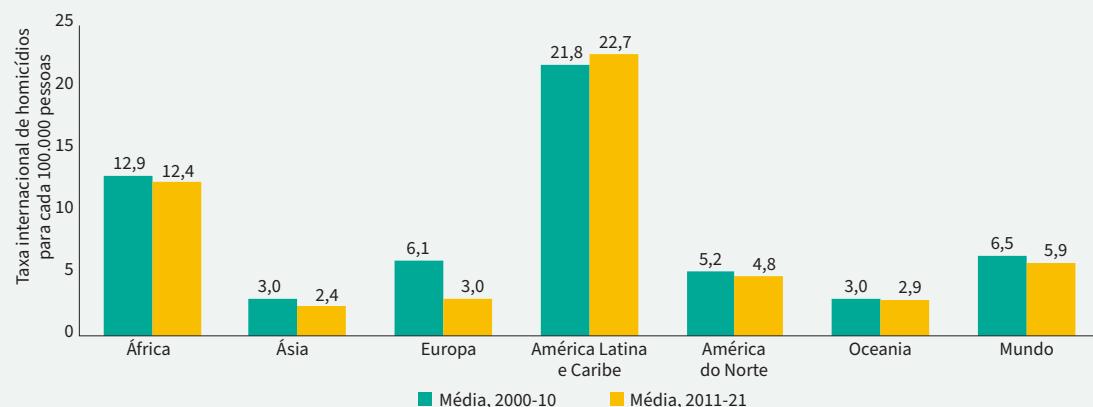
A violência do crime organizado, como o recente aumento da violência de gangues no Equador e no Haiti, é um problema crítico para o bem-estar dos cidadãos da América Latina e Caribe (ALC). A taxa média de homicídios é quatro vezes maior do que a média global, cinco vezes maior do que a taxa na América do Norte e duas vezes maior do que a taxa na África (Figura B1.4.1). Além disso, a ALC é a única região em que esse número tem aumentado. A região abriga 9 por cento da população e um terço dos homicídios do mundo. Não é nenhuma surpresa que as preocupações com a segurança também estejam aumentando entre os cidadãos da América Latina e Caribe. Um quinto da população da América Latina e Caribe considera esse o problema mais importante em seu país (Figura B1.4.2).

Os países da América Latina e Caribe são mais violentos do que seu PIB per capita ou suas taxas de pobreza poderiam prever, sugerindo que os altos níveis de violência não são explicados pelo estágio de desenvolvimento. O país médio da ALC por PIB per capita apresenta uma taxa de homicídios 4,8 vezes maior do que um país comparável em outro lugar, enquanto o país médio da ALC em termos de pobreza tem uma taxa de homicídios 5,4 vezes maior do que países equivalentes em outras regiões (Figura B1.4.3, painéis a e b). Então, por que os países da ALC são tão mais violentos do que o resto do mundo? Alguns estudos mostram que a desigualdade tem uma correlação mais forte com a violência do que a pobreza, mas, ainda assim, os países da ALC são mais violentos do que outros com níveis de desigualdade semelhantes.^a Historicamente, a região tem enfrentado diferentes tipos de violência, mas, desde o início dos anos 2000, a principal fonte de violência tem sido o crime organizado ligado ao tráfico de drogas e a outras atividades ilícitas.

O crime organizado e a violência que ele gera são cada vez mais uma fonte de destruição e estagnação na região. As repercussões da violência se estendem ao crescimento econômico, à produtividade e à capacidade do Estado. A violência afeta o crescimento econômico por meio de vários canais. Quando ameaça os direitos de propriedade, afeta as decisões de investimento privado. Na Colômbia, por exemplo, um estudo mostrou que, quando o acordo de paz já parecia iminente, a criação de empresas aumentou, mas parou quando o acordo foi rejeitado em um plebiscito nacional.^b Além disso, diante do crime e da violência, os recursos do governo são desviados para a segurança e não para o desenvolvimento. Por último, mas não menos importante, a violência afeta a acumulação de capital humano e o engajamento das vítimas no mercado de trabalho, prejudicando sua produtividade, sua renda e a produtividade geral.

Pelas razões discutidas, falar sobre desenvolvimento e crescimento econômico na ALC exige aprofundar e ampliar a conversa sobre como lidar com o crime organizado e com a violência que ele gera. O problema ultrapassa as fronteiras nacionais e exige soluções regionais coordenadas. Essa preocupação é o que motiva a aliança entre o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco de Desenvolvimento da América Latina e do Caribe (CAF) para trabalharem juntos na geração de informações e conhecimentos que possam esclarecer as rotas de políticas adequadas e facilitar o intercâmbio entre acadêmicos e profissionais de todos os países.

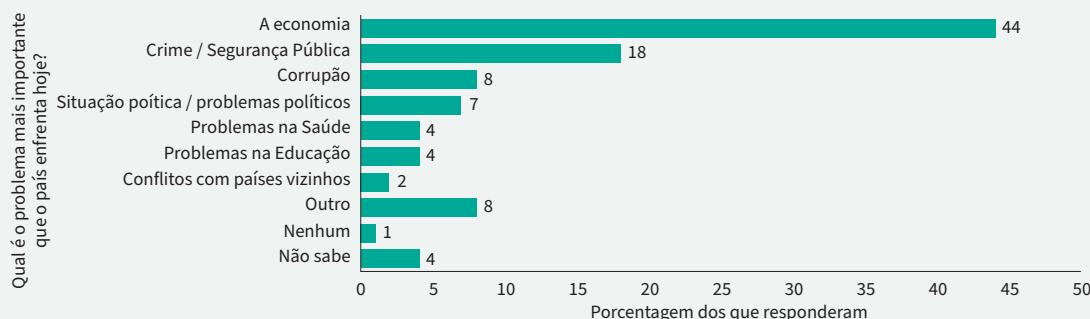
Figura B1.4.1.

A ALC tem, de longe, a maior taxa de homicídios entre as regiões do mundo

Caixa 1.4 Geração de conhecimento e formação de parcerias para combater o crime organizado e a violência (continuação)

Figura B1.4.2.

Quase um quinto das pessoas na ALC considera crime/segurança pública o problema mais importante em seu país



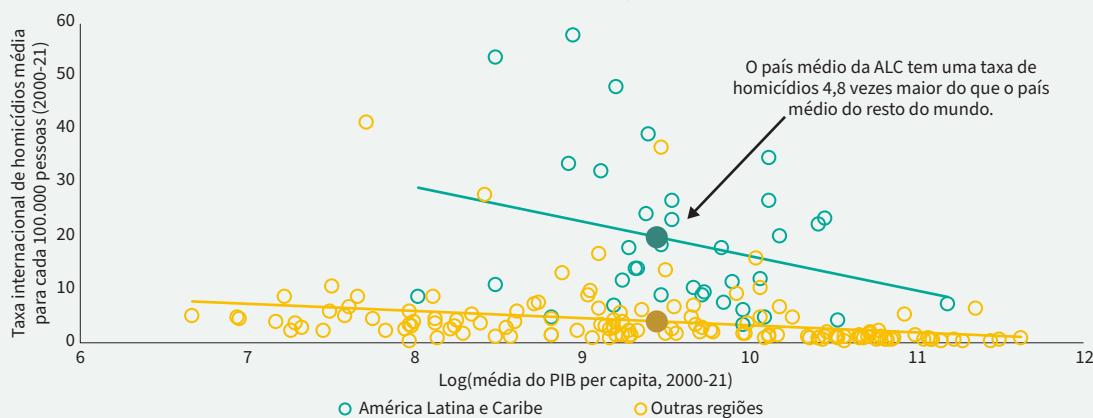
Fonte: Latinobarômetro 2023.

Nota: A figura exibe os resultados regionais da ALC para a pergunta de pesquisa: "Em sua opinião, qual é o problema mais importante que o país enfrenta atualmente?"

Figura B1.4.3.

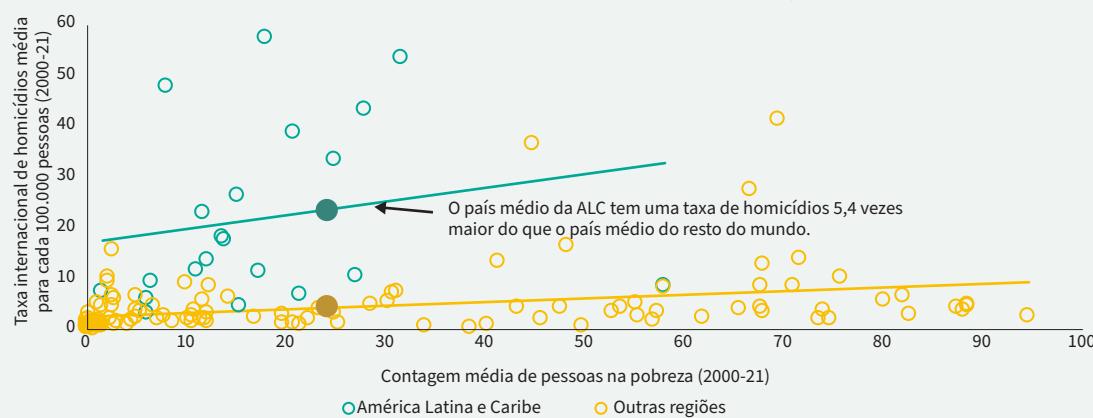
Os altos níveis de violência da ALC não estão ligados ao nível de desenvolvimento e à disseminação da pobreza nos países da região

a. Taxa de homicídios dolosos por 100.000 pessoas e PIB per capita, por país



Fontes: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando as estatísticas do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e os Indicadores de Desenvolvimento Mundial (WDI) do Banco Mundial.
Nota: O PIB está em dólares americanos internacionais constantes da PPC de 2017. PPC = paridade do poder de compra.

b. Taxa de homicídios dolosos por 100.000 pessoas e índice de incidência de pobreza, por país



Fontes: Cálculos da equipe do Banco Mundial usando as estatísticas do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e os Indicadores de Desenvolvimento Mundial (WDI) do Banco Mundial.
Nota: O índice médio de incidência de pobreza usa a medida de pobreza de USD 3,65 per capita por dia.

a. Fajnzylber, Lederman e Loayza (2002); Schargrodsky e Freira (2023).

b. Bernal et al. (2024).

Violência

Uma última medida de bem-estar que a série LACER começará a acompanhar periodicamente é o nível de violência na região. Quase 20 por cento da população da ALC considera a violência o problema mais urgente em seu país, superando as preocupações sociais de cinco anos atrás - e com razão. Além do fato de a região ser a mais violenta do mundo (caixa 1.4) ser um empecilho para o bem-estar dos cidadãos, a instabilidade desestimula o investimento, tanto nacional quanto estrangeiro. Além disso, grande parte da violência está sendo impulsionada pelo comércio ilícito, especialmente de narcóticos, que vem se estendendo a países anteriormente imunes. Essas atividades não apenas minam a estabilidade social, mas frustram outros objetivos, como proteger a Amazônia e, em alguns casos, ameaçam a integridade do Estado. O Banco Mundial, juntamente com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco de Desenvolvimento da América Latina e do Caribe (CAF), lançaram uma iniciativa conjunta para compreender melhor a violência e como ela pode ser combatida. A violência constitui um dos principais desafios da ALC daqui em diante.

Conclusão

Um ano e meio após a pandemia, a ALC continua a se arrastar, com alguns sucessos importantes, mas com uma proporção equivalente de frustrações. O desempenho no combate à inflação continua excelente para os padrões mundiais, as taxas de juros dos bancos centrais estão começando a cair e os setores financeiros permanecem sólidos, apesar de um aumento nos empréstimos inadimplentes de famílias e empresas. A taxa de pobreza regional já está abaixo do nível de 2019 (explicado principalmente pelo Brasil e pelo México, com outros países convergindo gradualmente), enquanto a desigualdade de fato caiu.

No entanto, o progresso na redução da dívida acumulada durante a crise da COVID-19 e na solução das lacunas orçamentárias tem sido decepcionante, o que pode prejudicar a estabilidade macroeconômica e não deixar espaço fiscal para investimentos que promovam o crescimento em áreas importantes, como a infraestrutura. Os episódios dramáticos de violência e a expansão das atividades ilícitas para países que antes eram imunes ameaçam prejudicar a atratividade para os investidores oferecida pelos ganhos louváveis na gestão macroeconômica. E, apesar da recuperação, os fluxos de IED continuam abaixo dos níveis de uma década atrás. O IED não é impulsionado pelo ímpeto de *reshoring*, mas está novamente concentrado em setores baseados em recursos e não em manufatura. Apesar dos salários competitivos com os da China, os custos não salariais da ALC - em termos de infraestrutura precária, mão de obra pouco qualificada e altos custos internos, entre outros - tornam a região menos atraente do que muitos países avançados. É necessária uma forte agenda de reformas nessas áreas, bem como uma divulgação enérgica para os investidores em potencial, se a região quiser surfar a onda do *nearshoring* ou, a propósito, explorar as oportunidades oferecidas pela transição verde.

Todos esses fatores complicam os esforços de se lidar com o que todos veem mas ninguém quer comentar: as persistentemente baixas taxas de crescimento, que não são suficientes para a redução da pobreza ou para a mobilidade socioeconômica. LACERs anteriores trataram de elementos do esforço de reforma necessário, bem como do potencial das tecnologias digitais e das tecnologias verdes. O próximo capítulo examina outra dimensão fundamental - o papel complexo que o aumento da concorrência poderia desempenhar para injetar nova vida nas economias da ALC.

Referências

- Bernal, C., M. Prem, J. F. Vargas, and M. Ortiz. 2024. "Peaceful Entry: Entrepreneurship Dynamics during Colombia's Peace Agreement." *Journal of Development Economics* 166 (C). doi: 10.1016/j.jdeveco.2023.103119.
- Fajnzylber, P., D. Lederman, and N. V. Loayza. 2002. "Inequality and Violent Crime." *Journal of Law and Economics* 45 (1): 1–39.
- Feenstra, R. C., R. Inklaar, and M. P. Timmer. 2015. "The Next Generation of the Penn World Table." *American Economic Review* 105 (10): 3150–82.
- Fleming, S., M. Arnold, and C. Jones. 2024. "How Low Will Interest Rates Go? The Hunt for the Elusive Neutral Level." *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/e0f27da0-b735-4b73-b5a9-06dbc186842f>
- Kilik Celik, S., M. A. Kose, F. Ohnsorge, and F. U. Ruch. 2023. "Potential Growth: A Global Database." Policy Research Working Paper 10354, World Bank, Washington, DC.
- Kose, M. A., and F. Ohnsorge, eds. 2024. *Falling Long-Term Growth Prospects: Trends, Expectations, and Policies*. Washington, DC: World Bank.
- Maloney, W. 2024. "How Latin America and the Caribbean Benefit from and Foreign Direct Investment and Reshoring." Opinion-Trade and Investment, February 19, 2024, World Economic Forum.
- Mancini, G., and G. Vecchi. 2022. *On the Construction of a Consumption Aggregate for Inequality and Poverty Analysis*. Washington, DC: World Bank.
- Ñopo, H. 2020. "Latin America and the End of the Demographic Bonus." Southern Voice Policy Brief No. 1 (April).
- Rofman, R., and I. Apella. 2020. *When We're Sixty-Four: Opportunities and Challenges for Public Policies in a Population-Aging Context in Latin America*. Washington, DC: World Bank.
- Schagrodska, E., and L. Freira. 2023. "Inequality and Crime in Latin America and the Caribbean: New Data for an Old Question." *Economía LACEA Journal* 22 (1): 175–202.
- UN-DESA (United Nations, Department of Economic and Social Affairs) Population Division. 2022. World Population Prospects 2022: Database. New York: United Nations.
- World Bank. 2023a. *Latin America and Caribbean Economic Review, April 2023: The Promise of Integration: Opportunities in a Changing Global Economy*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2023b. *Latin America and Caribbean Economic Review, October 2023: Wired: Digital Connectivity for Inclusion and Growth*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. Various years. *Macro Poverty Outlook*. Washington, DC: World Bank.



Capítulo 2

Concorrência: O ingrediente que falta para crescer?

A relação ambivalente da ALC com a concorrência

Formuladores de políticas do mundo inteiro são ambivalentes em relação à livre concorrência de mercado entre fronteiras internacionais. Por um lado, os benefícios do aumento da concorrência para os consumidores são claros. As famílias argentinas estavam dirigindo o Ford Falcon 21 anos depois do modelo sair de linha nos Estados Unidos porque as medidas protetivas proibiam a importação de opções modernas. Em toda a região, a baixa concorrência faz com que os consumidores paguem preços mais altos e enfrentem opções de menor qualidade para bens que vão desde papel higiênico até conectividade com a Internet e alimentos, reduzindo o bem-estar geral. A falta de concorrência também contribui para o aumento da desigualdade, afetando as famílias de forma diferente ao longo da distribuição de renda. Os preços de monopólio de bens e serviços essenciais afetam mais profundamente os orçamentos das famílias de baixa renda. Enquanto as famílias mais ricas podem evitar os mercados locais monopolizados e obter bens e serviços de mercados estrangeiros mais competitivos, as pobres não podem. Nas zonas urbanas do México, as perdas relativas de bem-estar decorrentes do poder de monopólio nos mercados de bens essenciais — tortilhas de milho, carnes processadas, frango, ovos e leite — foram avaliadas como sendo 20 por cento maiores entre as famílias mais pobres do que entre as mais ricas.¹ Não há dúvida de que o aumento da concorrência das importações de bens de consumo de baixo custo contribui para elevar o padrão de vida das famílias em todo o espectro de renda, especialmente as mais pobres.

A concorrência também é necessária para estimular os produtores nacionais a adotar novos produtos e tecnologias que contribuem com cerca de metade do crescimento econômico. A concorrência no mercado global faz isso e ajuda a difundir essas inovações que aumentam a produtividade e o crescimento.² Além disso, competir em um mercado doméstico dinâmico e exigente é a melhor forma de se preparar para exportar.³ A América Latina e Caribe (ALC) exportam abaixo de sua capacidade, dadas as oportunidades oferecidas pelos inúmeros acordos de livre comércio que assinaram.

Por outro lado, a concorrência estrangeira é vista como destruidora da indústria e dos empregos locais, e não sem razão. Os setores industriais de toda a região enfrentaram dificuldades com a chegada das importações chinesas durante os anos 2000 que pode ter contribuído para a desindustrialização do continente.

É aí que reside o dilema percebido pelos formuladores de políticas: garantir que as empresas sejam instadas a buscar a fronteira tecnológica e que os consumidores obtenham os melhores produtos possíveis, ou proteger os empregos e as empresas existentes, possivelmente renunciando ao crescimento dinâmico e do bem-estar do consumidor.⁴

Este capítulo argumenta que esse dilema é falso, concluindo que uma maior concorrência doméstica induzida pelas autoridades de concorrência produz resultados inequivocamente positivos em termos de bem-estar geral. A maior concorrência externa produziu resultados mais ambíguos, em parte porque as empresas da ALC não estão adequadamente preparadas para concorrer com as empresas da fronteira global. O que falta para colher os ganhos de uma maior concorrência é uma agenda ampla e desafiadora de desenvolvimento das capacidades das empresas e dos trabalhadores, bem como uma reforma dos sistemas nacionais de inovação.⁵ Este capítulo também argumenta que o alto poder de mercado na ALC se traduz, com frequência, em poder político empresarial e interferência na elaboração de políticas, perpetuando e aumentando esse poder empresarial e de mercado, com custos de desenvolvimento incomensuráveis. As ações para reequilibrar o poder, incluindo o investimento no fortalecimento das leis e órgãos de concorrência, serão de grande valia.

1 Rodríguez-Castelán (2015).

2 Buer e Oberfield (2020).

3 Michael Porter (1985) observou essa relação décadas atrás.

4 A fronteira tecnológica refere-se à tecnologia de vanguarda, ou seja, a mais alta forma de tecnologia disponível.

5 Os sistemas nacionais de inovação compreendem atores, redes e instituições que contribuem para o desenvolvimento, a difusão e a utilização de novas ideias, produtos e processos.

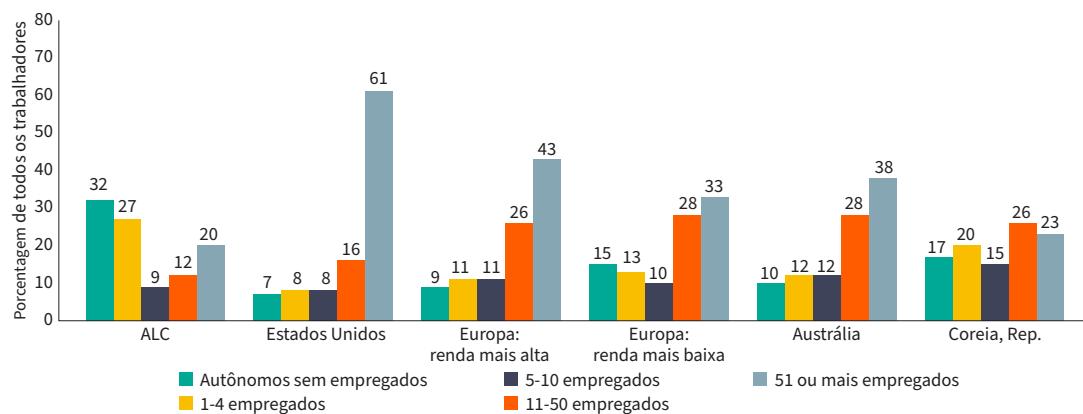
ALC: Terra de gigantes

Os mercados da América Latina e Caribe são caracterizados por algumas empresas gigantes no topo e uma infinidade de pequenas empresas com 10 ou menos funcionários na base, com a maioria possuindo entre 1 e 4 funcionários. A fragmentação na extremidade inferior da distribuição de tamanho das empresas é ainda maior quando se leva em conta o trabalho autônomo. Uma característica definidora dos mercados da ALC, que os distingue dos mercados das economias avançadas, é a ausência de um segmento de pequenas e médias empresas, com 11 a 50 funcionários e com 51 ou mais funcionários, respectivamente (Figura 2.1).

Figura 2.1.

Setenta por cento dos trabalhadores da ALC são autônomos ou trabalham em empresas com menos de 10 funcionários

Distribuições de tamanho de empresas ponderadas pelo emprego



Fonte: Eslava et al. 2023.

Nota: Cada barra representa a média ponderada por emprego dos países. São contados apenas os trabalhadores com 20 anos ou mais que informam auferir renda e status positivos ao longo das dimensões relevantes. América Latina e Caribe (ALC) (11 países): Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, México, Paraguai, Peru e Uruguai. Europa, renda mais alta (acima da renda per capita média da União Europeia) (11 países): Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Suécia e Suíça. Europa, renda mais baixa (abaixo da renda per capita média da União Europeia) (15 países): Bulgária, Croácia, Chipre, República Tcheca, Estônia, Grécia, Letônia, Lituânia, Polônia, Portugal, Romênia, Sérvia, Eslovênia, Eslováquia, Espanha. Os pontos de corte para a Argentina são 11–40 funcionários e 41 ou mais funcionários. Os pontos de corte para a Costa Rica são 11–30 funcionários e 30 ou mais funcionários.

Essa distribuição distorcida é um resultado, mas também uma fonte de baixa produtividade e alta desigualdade em uma região que se destaca justamente por essas características. Na base da pirâmide, os trabalhadores autônomos ou que trabalham em pequenas empresas se dedicam, em sua maioria, a atividades de baixa produtividade. No topo, a ausência de um grande segmento de pequenas, médias e até mesmo grandes empresas de alta produtividade se traduz em mercados altamente concentrados, dominados por gigantes (figura 2.2) e em altos níveis de poder de mercado médio, resultando em muitos benefícios especiais nas mãos de poucos (figura 2.3).⁶ As evidências sugerem que os aumentos da concentração no setor manufatureiro da ALC são impulsionados pela maior empresa em termos de receita em cada mercado, que também tende a ser a empresa com maior poder de mercado. Esse poder está associado a uma produtividade ligeiramente mais alta e a salários médios mais elevados, sugerindo que as empresas com poder de mercado estão compartilhando parte do lucro com seus funcionários “embora de forma desigual, porque o trabalho ainda representa parcelas menores da renda nesses mercados”.⁷ Entretanto, a longo prazo, se o alto poder de mercado se traduzir em um menor crescimento da produtividade, isso também levará a um menor crescimento dos salários e, portanto, a menos avanços no aumento do bem-estar social geral.

⁶ No campo da economia, “poder de mercado” refere-se à capacidade de uma empresa de cobrar um preço mais alto do que aquele que seria cobrado em um mercado perfeitamente competitivo. O exercício do poder de mercado está intimamente relacionado ao número de empresas no mercado porque a concorrência ajuda a manter os aumentos de preços sob controle. Embora a maioria das empresas possua algum nível de poder de mercado, somente os monopólios incontestáveis no topo do espectro de poder de mercado, bem como as empresas muito próximas desse patamar, geram preocupações para a sociedade. “Benefícios especiais” (rents, em inglês) refere-se a lucros excessivos possíveis somente por meio do exercício do poder de mercado.

⁷ Eslava, Meléndez e Urdanet (2021).

A crise de produtividade da ALC e suas raízes na fraca concorrência

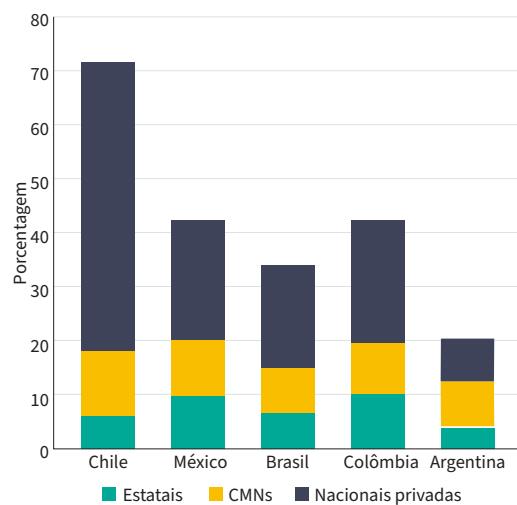
A concentração de mercado é fundamental para um dos desafios mais urgentes da região — dar novamente a partida no motor do crescimento econômico após uma década de estagnação (veja o Capítulo 1). Quando o boom das *commodities* terminou, em 2013, a trajetória de crescimento da ALC mudou (Figura 2.4, painel a). Entre 2014 e 2022, o PIB per capita cresceu a uma taxa média anual de apenas 0,14 por cento, um ritmo muito inferior ao da década anterior e insuficiente para gerar prosperidade e bem-estar (Figura 2.4, painel b).

O crescimento econômico na região, quando ocorreu, não resultou de melhores níveis de produtividade ou de uma boa dinâmica de produtividade capaz de sustentar o crescimento futuro, mas sim de forças de mercado externas, muitas vezes voláteis, e da acumulação de fatores.⁸ De modo geral, a produtividade contribuiu pouco e, muitas vezes, negativamente para o crescimento econômico na ALC (Figura 2.5).⁹ Sua baixa contribuição para o crescimento econômico em relação à acumulação de fatores torna a região notavelmente diferente de outros mercados emergentes e economias em desenvolvimento (Figura 2.6).

A produtividade agregada é a soma das produtividades individuais de todas as unidades produtivas ponderadas por sua contribuição para a produção. Isso significa que tal valor depende da produtividade das empresas, impulsionadas pela inovação que aumenta sua capacidade.¹⁰ Porém, depende também de quanto bem o capital, a mão de obra e outros fatores de produção são alocados entre empresas e setores; se não forem alocados para as unidades mais

Figura 2.2. Empresas gigantes dominam os mercados da ALC

Receitas das 50 maiores empresas, como porcentagem do PIB



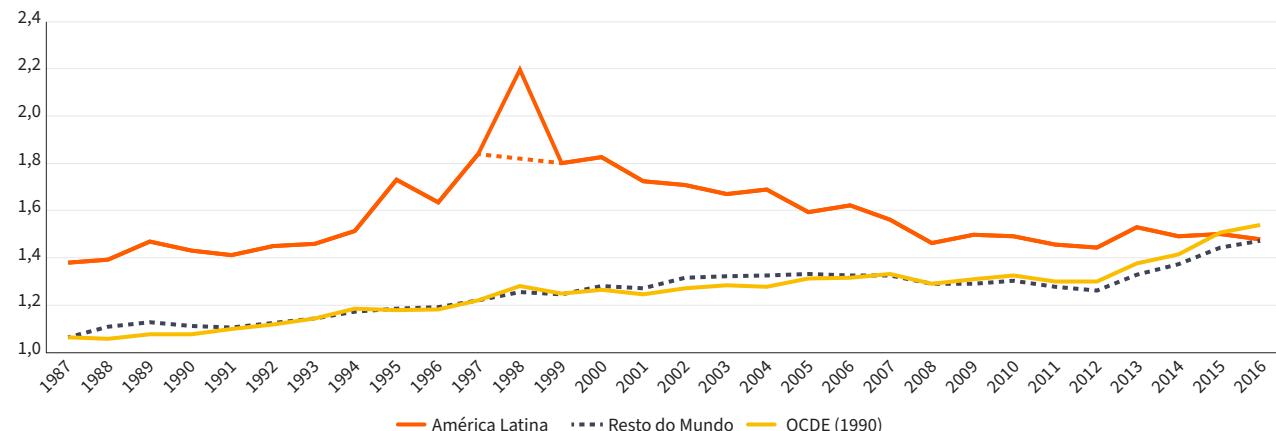
Fonte: Schneider 2021; conjunto de dados da S&P Capital IQ; World Development Indicators.

Nota: As empresas são atribuídas a um país com base em seu país de incorporação. Empresas estatais (EEs) são aquelas em que um governo nacional ou subnacional detém uma participação majoritária. As corporações multinacionais (CMNs) são identificadas pela sede da empresa controladora. Os dados de receitas são de 2019.

Figura 2.3.

Markups na América Latina são mais altos do que no resto do mundo e constantes ao longo do tempo

Média de markups, 1987–2016



Fonte: Eslava, Meléndez e Urdaneta 2021, usando estimativas de De Loecker e Eeckhout 2021.

Nota: Markups médios por ano são estimados como efeitos fixos a partir de uma regressão linear sobre o markup médio por país, com efeitos fixos do ano e do país. OCDE (1990) corresponde aos países que pertencem à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1990. “Resto do mundo” corresponde a todos os países da amostra que não fazem parte da América Latina.

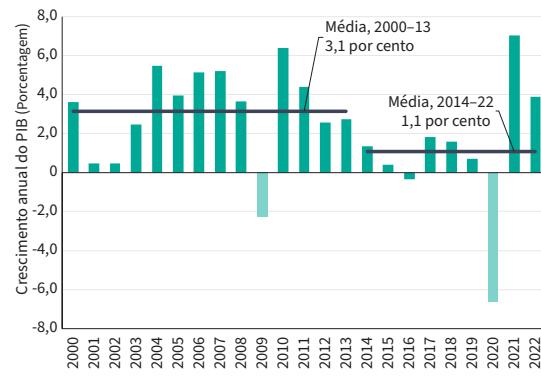
8 Consulte Daude e Fernández-Arias (2010); Fernández-Arias e Fernández-Arias (2021); Fernández-Arias e Rodríguez-Apolinar (2016).

9 A produtividade é definida como a parte do crescimento que não pode ser explicada pela acumulação de capital físico, mão de obra e outros fatores de produção e que depende da capacidade gerencial e da inovação e, em nível agregado, da alocação de recursos para as empresas e setores mais produtivos, em detrimento dos menos produtivos.

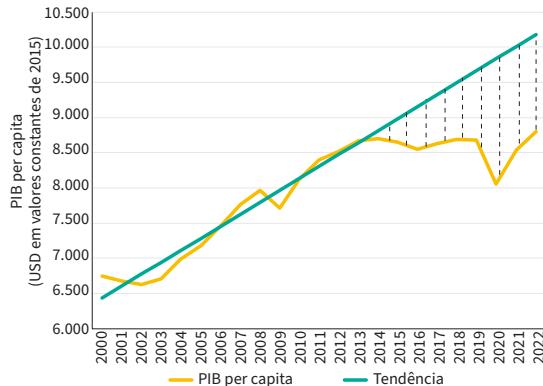
10 Esse é o canal “within-firm” (interno da empresa) ou “de inovação” para a produtividade.

Figura 2.4.
O crescimento na ALC é baixo e estagnou na última década

a. Crescimento do PIB, 2000–22



b. PIB per capita e tendência, 2000–22



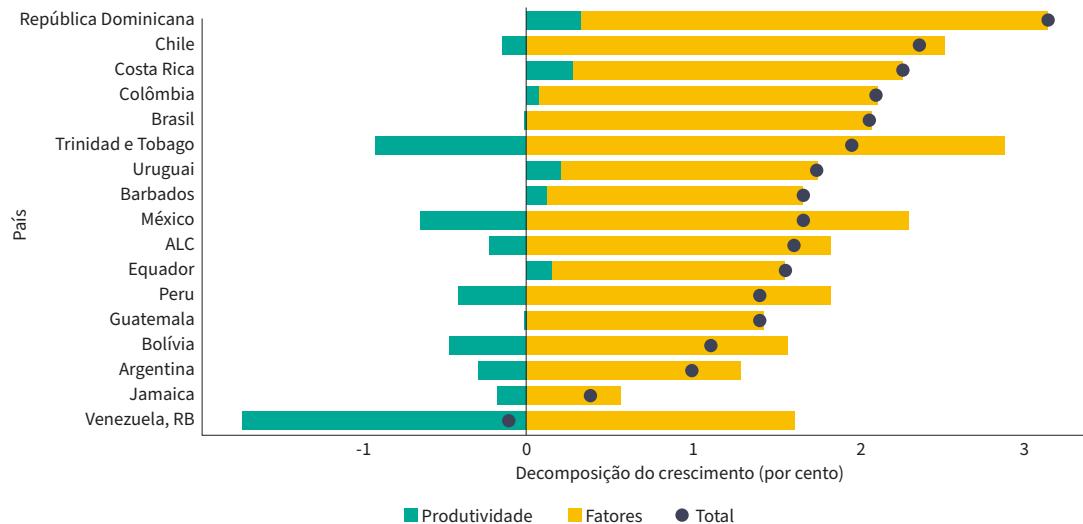
Fonte: World Development Indicators.

Nota: A linha de tendência do PIB per capita usa dados de 2000 a 2013. No painel b, as linhas tracejadas verticais indicam a diferença entre a tendência e o PIB per capita real.

Figura 2.5.

A produtividade contribui pouco ou negativamente para o crescimento da produção a longo prazo na ALC

Decomposição do crescimento da produção per capita, 1962–2017, anualizado



Fonte: Fernández-Arias e Fernández-Arias 2021; dados da Penn World Table (banco de dados versão 9.1). <https://www.rug.nl/ggdc/productivity/pwt/pwt-releases/pwt9.1>. ALC = América Latina e Caribe.v

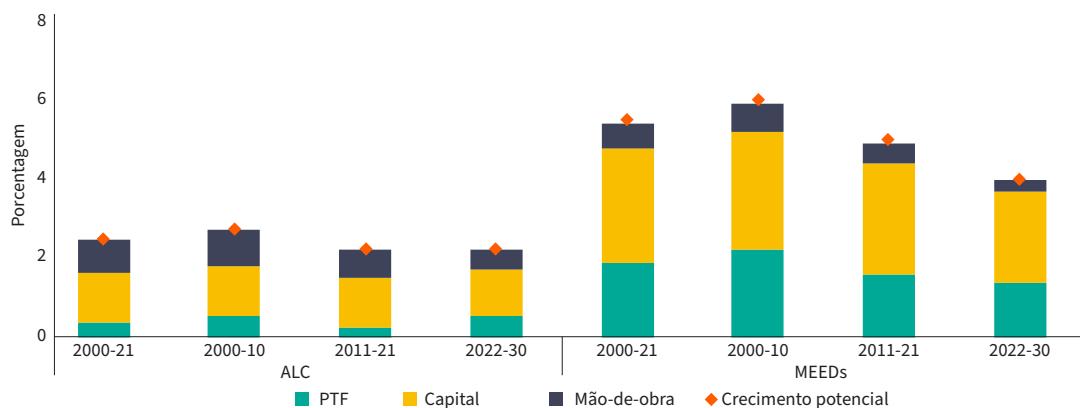
produtivas, a produtividade agregada será prejudicada.¹¹ Depende ainda da taxa de entrada das empresas mais produtivas e de saída das empresas menos produtivas do mercado.¹² A sobrevivência e a persistência de empresas de baixa produtividade reduzem a produtividade agregada. A concorrência é uma parte fundamental do ambiente operacional e contribui para os três canais de crescimento da produtividade (Figura 2.7). Conforme discutido mais adiante neste capítulo, o capital humano e a capacidade de inovação são um complemento essencial para garantir que a concorrência se traduza em um melhor desempenho das empresas e na entrada de empresas mais produtivas no mercado.

11 Esse é o canal “between-firm” (entre empresas) ou “de alocação” para a produtividade.
 12 Esse é o canal de seleção para produtividade. Veja, por exemplo, Melitz e Polanec (2015).

Figura 2.6.

A baixa produtividade pesa mais como fator limitante do crescimento econômico na ALC do que em outros países em desenvolvimento

Taxas de crescimento econômico médio anual reais e projetadas decompostas em contribuições de produtividade, capital e acumulação de mão de obra, 2000–30



Fonte: Kose e Ohnsorge 2023.

Nota: Projeções para 2022-30. A PTF é a medida na literatura econômica que sintetiza a produtividade de todos os fatores de produção. MEEDs = mercados emergentes e economias em desenvolvimento; ALC = América Latina e Caribe; PTF = produtividade total dos fatores.

Figura 2.7.

A concorrência é um componente central do ambiente operacional que contribui para o crescimento da produtividade



Fonte: Inspirado em Cusolito e Maloney 2018.

Nota: CTI = ciência, tecnologia e inovação

Mais especificamente, a concorrência afeta a produtividade por meio de quatro canais principais.¹³ Primeiro, a concorrência fraca leva a uma seleção insuficiente. A concorrência força as empresas menos produtivas a sair do mercado, enquanto as empresas mais produtivas sobrevivem e crescem. Sem concorrência, as empresas de baixa produtividade sobrevivem. Dessa forma, a concorrência aumenta a produtividade por meio da entrada e saída de empresas: as empresas mais produtivas contribuem com uma parcela maior da produção, aumentando a produtividade agregada. Um conjunto de trabalhos empíricos confirma o papel da concorrência na seleção das empresas mais eficientes e no aumento da eficiência produtiva.¹⁴ Entretanto, esse efeito também depende de outros elementos do ambiente operacional, como acesso a financiamento. Além disso, o surgimento de empresas novas e mais produtivas, por sua vez, baseia-se em um conjunto de capacidades – técnicas, gerenciais e empresariais. A constante agitação e a entrada de empresas informais de baixa produtividade geram pouco em termos de novo dinamismo econômico.

13 Para uma discussão completa sobre os canais pelos quais o poder de mercado afeta a produtividade, consulte Motta (2004), capítulo 2.

14 Consulte Baily, Hulten e Campbell (1992); Barnes e Haskel (2000); Foster, Haltiwanger e Krizan (2001); Olley e Pakes (1996).

Em segundo lugar, a concorrência é um incentivo à inovação. Na sua ausência, as empresas com uma base de consumidores cativos podem optar por operar a um custo mais alto e não atualizar para a tecnologia mais eficiente disponível. As escolhas e os esforços gerenciais abaixo do ideal podem ser resultados de incentivos reduzidos, e os monopolistas podem não ver necessidade de inovar se puderem sobreviver e continuar a lucrar sem atualizar suas tecnologias.¹⁵

Entretanto, as evidências empíricas sobre os efeitos benéficos da concorrência são variadas.¹⁶ Uma visão argumenta que o excesso de concorrência reduz a expectativa de uma empresa quanto à sua capacidade de colher os lucros de seus investimentos em inovação; portanto, níveis moderados de poder de mercado podem ser desejáveis do ponto de vista da inovação.¹⁷ Uma explicação alternativa para o baixo nível de inovação, mesmo em ambientes operacionais competitivos, é que, para responder à concorrência, as empresas precisam ser capazes de identificar, adotar e implementar tecnologias para “escapar” da concorrência e, se não conseguirem, ficarão para trás e sofrerão contração.¹⁸ Essa literatura aponta, mais uma vez, para a necessidade de as empresas terem altos níveis de capital técnico e gerencial e de estarem inseridas em sistemas de inovação que funcionem bem. A reação de uma economia ao aumento da concorrência depende da proximidade das empresas da fronteira tecnológica e da distribuição da produtividade subjacente das empresas.

Terceiro, mercados mais competitivos tornam a adoção de tecnologia menos onerosa e ampliam o escopo da difusão tecnológica, permitindo que mais empresas se beneficiem dos ganhos de eficiência. Essa tecnologia pode estar, por exemplo, incorporada em insumos intermediários ou capital.

Quarto, as empresas com alto poder de mercado geralmente desviam recursos das atividades produtivas para se envolverem na prática de *rent-seeking* (busca por benefícios especiais). Para manter ou aumentar seu poder de mercado, elas podem alavancar a influência política e o poder de lobby, distorcendo as trajetórias das políticas em benefício próprio.¹⁹ As empresas frequentemente defendem políticas que levam a pressões competitivas menores (e baixa produtividade), incluindo instituições antitruste fracas. Esse tipo de conduta é um dos motivos pelos quais as pessoas da região identificam as grandes corporações como algumas das elites mais influentes em seus países.²⁰

Concorrência das importações e produtividade na ALC

Apesar dos altos níveis de concentração e poder de mercado na ALC e da relação estabelecida na literatura econômica entre concorrência, inovação e produtividade, as evidências empíricas dessas forças em relação aos mercados da ALC são relativamente limitadas, porque os dados microeconômicos confiáveis são escassos e de difícil acesso. Uma exceção é a pesquisa que examina os efeitos da concorrência de importação sobre a produtividade e a inovação das empresas, discutida a seguir.

Estudos descobriram efeitos positivos do aumento da concorrência de importação sobre produtividade, qualidade dos produtos, número de produtos, inovação e rotatividade de empregos, avaliando os episódios exógenos de liberalização do comércio das décadas de 1980 e 1990.²¹ As evidências do impacto das importações, principalmente de origem chinesa, sobre os produtores latino-americanos se concentraram principalmente nos resultados setoriais.²² Em nível regional, a força competitiva das importações chinesas favoreceu os produtores e exportadores de matérias-primas, mas prejudicou os setores especializados em cadeias de commodities, eletrônicos, automóveis e autopartes.²³ Por exemplo, o influxo de produtos chineses nos Estados Unidos tem prejudicado as exportações mexicanas destinadas ao país.²⁴ Por outro lado, também levou ao aumento dos resultados de inovação no México, como certificação de qualidade e programas de participação e capacitação de trabalhadores.²⁵ Da mesma forma, a exposição do setor à liberalização do comércio na Argentina, decorrente do acordo comercial do Mercosul entre Argentina, Brasil, Paraguai

15 Consulte Hart (1983); Hermalin (1992); Horn, Lang e Lundgren (1994); Maggi (1996); Scharfstein (1988).

16 Scherer e Ross (1990).

17 Schumpeter (1942).

18 Consulte Aghion et al. (2005).

19 Posner (1975).

20 Veja, por exemplo, Latinobarômetro.

21 Consulte Fernandes (2007); Fernandes e Paunov (2013); Iacovone (2012); Iacovone et al. (2015); Medina (2022); Muendler (2004); Schor (2004).

22 Consulte Devlin, Esteveadeordal e Rodriguez-Clare (2006); Freund e Ozden (2009); Hanson e Robertson (2009); Lall, Weis e Oikawa (2005); Lederman, Olarreaga e Rubiano (2008); Lederman, Olarreaga e Sologa (2007).

23 Jenkins, Peters e Moreira (2008).

24 Iranzo e Ma (2006).

25 Iacovone, Keller e Rauch (2011).

e Uruguai, incentivou os investimentos em inovação por parte das empresas.²⁶ No Chile, as importações da China e da Índia estimularam o aprimoramento da qualidade por parte das empresas.²⁷

Entretanto, os resultados específicos de cada país da América Latina e Caribe reiteram que as respostas das empresas dependem de seu nível de produtividade. As empresas mais produtivas da região melhoraram a qualidade do produto para se diferenciarem dos produtos estrangeiros concorrentes, enquanto as empresas menos produtivas, que não podem aumentar sua qualidade, reagem reduzindo os preços.²⁸ A liberalização tarifária no Chile e na Colômbia levou a resultados variados na produtividade da indústria; as empresas mais produtivas, maiores ou voltadas para a exportação tinham maior probabilidade de sobreviver e se beneficiar do choque de concorrência que se seguiu.²⁹ Da mesma forma, as reformas no Chile, voltadas para a liberalização do comércio, foram bem-sucedidas na eliminação da proteção artificial de empresas menores e menos produtivas, que tinham maior probabilidade de fechar sob maior pressão da concorrência.³⁰ O comércio internacional beneficiou as empresas no Peru; aquelas que participam como exportadoras ou importadoras tiveram uma produtividade consistentemente mais alta do que as empresas que não participam de comércio internacional.³¹ Em nível de produto, os produtores mexicanos reagiram à liberalização do comércio no âmbito do Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA) concentrando-se em suas principais competências.³²

O relatório do Banco Mundial *Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean (Concorrência e Crescimento da Produtividade na América Latina e Caribe)* (no prelo), discute novas evidências que contribuem para essa literatura e para o conjunto mais amplo da literatura internacional que examina o impacto do aumento da concorrência decorrente da liberalização do comércio sobre os resultados do mercado (Quadro 2.1).³³ Essa nova evidência ressalta que os efeitos da concorrência de importação sobre a produtividade e a inovação na ALC são o resultado de respostas variadas por parte das empresas, que dependem da produtividade e de *markups* (benefícios especiais) preexistentes, bem como da proximidade com a fronteira de produtividade.³⁴ Com foco nos setores de manufatura do Chile, do México e do Peru, esses efeitos são estudados no contexto de duas características que definem a experiência dos países da ALC com o comércio internacional no Século XXI: o choque comercial resultante da expansão da China nos mercados mundiais e a liberalização do comércio por meio da negociação de Acordos de Comércio Preferencial (ACPs) binacionais com outras economias emergentes e avançadas.

As evidências mostram que as empresas mais produtivas “aqueelas que estão mais próximas da fronteira de produtividade” são mais capazes de se atualizar e sobreviver sob o aumento da concorrência de importação, enquanto as empresas menores e menos produtivas encolhem ou saem do mercado completamente, de acordo com a discussão anterior. O impacto econômico sobre a produtividade e o crescimento depende, fundamentalmente, da forma da distribuição da produtividade subjacente. Como na ALC a distribuição da produtividade é deslocada para algumas empresas de ponta, uma parte considerável dessas empresas e dos trabalhadores dos setores expostos provavelmente sofrerá com a concorrência de importação.

Por exemplo, no México, a crescente exposição a produtos de origem chinesa entre 1995 e 2004 levou a uma expansão das empresas maiores (por vendas) e à saída ou contração das menores (Figura 2.8, painel a).³⁵ O aumento da concorrência de importação também elevou a probabilidade de as empresas reestruturarem seus portfólios de produção para se concentrarem nas competências essenciais, priorizando produtos com maior participação e interrompendo a produção de bens marginais com menor peso relativo em seus portfólios (Figura 2.8, painel b). Um aumento de 1 por cento nas importações de um produto específico da China aumentou a probabilidade de um produtor mexicano desse produto retirá-lo do mercado em 0,6 por cento para um produto entre os 10 por cento inferiores em termos de participação na produção, mas não afetou a probabilidade de saída de um produto que estivesse entre os 10 por cento superiores. Em essência, as empresas maiores e os principais produtos foram protegidos do aumento da concorrência. Esses resultados são interpretados como indutores do aumento da produtividade agregada, apesar de uma contração geral nas vendas, devido à saída de empresas menos produtivas e à expansão de empresas mais produtivas.

26 Bustos (2011).

27 Consulte Fernandes e Paunov (2009). Veja também em Verhoogen (2023) uma discussão sobre os elementos que incentivaram a modernização nos países em desenvolvimento.

28 Castellares (2015, 2016).

29 Fernandes (2007); Fernandes e Paunov (2011).

30 Alvarez e Vérgara (2010).

31 Céspedes et al. (2016).

32 Eckel et al. (2015).

33 Vostroknutova et al. (no prelo).

34 O relatório baseia-se em três estudos: Iacovone, Rauch e Winters (2013); Cusolito, García-Marin e Maloney (2023); e Tello e Tello-Trillo (2023).

35 Consulte Iacovone, Rauch e Winters (2013).

Caixa 2.1.

Evidências internacionais sobre os efeitos do aumento da concorrência na importação

Há um consenso na literatura econômica de que a concorrência decorrente da liberalização do comércio aumenta a produtividade agregada.^a As evidências internacionais destacam vários mecanismos subjacentes a essa relação.^b A entrada de estrangeiros em um mercado nacional equivale a um aumento na concorrência que realoca os recursos para os produtores mais eficientes e afasta as unidades de negócios de baixa produtividade que operam com custos mais altos. À medida que os produtores mais produtivos ganham participação no mercado e as empresas menos produtivas são pressionadas pelo aumento da concorrência a perder relevância ou a sair completamente do mercado, a produtividade agregada aumenta. A entrada de concorrentes estrangeiros no mercado também pode reduzir as margens de lucro existentes e derrubar os preços.^c Dessa forma, pode obrigar as empresas a aumentar a eficiência para manter a competitividade de preços em relação aos produtos importados.^d Ao mesmo tempo, a maior disponibilidade ou o custo reduzido dos insumos intermediários trazidos pela liberalização do comércio pode representar um incentivo para que as empresas adotem melhorias de eficiência.

Ficou demonstrado que os choques concorrenciais das importações geram impactos diferenciados entre as empresas. Por exemplo, as empresas dos Estados Unidos que estavam expostas à concorrência de países com salários relativamente mais baixos, como a China, tinham menos probabilidade de sobreviver ou crescer, mas as fábricas com uso intensivo de capital e alta qualificação eram menos afetadas.^e No entanto, as evidências em outras economias avançadas, como a Bélgica, também sugerem que, embora a concorrência chinesa possa ter induzido um aprimoramento das habilidades, isso não se traduziu, necessariamente, em maior probabilidade de saída das empresas.^f

Da mesma forma, em termos de produtos, um choque comercial pode induzir as empresas a decidir pela realocação de seus portfólios de produtos. Embora as evidências a esse respeito sejam mais escassas, elas revelam que as empresas provavelmente abandonarão produtos menos importantes em termos de vendas em favor do aumento do peso de seus produtos principais.^g Descobriu-se que as empresas nos Estados Unidos ajustam seu portfólio de produção ou até mesmo migram para outros setores em reação às pressões comerciais de países com salários mais baixos.^h No contexto do aumento da concorrência das importações chinesas, a contribuição da realocação de produtos dentro das empresas para o crescimento do setor manufatureiro dos EUA foi tão grande quanto a realocação entre as empresas no mercado.ⁱ No entanto, as mudanças nos portfólios de produtos das empresas, decorrentes da liberalização do comércio na Índia, que contribuíram para o crescimento da produção no setor manufatureiro, não causaram o deslocamento de produtos, mas sim a expansão de portfólio.^j Em contrapartida, descobriu-se que a concorrência reduziu a diversificação entre os produtores canadenses.^k

As forças em jogo, entre o aumento da concorrência do comércio e o estímulo à inovação como veículo para melhoria duradoura da produtividade, são mais complexas. Embora a entrada de empresas estrangeiras possa elevar a concorrência, o custo pode ser restringir os incentivos para que as empresas invistam em inovação.^l Evidências do Reino Unido corroboram a noção de que os aumentos iniciais na concorrência promovem a inovação setorial, mas as pressões além do ponto em que as empresas conseguem colher os benefícios da inovação como uma estratégia para escapar da concorrência podem acabar se traduzindo em menor produtividade. Essa relação é mediada pela proximidade de uma empresa da fronteira tecnológica.^m De fato, as empresas mais produtivas têm o incentivo de incorrer no custo de inovar, em uma tentativa de se proteger da concorrência e obter maiores benefícios especiais no futuro, enquanto as empresas menos produtivas são desencorajadas a inovar devido ao maior *trade-off* em relação aos benefícios esperados.ⁿ De forma análoga, o efeito do aumento da concorrência sobre os resultados de inovação na França foi negativo para as empresas nos mercados de produtos e ligeiramente positivo para as empresas nos mercados de insumos.^o A maior exposição à concorrência das importações chinesas em 12 países europeus levou a um aprimoramento tecnológico agregado por meio de um aumento no volume de inovação das empresas. Isso se deu por meio de patentes, de uma realocação da força de trabalho de empresas de baixa tecnologia para empresas de alta tecnologia e da menor probabilidade de sobrevivência de empresas de baixa tecnologia.^p

a. Consulte Amiti e Konings (2007); Eslava et al. (2013); Fernandes (2007); Krishna e Mitra (1998); Muendler (2004); Pavcnik (2002); Trefler (2004).

b. Syverson (2011).

c. Chen, Imbs e Scott (2009).

d. Topalova e Khandewal (2011).

e. Bernard, Jensen e Schott (2006).

f. Mion e Zhu (2013).

g. Liu (2010).

h. Bernard, Jensen e Schott (2006).

i. Bernard, Redding e Schott (2010).

j. Goldberg et al. (2010).

k. Baldwin y Gu (2009); Bernard, Redding, y Schott (2011).

l. Vives (2008).

m. Aghion et al. (2005).

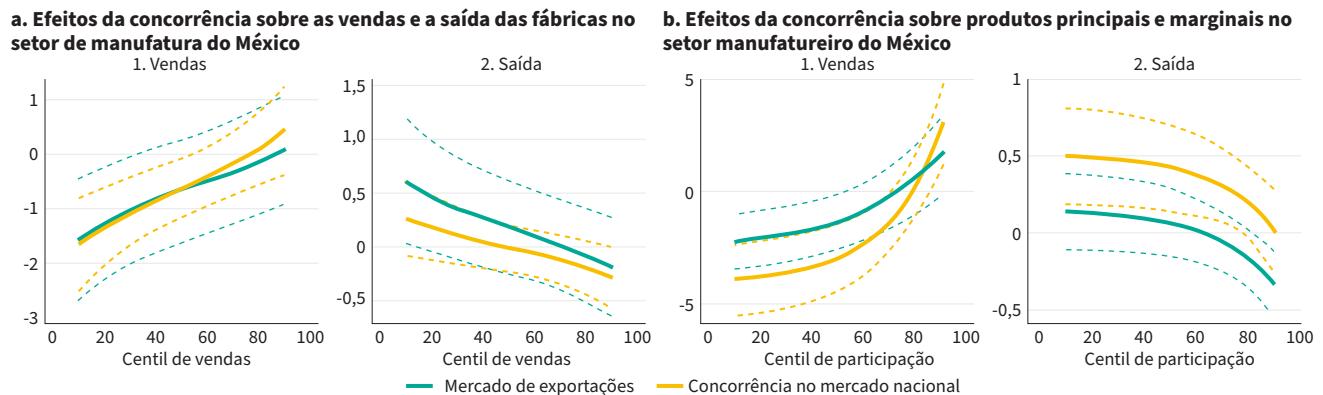
n. Aghion et al. (2009).

o. Aghion et al. (2021).

p. Bloom, Draca, and Van Reenen (2016).

Figura 2.8.

No México, a concorrência com a China prejudicou as empresas menores e afetou produtos marginais e principais de formas distintas



Fonte: Iacovone, Rauch e Winters 2013.

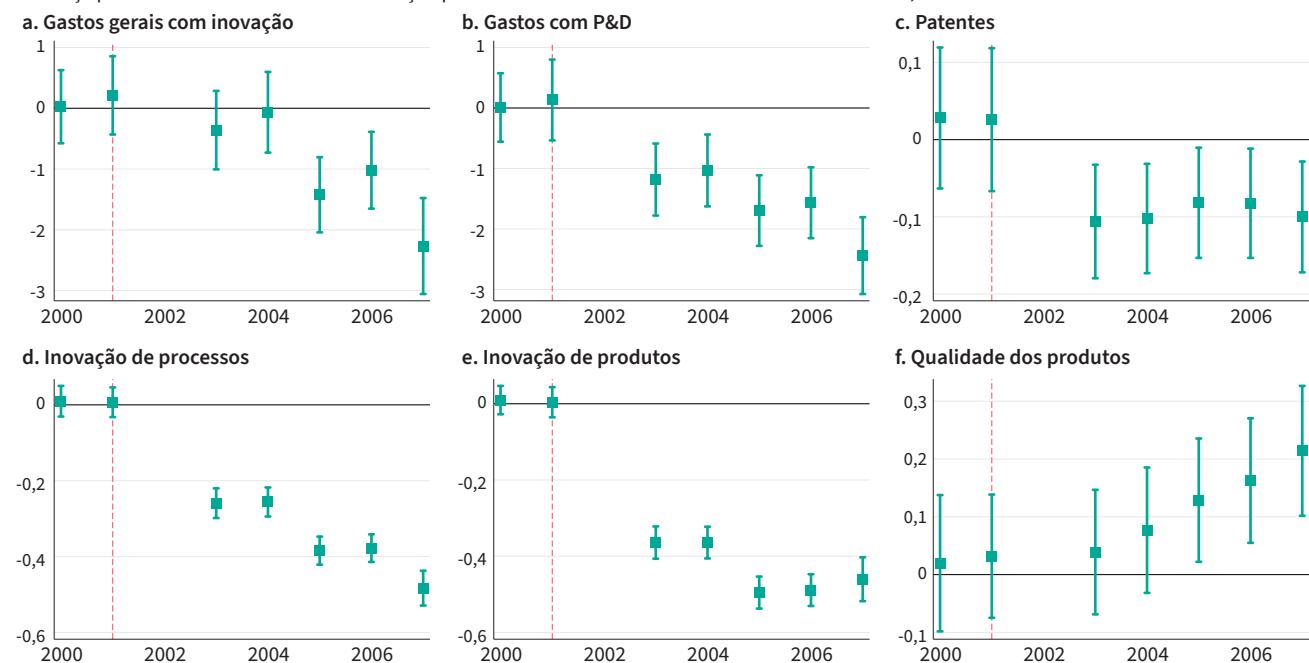
Nota: A figura mostra os efeitos marginais, como coeficientes de regressão, da concorrência da China (eixo y) sobre as vendas e saída de empresas (painel a) ou sobre as vendas e a saída de produtos (painel b), por centésimo de vendas ou de participação (eixo x) no setor manufatureiro do México. As linhas tracejadas indicam intervalos de confiança de 95 por cento.

Esses efeitos de realocação, no entanto, podem não contar toda a história. No Chile, o aumento das importações chinesas entre 2000 e 2007 contribuiu para reduzir os *markups* médios e melhorar a qualidade média dos produtos, mas levou a um declínio nos gastos gerais com inovação e menor probabilidade de envolvimento com inovação de processos e produtos (Figura 2.9.).³⁶ As empresas de fronteira, definidas como as 10 por cento no topo da distribuição de produtividade, buscaram escapar da nova concorrência com investimentos em inovação que lhes permitiram se

Figura 2.9.

No Chile, em resposta ao aumento da concorrência da China, a maioria dos resultados de inovação industrial caiu, mas a qualidade dos produtos aumentou

Mudança percentual nos resultados de inovação para a fábrica média no setor de manufatura do Chile, 2000–07



Fonte: Cusolito, García-Marin e Maloney 2023.

Nota: A figura mostra as trajetórias internas das fábricas em relação a diferentes resultados de inovação (aumentos marginais na inovação) no setor manufatureiro do Chile antes e depois da entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001. As linhas e os “bigodes” indicam intervalos de confiança de 90 por cento. P&D = pesquisa e desenvolvimento.

³⁶ Cusolito, García-Marin e Maloney (2023). Resultados obtidos usando dados da indústria sobre o setor manufatureiro chileno, abrangendo fábricas com 10 ou mais funcionários, da Pesquisa Industrial Anual e da Pesquisa de Inovação Tecnológica.

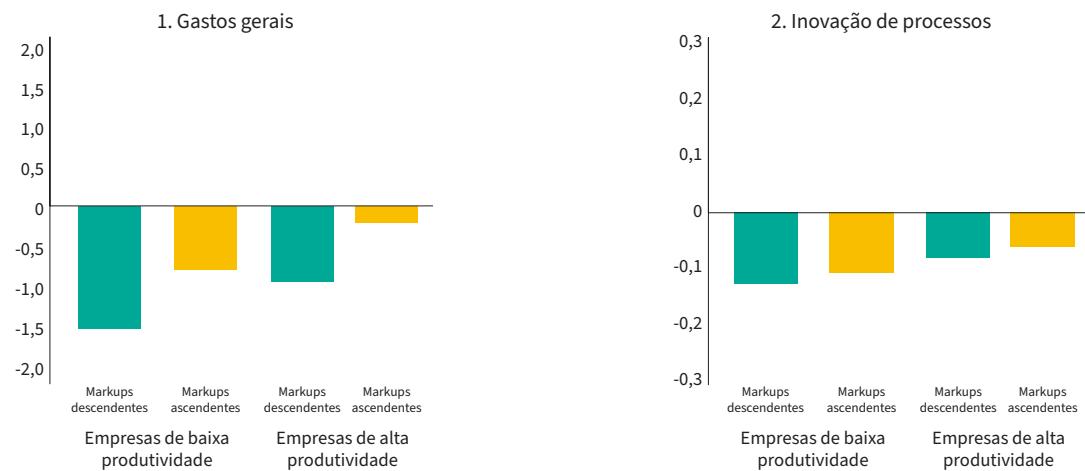
tornar mais competitivas e produtivas. Entretanto, os outros 90 por cento das empresas, mais distantes da fronteira tecnológica, diminuíram a inovação. Em média, o efeito sobre a produtividade agregada foi nulo. É difícil saber os impactos de longo prazo da grande maioria das empresas que estão diminuindo seus ritmos de inovação.

De acordo com a teoria de que *rents* são necessários para a inovação, os impactos negativos da concorrência sobre a produção e a inovação foram atenuados na medida em que as empresas desfrutaram desses *rents* (*markups*). As empresas menos produtivas em mercados com *markups* decrescentes sofreram as maiores contrações nos gastos gerais e na inovação de processos (Figura 2.10, painel a). As empresas mais produtivas em mercados com *markups* crescentes apresentaram os aumentos mais notáveis em gastos com P&D, inovação de produtos e qualidade de produtos (Figura 2.10, painel b).

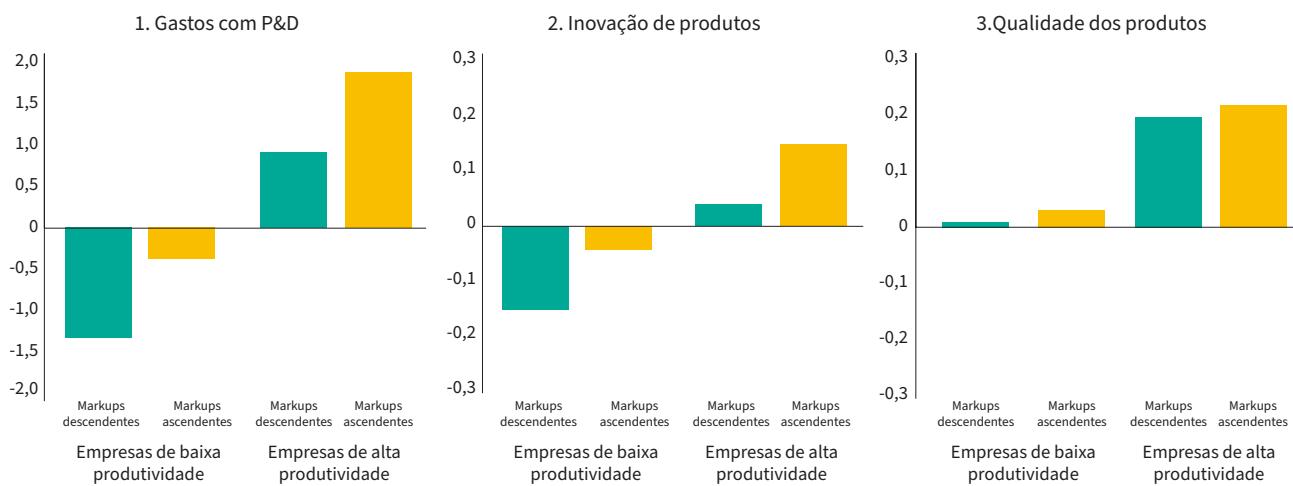
Figura 2.10.

As mudanças nos *markups* exacerbaram as diferenças nos resultados de inovação entre as empresas de manufatura mais e menos produtivas do Chile em resposta ao aumento das importações chinesas

a. Efeitos sobre os gastos gerais e a inovação de processos



b. Efeitos sobre gastos com P&D, inovação de produtos e qualidade dos produtos



Fonte: Cusolito, García-Marin e Maloney 2023.

Nota: A figura mostra a resposta de diferentes resultados de inovação no setor manufatureiro do Chile, na forma de coeficientes de regressão (eixo y), às mudanças na concorrência das importações chinesas, classificadas de acordo com a posição das empresas ao longo da distribuição de produtividade e mudanças nos valores de *markup* entre 1996-2000 e 2001-07. As empresas de alta produtividade correspondem a 10 por cento das principais fábricas com a maior produtividade física média (TFPQ) antes de 2001. As empresas de baixa produtividade correspondem aos demais 90 por cento das fábricas com a menor média de TFPQ antes de 2001. P&D = pesquisa e desenvolvimento.

No Peru, as reduções tarifárias dos Acordos de Comércio Preferencial (ACPs) com Estados Unidos, China e União Europeia (UE) - iniciadas em 2009, 2010 e 2013, respectivamente - afetaram os produtores nacionais de formas diferentes, a depender de se as reduções se aplicavam aos produtos finais ou aos insumos de produção (que são um canal de difusão de tecnologia) ou, ainda, se as empresas eram exportadoras ou não exportadoras.³⁷ As reduções tarifárias sobre produtos finais no âmbito dos ACPs da UE e da China prejudicaram o crescimento da produtividade dos não exportadores, mas ajudaram a impulsionar a dos exportadores. Em contrapartida, nos Estados Unidos essas reduções tarifárias prejudicaram todos os produtores nacionais, tanto exportadores quanto não exportadores. No entanto, as reduções tarifárias sobre os insumos de produção operaram na direção oposta no âmbito do ACP dos EUA, impulsionando o crescimento da produtividade para todos os produtores nacionais e contribuindo para o aumento do crescimento médio da produtividade. As reduções tarifárias sobre insumos de produção no âmbito do ACP da UE também contribuíram para o maior crescimento da produtividade entre as empresas que não exportam.

As evidências do Peru apontam novamente para os efeitos heterogêneos da concorrência de importação entre as empresas, sendo que somente as empresas no topo da distribuição de produtividade “que conseguem exportar” podem colher os benefícios da redução das barreiras comerciais que afetam os mercados de insumos e de produtos finais.

A receita política de liberalização generalizada do comércio fracassa como impulsionadora do crescimento econômico quando a distribuição da produtividade é altamente inclinada para a direita, ou seja, quando apenas um pequeno número de empresas, geralmente as maiores, está próximo o suficiente da fronteira de produtividade para sobreviver e se beneficiar do aumento da concorrência de importação. Portanto, a questão fundamental que permanece é como dar partida nos motores da inovação e da produtividade entre as empresas.

Embora as evidências sobre o impacto de outras fontes de aumento da concorrência sejam limitadas, as pesquisas que examinam o efeito da entrada de grandes empresas estrangeiras nos mercados nacionais apontam para uma direção semelhante, destacando as compensações decorrentes do aumento da concorrência. Por exemplo, a entrada de redes varejistas multinacionais nos mercados locais mexicanos resultou em redução de preços e menores custos de vida para as famílias, ganhos de produtividade para os fornecedores nacionais, maior saída de lojas locais, menores lucros das lojas nacionais e menor renda entre os trabalhadores do setor varejista tradicional.³⁸ Da mesma forma, no Uruguai a entrada de hipermercados aumentou a saída de lojas locais.³⁹ Ambos os casos ilustram um aparente *tradeoff* entre a manutenção de empregos e rendas na expectativa de um crescimento mais dinâmico em nível agregado.

37 Tello e Tello-Trillo (2023).

38 Consulte Atkin, Faber e Gonzalez-Navarro (2018); Javorcik, Keller e Tybout (2008); Iacovone et al. (2015).

39 Veja Borraz et al. (2014); Busso e Galiani (2019); Lira, Rivero e Vergara (2007).

ALC: Terra dos minúsculos também

Todas as conclusões anteriores correspondem a empresas com 11 ou mais trabalhadores. Entretanto, conforme observado na Figura 2.1, mais de dois terços da força de trabalho da ALC estão em empresas menores que não são capturadas em pesquisas ou censos do ambiente empresarial “essa força de trabalho é capturada apenas por pesquisas domiciliares e censos populacionais.⁴⁰ Os estudos encontram variações significativas no desempenho da produtividade das empresas antes da exposição à concorrência de fontes externas, mesmo entre as empresas maiores capturadas por essas pesquisas ou censos, sugerindo que a dispersão da produtividade entre as unidades de negócios na ALC é altamente subestimada.

A história da ALC também é marcada por mercados altamente fragmentados na base da distribuição de tamanho das empresas, geralmente abaixo do radar quando se trata de política de inovação ou outras políticas de melhoria da produtividade. Com frequência, a região também é alvo de programas de empreendedorismo que raramente aumentam a produtividade e que são concebidos mais como uma forma de política social. Seus proprietários e trabalhadores estariam em melhor situação se transitassem como empregados em empresas mais produtivas — se essas empresas existissem.

Por vários motivos, essas pequenas empresas não podem ser deixadas de fora da discussão sobre concorrência. Como sua adoção de tecnologia e produtividade é muito baixa, a maioria delas não consegue exercer nenhuma pressão competitiva sobre as empresas que estão acima delas na distribuição de tamanho e produtividade, como fazem suas contrapartes, por exemplo, nos Estados Unidos. Argumenta-se que o declínio da concorrência e do dinamismo nos Estados Unidos se deve justamente ao declínio da difusão de novas tecnologias entre concorrentes menores, o que impede que as grandes empresas sejam copiadas e desafiadas. A redução da concorrência resultante é responsável por mais de 70 por cento do declínio do dinamismo dos negócios nos Estados Unidos.⁴¹ Em segundo lugar, embora estejam fora do radar do ponto de vista dos dados, essas empresas também são afetadas pela concorrência. Por exemplo, a chegada de grandes lojas em muitos países ameaça o sustento de várias pessoas que trabalham nas pequenas empresas, a maioria delas no setor informal, no qual entraram por falta de empregos mais atraentes em empresas maiores ou no setor formal.

Como será discutido na seção a seguir, o desafio de criar as condições para a inovação e a melhoria da produtividade das empresas “de modo que surja um segmento maior de pequenas e médias empresas, que capte uma parcela maior da força de trabalho, que contribua mais para a produtividade agregada e que esteja mais bem preparado para enfrentar a concorrência de fontes externas “está intimamente ligado ao desafio de criar e apoiar instituições sólidas para defender a concorrência nos mercados locais. Parte do motivo do equilíbrio entre baixa produtividade e baixo crescimento da ALC é que a maioria das empresas da região cresceu e operou em ambientes com baixos níveis de concorrência, perdendo os incentivos da concorrência para inovar e melhorar suas capacidades de sobrevivência e crescimento. Boas políticas de concorrência e sistemas regulatórios podem resolver isso.

⁴⁰ Até mesmo o Censo Econômico Mexicano - a fonte de dados de empresas mais abrangente disponível na ALC, que cobre parte do setor informal - captura apenas 42 por cento da força de trabalho do país.

⁴¹ Akcigit e Ates (2023).

A política doméstica de concorrência funciona?

Leis e órgãos de concorrência⁴²

As leis de concorrência, antitruste ou antimonopólio são a alavanca política que os países podem usar para controlar o abuso do poder de mercado e promover uma concorrência mais justa.⁴³ Essas leis supervisionam a atividade das empresas com altos níveis de poder de mercado para evitar e punir o mau comportamento. Seus mecanismos de concepção e aplicação moldam o poder que as empresas podem, na prática, exercer e determinam os efeitos finais de eficiência e equidade das empresas. Pesquisas recentes que destacam o aumento do poder de mercado e dos lucros nas economias avançadas levaram a pedidos de uma forte fiscalização antitruste em todo o mundo.⁴⁴

Atualmente, 20 países da América Latina e Caribe têm leis e órgãos de concorrência.⁴⁵ No entanto, essas estruturas são relativamente recentes na maioria dos países, em contraste com as economias de alta renda, como os Estados Unidos e da Europa, e as agências acabaram perdendo espaço na ALC.⁴⁶ Os grandes grupos e agentes econômicos têm se fixado pelo menos desde o Século XIX. No entanto, a privatização de oligopólios e monopólios públicos e o incentivo para ganhar a escala necessária para competir, promovidos pelo Consenso de Washington, contribuíram para o surgimento de mais empresas e grupos com poder de mercado na ausência de uma política de concorrência sólida.⁴⁷ Esperava-se que a abertura ao comércio internacional e a entrada de empresas multinacionais proporcionassem a concorrência necessária. Na prática, o livre comércio provou ser um dispositivo disciplinar com eficácia desigual. Grandes corporações nacionais e multinacionais se envolveram em práticas anticompetitivas em detrimento de outras empresas, principalmente as menores. Essas práticas anticompetitivas vieram à tona em investigações antitruste posteriores.

Nas últimas duas décadas, 8 países da América Latina e Caribe introduziram novas leis de concorrência e outros 11 alteraram leis de concorrência preexistentes.⁴⁸ Esses desdobramentos ocorreram predominantemente na América Latina. Atualmente, apenas a Bolívia e a Guatemala não possuem regulamentações antitruste abrangentes. Muitos países realizaram reformas legais e emitiram regulamentações em antecipação a futuros acordos de livre comércio com os Estados Unidos ou com a União Europeia, já que esses acordos normalmente incorporam disposições que exigem a adoção de leis de concorrência e o estabelecimento de autoridades de concorrência. Em escala supranacional, a Comunidade Andina de Nações emite regulamentos de política de concorrência para seus países membros.⁴⁹ No Caribe, apenas quatro países “Barbados, Guiana, Jamaica e Trindade e Tobago” têm leis e autoridades de concorrência. A Comissão de Concorrência da Comunidade do Caribe (CARICOM) atua como autoridade antitruste regional para outros países que não possuem tal legislação.

As leis de concorrência são, obviamente, tão eficazes quanto sua aplicação. Para garantir sua eficácia, é essencial a independência da agência de aplicação ou dos mecanismos de compromisso, garantindo sua discretionariedade limitada na tomada de decisões. Na maioria dos países da América Latina e Caribe, no entanto, o órgão de fiscalização é uma autoridade estatal nacional, o que significa que faz parte do poder executivo, e o presidente tem autoridade para substituir seu chefe quando quiser.⁵⁰

Além disso, os órgãos de concorrência da América Latina e Caribe têm poucos funcionários e recursos financeiros em comparação a seus pares de outras regiões (Figura 2.11). O financiamento medio da ALC é inferior ao da OCDE e é significativamente afetado por algumas jurisdições maiores na ALC com um orçamento de concorrência particularmente alto.⁵¹ Embora os orçamentos por si só não sejam um indicador perfeito da atividade antitruste da

42 O próximo relatório do Banco Mundial, Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean, e o Capítulo 3 do Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD LAC de 2021 serviram de insísumos para esta seção.

43 Consulte Aguzzoni, Langus e Motta (2013); Asker (2010); Baker (2003); Barkley (2023); Besley, Fontana e Limodio (2021); Bittlingmayer (1993); Crandall e Winston (2003); Duso, Neven e Röller (2007); Igami e Sugaya (2022); Ilzakowitz e Dierx (2019); Kwoka (2014); Porter e Zona (1993); Starc e Wollmann (2022).

44 Consulte Berry, Gaynor e Morton (2019); De Loecker e Eeckhout (2021); De Loecker, Eeckhout e Unger (2020); Khan (2018); Marinescu e Posner (2019); Rose (2019); Salop (2021); Shapiro (2018); Wu (2018).

45 Os 20 países da América Latina e Caribe são Argentina, Barbados, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Equador, El Salvador, Guiana, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai, Trindade e Tobago e República Bolivariana da Venezuela.

46 A Comissão Federal de Comércio dos EUA foi fundada em 1914 e o primeiro Comissário Europeu para a Concorrência data de 1958.

47 O termo “Consenso de Washington”, cunhado em 1989, refere-se a 10 recomendações de políticas econômicas consideradas o pacote padrão de reformas promovido pelo Fundo Monetário International (FMI), pelo Banco Mundial e pelo Departamento do Tesouro dos EUA para países em desenvolvimento que enfrentam crises.

48 Novas leis foram promulgadas em Barbados (2000), El Salvador (2004), Honduras (2005), Nicarágua (2006), Trindade e Tobago (2006), Uruguai (2007), República Dominicana (2008) e Equador (2011). As leis de concorrência foram alteradas no Brasil (2000, 2011, 2022), Argentina (2001), Chile (2002, 2003, 2009), México (2006-11), Panamá (2006, 2007), El Salvador (2007), Peru (2008), Colômbia (2009), Costa Rica (2010, 2019), Equador (2022) e Uruguai (2022).

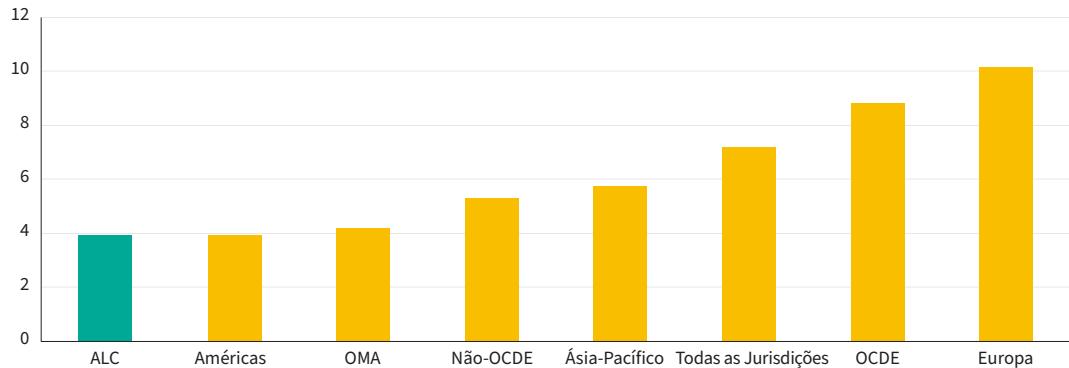
49 De acordo com a Decisão 608 de 2005, essas normas abrangem a Bolívia, na ausência de uma lei nacional de concorrência abrangente.

50 Miranda (2013).

51 OCDE (2022).

Figura 2.11.
As autoridades de concorrência na ALC são pequenas

Pessoal da autoridade de concorrência por 1 milhão de habitantes, Média 2015–20



Fonte: OCDE 2022 e 2023 com base na base de dados CompStats.

Observação: A figura inclui 14 jurisdições da ALC do banco de dados CompStats que forneceram dados comparáveis para os seis anos. Américas = América do Norte, Central, do Sul e Caribe; ALC = América Latina e Caribe; OMA = Oriente Médio e África; OCDE = Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

região e o tamanho ideal da equipe e do orçamento das agências esteja justificadamente vinculado ao tamanho do setor local, esses dados de orçamento e equipe oferecem *insights* sobre a capacidade e o posicionamento de tais órgãos dentro das prioridades das políticas de governo.

Não é de surpreender que, apesar dos avanços das últimas três décadas, os órgãos de concorrência da ALC tenham um desempenho inferior em comparação com os seus pares em vários aspectos:

- ▶ **Menor número de investigações de ofício.** Medido pelo número médio de investigações de cartéis iniciadas pela autoridade da concorrência por iniciativa própria (investigações de ofício) a cada ano, a ALC apresenta um desempenho muito inferior em comparação a quase qualquer grupo de países (Figura 2.12, painel a). Embora isto possa indicar um setor industrial menor, sugere que muitos cartéis continuarão sem ser detectados.
- ▶ **Menor utilização de programas de leniência.** A ALC faz menos uso de programas de leniência para detectar cartéis do que a Europa, a Ásia-Pacífico e a OCDE (Figura 2.12, painel b). Estes programas induzem os membros do cartel a autodenunciar a sua conduta e a cooperar com a investigação, fornecendo provas privilegiadas sobre reuniões, comunicações e acordos clandestinos. Os incentivos normalmente incluem multas mais baixas, sentenças mais curtas, ordens corretivas menos restritivas e até imunidade total em processos judiciais. Embora antes do ano 2000 menos de 10 jurisdições em todo o mundo tivessem programas de leniência, o número aumentou para mais de 60 em 2010 e para 89 em 2017.⁵² Na ALC, apesar do número crescente de programas em vigor, os pedidos de leniência são comparativamente poucos (18 por ano na ALC versus 210 em todo o mundo em 2020). Eles atingiram o pico em 2016 e têm diminuído, em média. Esta tendência pode ser explicada pela relativa novidade destes programas na ALC. Geralmente, os programas de leniência existem por pelo menos 10 anos antes de receberem qualquer pedido.⁵³ A experiência mostra que estes programas são eficazes em revelar conspirações que, de outra forma, passariam despercebidas.⁵⁴
- ▶ **Menos inspeções-surpresa na ALC.** Outra forma de dissuadir as empresas de comportamentos anticoncorrenciais é a investigação eficaz dos casos detectados através de “inspeções-surpresa” “inspeções não anunciadas para investigar infrações à lei da concorrência. Tais inspeções não anunciadas são consideradas a segunda ferramenta mais eficaz para obter provas diretas e circunstanciais da formação de cartéis, depois dos programas de leniência. Em média, 85 por cento a 90 por cento das inspeções-surpresa em cada jurisdição se concentram na deteção de cartéis, enquanto o restante se concentra no abuso de posição dominante. Controlando por tamanho econômico das jurisdições, as autoridades de concorrência na ALC realizam menos inspeções-surpresa do que

52 OCDE (2002), base de dados CompStats da OCDE.

53 OCDE (2002).

54 OCDE (2002). Nos Estados Unidos, na sequência das revisões do programa de leniência em 1993 para esclarecer e expandir o âmbito da anistia, os pedidos aumentaram para mais de 20 por ano e resultaram em diversas condenações e multas totalizando bem mais de USD 1 bilhão entre 2000 e 2002 (OCDE 2002). Os países membros da OCDE que possuem programas de leniência elogiam a capacidade destes programas de detectar e punir cartéis.

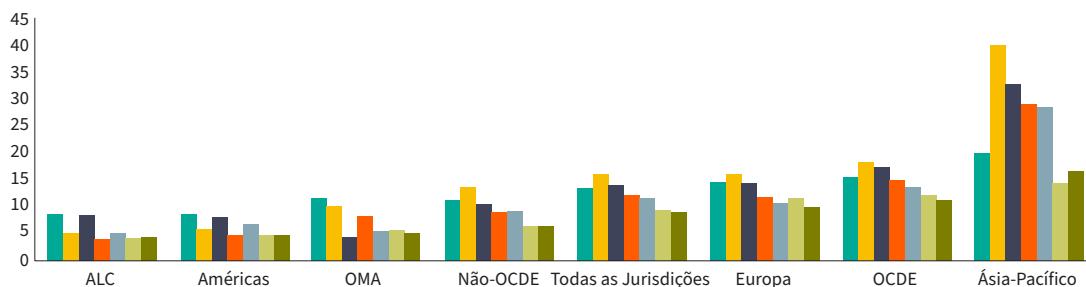
as autoridades de qualquer outro grupo regional, e este número parece estar diminuindo (Figura 2.12, painel c). Na verdade, a maioria das autoridades de concorrência na ALC não tem poder legal para realizar inspeções sem aviso prévio. Somente as autoridades de cinco países (Brasil, Chile, Colômbia, México, Peru) detêm tais poderes legais.

► **Sanções monetárias baixas.** O valor médio das multas impostas aos cartéis pelas autoridades de concorrência nos países da ALC é baixo em relação às sanções aplicadas nas jurisdições da OCDE (F).⁵⁵ As informações da Base de Dados de Medidas de Combate a Cartéis do Banco Mundial mostram que as multas aplicadas na ALC representaram apenas 3 por cento dos lucros excedentes esperados dos cartéis.⁵⁶ Este número corresponde ao limite inferior das multas nos países da OCDE, que variam muito, de 3 por cento a 189 por cento dos ganhos dos cartéis.⁵⁷ A diferença

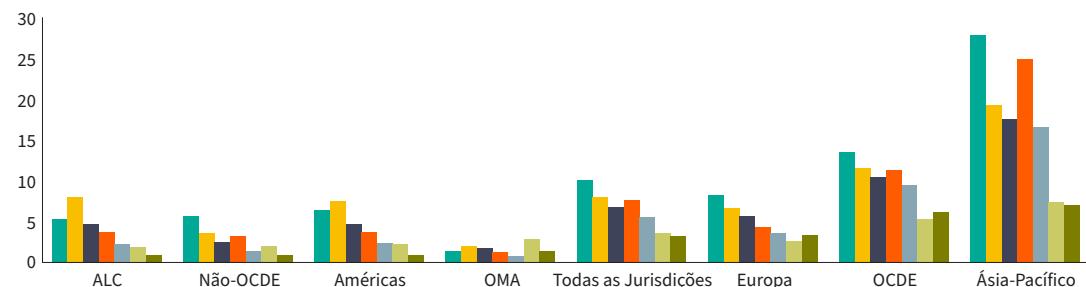
Figura 2.12.

A ALC é caracterizada por um número menor de investigações de ofício, um número menor e decrescente de pedidos de leniência e um número menor de inspeções-surpresa do que outras regiões

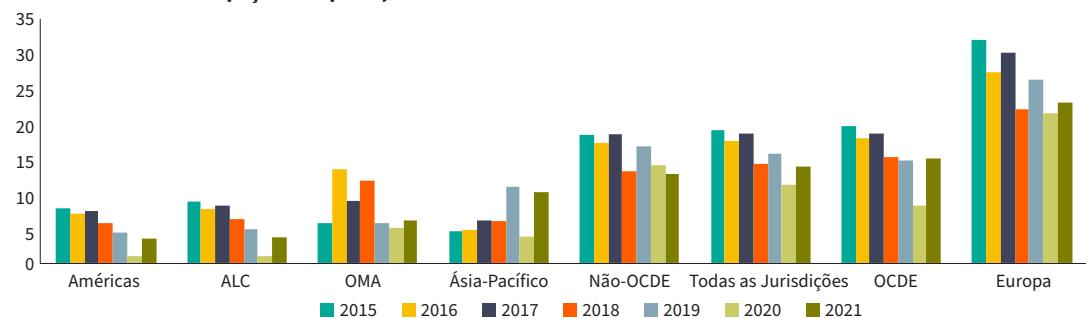
a. Número médio de investigações de ofício de cartéis, 2015-21



b. Número médio de pedidos de leniência, 2015-21



c. Número médio de inspeções-surpresa, 2015-21



Fonte: Estatísticas de concorrência da OCDE.

Observação: O painel c baseia-se em 79 jurisdições que contribuíram em 2023. O painel c apresenta o número de inspeções-surpresa por trilhão de euros de PIB. Américas = América do Norte, Central, do Sul e Caribe; ALC = América Latina e Caribe; OMA = Oriente Médio e África; OCDE = Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico.

⁵⁵ A discrepância entre as multas aplicadas aos cartéis da ALC e da OCDE é ainda maior quando o valor mediano é tomado como referência, indicando que, em média, dois países da ALC impõem multas maiores do que outros países da região.

⁵⁶ Martinez Licetti et al. (2021).

⁵⁷ OCDE (2002).

Caixa 2.2.

Alguns casos recentes na ALC que resultaram em sanções monetárias significativas por comportamento anticoncorrencial

Aumentar os custos esperados do mau comportamento é um mecanismo eficaz para dissuadir o comportamento anticoncorrencial. Os custos esperados são o resultado composto da probabilidade de ser investigado por uma autoridade de concorrência, da probabilidade de ser considerado culpado e punido e do rigor da punição. É por isso que sanções de valor significativo aumentam a expectativa sobre a potencial eficácia das políticas de concorrência na América Latina e Caribe (ALC). Alguns resultados de casos recentes enquadram-se nesta categoria:

- ▶ Em 2021, a agência nacional de concorrência do Peru (Indecopi, na sigla em espanhol) aplicou uma multa equivalente a USD 1,2 milhão à Sociedad Eléctrica del Sur Oeste, a fornecedora exclusiva de energia elétrica no centro-sul do Peru, por abuso de posição dominante no mercado de fornecimento de energia elétrica para explorar e reter clientes. A fornecedora ofereceu aos consumidores uma isenção da obrigação de avisar com um ano de antecedência para alteração de seu status para o mercado não regulamentado, condicionada à manutenção da ré como fornecedora. A empresa também foi multada por conduta semelhante no norte do Peru.
- ▶ Em 2021, a autoridade de concorrência chilena (TDLC, na sigla em espanhol) confirmou a denúncia de abuso de posição dominante apresentada pela empresa de correio Envía contra a Correos de Chile, uma prestadora estatal de serviços postais, e impôs uma multa equivalente a USD 4,5 milhões. Descobriu-se que a Correos de Chile ofereceu aos clientes da Envía descontos injustificados pelo custo ou outras considerações objetivas para “roubá-los” da Envía. No entanto, não se constatou que a Correos de Chile tenha praticado preços predatórios. Em vez disso, a TDLC decidiu que a Correos de Chile havia se envolvido em práticas de concorrência desleal ao pressionar um cliente a aceitar um acordo exclusivo.
- ▶ Em 2022, a autoridade mexicana de concorrência (COFECE, na sigla em espanhol), aplicou uma multa equivalente a USD 42 milhões ao aeroporto internacional da Cidade do México (AICM, na sigla em espanhol) por impedir uma empresa de ônibus de luxo de prestar serviços de transporte de e para Puebla. O AICM era infrator reinciente que já havia sido sujeito a sanções por práticas de monopólio.
- ▶ Em 2022, a autoridade de concorrência brasileira (CADE) aplicou multa equivalente a USD 152 milhões a um grupo de operadoras de telecomunicações, incluindo Claro, Oi e Telefónica, por formação de cartel em uma licitação promovida pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (empresa estatal de serviços postais) em 2015. O CADE acusou essas empresas de firmarem acordo para reduzir a concorrência na licitação, o que resultou em propostas mais altas do que seriam de outra forma.

Fonte: Próximo relatório do Banco Mundial, Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean, baseado em Cheng (2022).

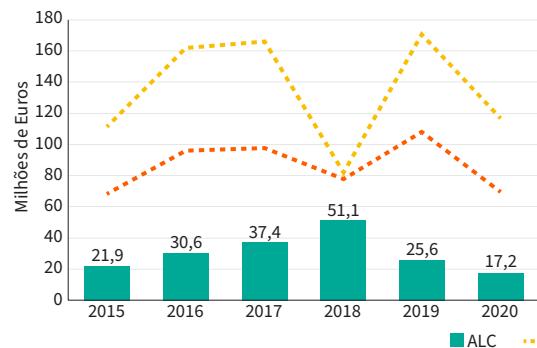
no valor das multas entre a ALC e outras regiões também aumentou com o tempo. Entre 2015 e 2019, a média das multas aplicadas aos cartéis aumentou 58 por cento, impulsionada principalmente pelos países da OCDE. Em contrapartida, na ALC, aumentaram apenas 17 por cento no mesmo período (Figura 2.13, painel a). No entanto, alguns casos recentes na ALC resultaram em sanções mais pesadas, sugerindo um movimento dos órgãos de concorrência na direção certa (Caixa 2.2).

O enfraquecimento dos órgãos de concorrência na ALC é bem captado pelas percepções gerais da sua eficácia na redução do poder de mercado. A Pesquisa de Opinião Executiva do Fórum Econômico Mundial avalia a eficácia percebida das autoridades de concorrência. Os entrevistados atribuem notas numa escala de 1 (não eficaz) a 7 (extremamente eficaz). Na rodada de pesquisa de 2017-2018, a pontuação média na ALC é de apenas 3,3, em comparação a 4,2 na Europa e 5,6 nos Estados Unidos. No extremo inferior do espectro, o Haiti, a República Bolivariana da Venezuela e a República Dominicana têm pontuações inferiores a 2,5, e a Nicarágua, o Paraguai e a Argentina seguem de perto, com pontuações inferiores a 3,0, também ficando no nível inferior. No extremo oposto, o Chile ocupa a 35^a posição entre 137 países, com pontuação de 4,4, seguido pela Costa Rica, Brasil, Jamaica e Panamá (Figura 2.14).

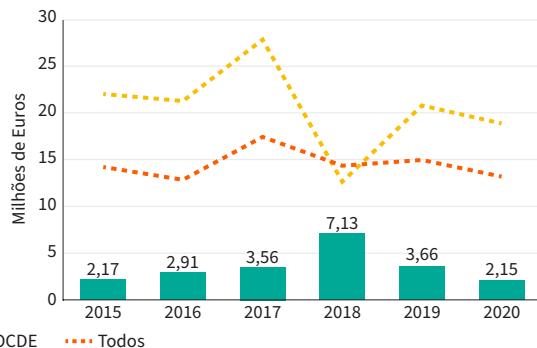
Figura 2.13.

As sanções contra cartéis são baixas na ALC em comparação às sanções na OCDE

a. Média de multas impostas a cartéis, 2015-20



b. Média de multas impostas por decisão de cartel, 2015-20



Fonte: Base de dados CompStats da OCDE de 2022 e OCDE 2023.

Observação: A figura utiliza taxas de câmbio de 2015. Os dados são robustos quando apresentados em termos nominais e reais e utilizando o número de casos sancionados em vez de montantes. "Todos" refere-se a 66 jurisdições (Américas, Ásia-Pacífico, Europa e Oriente Médio e África).

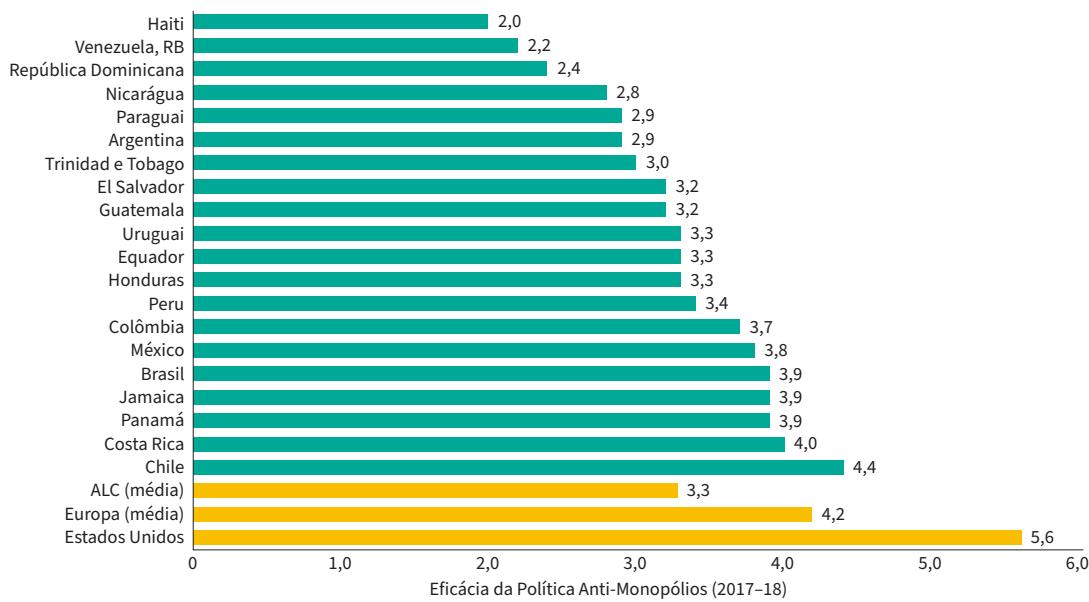
Figura 2.14.

As autoridades de concorrência da ALC são percebidas como ineficazes

Média ponderada das pontuações dos entrevistados na rodada de pesquisa de 2017-18

Pergunta da pesquisa: No seu país, até que ponto as políticas antimonopólio são eficazes em garantir uma concorrência leal?

(1=nada eficazes; 7=extremamente eficazes)



Fonte: Cálculos do corpo técnico do Banco Mundial baseados em Schwab 2018.

Observação: ALC = América Latina e Caribe.

Política de concorrência sólida na ALC aumenta a produtividade

Até o momento, as evidências a respeito do impacto de leis e autoridades de concorrência mais fortes sobre a produtividade na ALC têm sido limitadas. Para remediar a situação, o relatório do Banco Mundial, *Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean* (no prelo), construiu novos conjuntos de dados que capturam informações detalhadas sobre intervenções de políticas de concorrência.⁵⁸ Dois estudos de caso de países contribuem com evidências claras sobre o impacto potencial de uma implementação mais rigorosa de políticas de concorrência na região.

Remoção de barreiras regulatórias à entrada no Peru

No Peru, cada um dos mais de 1.800 municípios do país tem seu código de regulamentação comercial, o TUPA (na sigla em espanhol).⁵⁹ Embora, em princípio, estes códigos devam estar alinhados com a legislação nacional, na prática muitas vezes isso não acontece. Por exemplo, em 2013, quase um terço dos municípios não cumpriu as exigências legais da política nacional para a emissão de licenças de funcionamento de empresas.⁶⁰ Vários municípios recusaram-se abertamente a emitir licenças ou autorizações de construção para novas empresas. Em todo o país, os potenciais participantes enfrentaram barreiras expressivas provenientes de marcos regulatórios específicos dos governos locais.

Em 2013, uma reforma conferiu poderes à autoridade nacional de concorrência peruana, o Instituto Nacional para a Proteção da Concorrência e dos Direitos de Propriedade (Indecopi, na sigla em espanhol), para se contrapor a regras regionais e locais que não se alinhavam com o marco nacional ou não tivessem justificativa econômica. Se um município persistisse na imposição de tais barreiras, as empresas poderiam denunciá-lo, provocando uma rápida sanção aplicada pelo Indecopi. Esta abordagem, juntamente com um aumento de 400 por cento nas multas, eliminou efetivamente os obstáculos regulatórios locais. Com prefeitos e funcionários municipais enfrentando multas pessoais que chegavam ao equivalente a USD 27.500, os municípios tiveram fortes incentivos para remover regulamentos declarados ilegais.

Um quarto dos municípios, 13 setores importantes e 16 por cento das empresas formais no Peru foram afetados. As empresas que operam em municípios e setores que eliminaram barreiras à entrada como resultado da intervenção da política de concorrência registraram um aumento significativo no crescimento da produtividade em relação a empresas comparáveis no mesmo setor não localizadas em municípios afetados: um aumento de 11 por cento na produtividade da receita (TFPR) (Figura 2.15).⁶¹

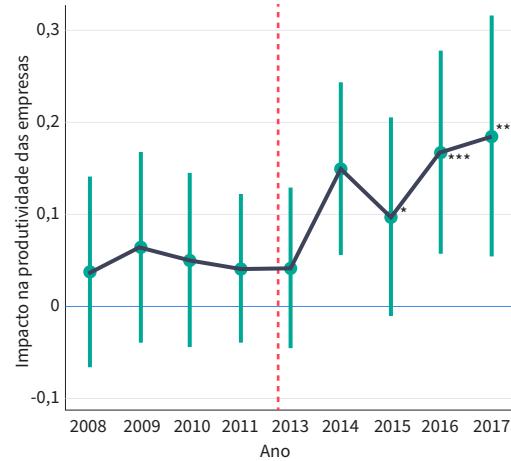
Penalidades por comportamento anticoncorrencial no México

Uma característica única da lei mexicana de concorrência é o uso de multas e ordens supervisionadas (como ordens de não fazer, liminares e diretrizes de conformidade) para impedir qualquer comportamento ilegal das partes envolvidas. O impacto das sanções antitruste impostas pela autoridade mexicana de concorrência, a Comissão Federal de Concorrência Econômica (COFECE, na sigla em espanhol) entre 1993 e 2018 foi avaliado a partir de 90 casos do universo

Figura 2.15.

A reforma da política de concorrência do Peru em 2013 reduziu as barreiras à entrada local e aumentou a produtividade

Alteração na produtividade atribuída à intervenção da política de concorrência (coeficientes de regressão)



Fonte: Schiffbauer, Sampi e Coronado 2022.

Observação: O valor reflete o impacto estimado em cada ano relativamente a 2012. A estimativa subjacente controla os efeitos fixos da empresa, da província-ano e do setor-ano. A linha tracejada vermelha indica o ano de referência de 2012. As linhas verticais azuis indicam intervalos de confiança de 95 por cento. Nível de significância: * = 10 por cento, ** = 5 por cento, *** = 1 por cento.

58 Vostroknutova et al. (no prelo).

59 Texto Único de Procedimentos Administrativos (TUPA).

60 Martinez Licetti e Goodwin (2015).

61 Schiffbauer, Sampi e Coronado (2022), utilizando dados no nível da empresa da Pesquisa Econômica Anual (EEA) do Peru para o período de 2008-17. Esta amostra é representativa de empresas com vendas anuais superiores a 1.700 unidades fiscais (USD 2 milhões) na agricultura, manufatura, serviços públicos, construção, comércio, transportes, comunicações e outros serviços.

de 261 investigações sobre suspeitas de práticas de abuso de poder de mercado, sendo identificado um grupo de controle adequado.⁶² Durante este período, cerca de 40 por cento da atividade econômica foi investigada por práticas anticoncorrenciais no México (Figura 2.16).

As sanções monetárias aplicadas nos processos antitruste resultaram em um aumento de 3,8 por cento a 5,8 por cento das vendas nos setores afetados (o aumento estimado varia dependendo da abordagem metodológica). Esta pesquisa mostra que a identificação e penalização de práticas anticoncorrenciais foi eficaz na reversão do declínio das vendas em setores anteriormente monopolizados.

Os ganhos alcançaram consumidores e trabalhadores. Os consumidores se beneficiaram do aumento das vendas, resultante quer de preços reduzidos e aumento da oferta, quer de preços mais altos acompanhados de melhorias de qualidade. Os trabalhadores viram aumentos nos salários médios e no emprego. A massa salarial aumentou entre 4,8 e 5,5 por cento ao ano após as sanções, enquanto os salários médios aumentaram (de 1,3 por cento para 2,8 por cento ao ano) e o emprego aumentou (de 3,3 por cento para 6,5 por cento anualmente). Estes resultados desafiam a ideia de que a aplicação da legislação antitruste prejudica os mercados de trabalho. A produtividade também aumentou (de 0,9 por cento para 1,1 por cento anualmente), confirmando que as medidas antitruste melhoraram o crescimento da produtividade das receitas no nível setorial.

Há também evidências do México sobre o potencial do monitoramento das relações verticais “aqueles que resultam das interações entre partes que se encontram ao longo da mesma cadeia de produção vertical (como produtores de insumos e bens finais, produtores de bens finais e distribuidores, e atacadistas e varejistas). Tais relações muitas vezes resultam em acordos contratuais explícitos ou “restrições verticais” que regem o comportamento de ambas as partes, como preços mínimos e máximos, contratos de franquia, fixação de quantidades e cláusulas de exclusividade. Embora muitas restrições verticais aumentem a eficiência e fiquem numa zona cinzenta onde não podem ser claramente identificadas como indesejáveis em termos dos seus efeitos sobre a concorrência, as empresas dominantes podem utilizá-las para fins anticoncorrenciais. Em uma investigação de um caso de restrição vertical que foi encerrado sem sanções, constatou-se que as vendas e os salários caíram e as margens de lucro aumentaram assim que a investigação foi encerrada, sugerindo que a COFECE teve razão em questionar o comportamento da empresa.

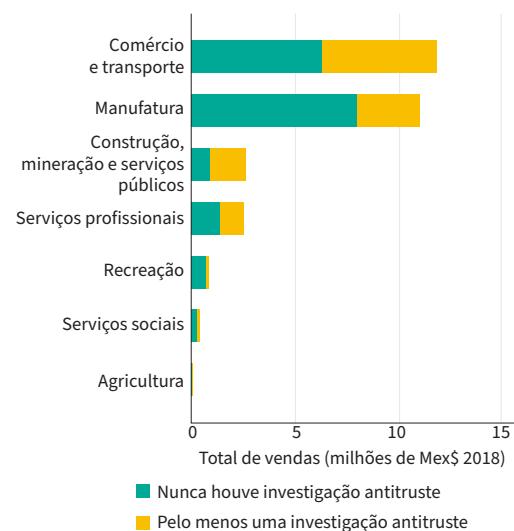
Outras evidências sobre os efeitos da política de concorrência

As evidências da aplicação da legislação antitruste nos casos do Chile, da Colômbia e do Uruguai são mais fracas e menos robustas para diferentes abordagens metodológicas de mensuração de resultados. Uma exceção interessante vem de uma estimativa que mostra que, no Uruguai, as investigações de ofício realizadas por iniciativa da autoridade de concorrência tiveram um impacto maior na produtividade das receitas do que aquelas realizadas em resposta a denúncias privadas.⁶³ Este resultado sugere que a ação da autoridade uruguaia foi adequadamente orientada e ilustra a importância de desenvolver-se a capacidade interna das autoridades de concorrência.

Figura 2.16.

No México, cerca de 40 por cento da atividade econômica foi investigada por práticas anticoncorrenciais entre 1993 e 2018

Investigações por setor, vendas totais cobertas (2018
Mex\$, trilhões)



Fonte: Reed et al. 2022.

62. Reed et al. (2022).

63. Este resultado é robusto em todas as abordagens metodológicas (Sampi, Urrutia e Vostroknutova 2023).

Uma razão pela qual os efeitos positivos da aplicação da legislação antitruste podem ser difíceis de captar na ALC, para além do acesso a dados microeconômicos adequados, é que a atuação das autoridades de concorrência alcança apenas uma fração do mau comportamento no mercado, portanto intervenções isoladas podem não ser suficientes para produzir mudanças significativas (caixa 2.3). Além disso, como mostra o estudo de caso peruano relativo aos governos subnacionais, a política de concorrência funciona em conjunto com outros marcos regulatórios que, se não estiverem bem alinhados a ela, podem limitar sua eficácia.

As evidências da regulamentação dos monopólios naturais no setor de tecnologia de informação e comunicação (TIC) sublinham o papel complementar fundamental de outros marcos regulatórios para ajudar os mercados a funcionarem bem.⁶⁴ Nos setores onde ter um único fornecedor é o acordo mais eficiente devido à configuração da função de custo (monopólios naturais), uma pré-condição para o bom desempenho do mercado é a regulamentação *ex ante*, que proporciona os incentivos para a boa conduta antes das empresas entrem no mercado. No Peru, as regulamentações *ex ante* destinadas a aumentar os padrões de qualidade da prestação de serviços no setor de TIC resultaram em um aumento de cerca de 20 por cento na produtividade das receitas das empresas. Este resultado demonstra o potencial destes marcos regulatórios para complementar a política de concorrência como motor de inovação e produtividade. A melhoria foi impulsionada, principalmente, por empresas do setor de telecomunicações e correspondentes a 5 por cento do topo da distribuição de produtividade. Este padrão destaca, mais uma vez, a desigualdade de condições entre as empresas ao longo da distribuição da produtividade para se beneficiarem de incentivos à inovação, independentemente desses incentivos resultarem de uma regulamentação *ex ante* sólida ou de uma política de concorrência.

De modo geral, mesmo o impacto destas autoridades de concorrência subfinanciadas e com falta de pessoal é amplamente positivo, especialmente em termos de melhoria da produtividade. Este desempenho sólido contrasta com os resultados mistos da experiência de concorrência de importações na região, conforme discutido na primeira seção deste capítulo. Uma possibilidade é que, no que diz respeito à concorrência comercial, as empresas da ALC estejam relativamente atrasadas em comparação aos concorrentes internacionais fronteiriços e, portanto, não tenham as capacidades de gestão ou técnicas para investir para “escapar” da nova concorrência. As autoridades nacionais de concorrência estão efetivamente forçando as empresas a competirem com empresas fronteiriças “locais” contra as quais têm melhores chances.

Poder político das grandes empresas

Se esta visão da ação potencialmente transformadora de uma política de concorrência sólida é tão reveladora, por que os países da ALC não consideram o fortalecimento destas instituições uma prioridade? Por que os mercados da ALC permanecem tão concentrados e por que a atividade dos cartéis é tão disseminada? Como o capítulo observou anteriormente, a dimensão rentista do poder de mercado é um canal através do qual a concorrência (ou a sua ausência) pode afetar a produtividade. Este tema ressurge porque a falta de instituições de concorrência eficazes não é independente da forma como o poder empresarial está concentrado na região.⁶⁵

Um bom exemplo é fornecido pelo setor das comunicações no México, onde a concentração e os preços oligopolistas foram amplamente documentados.⁶⁶ Neste setor, nem o órgão de concorrência nem o regulador do setor conseguiram inicialmente controlar o poder do monopólio. A Telmex e outras empresas gigantes do setor de telecomunicações são referidas na literatura como *poderes fáticos* (poderes de fato) “atores poderosos capazes de diluir ou escapar ao controle governamental através da interferência nos três poderes do governo: o legislativo (Congresso), o executivo e o judiciário.⁶⁷ A elite das telecomunicações e a mídia têm sistematicamente feito lobby por legislação favorável e usado o sistema judicial mexicano para atrapalhar os reguladores (Caixa 2.4). Estes comportamentos resultaram no Pacto por México, um acordo entre os três maiores partidos políticos em 2013 para recuperar o controle estatal sobre os poderes de fato neste e em outros setores. Este acordo resultou em mudanças substanciais na Constituição mexicana em matéria de concorrência. Contudo, estas mudanças ainda não se traduziram em mudanças na estrutura do setor de telecomunicações, que continua dominado pelas mesmas empresas.

64 Arayavechkit, Jooste e Arrieta (2022).

65 Ver discussão em Schneider (2021).

66 Ver Levy e Walton (2009).

67 Trejo (2013).

Caixa 2.3.

Os cartéis estão disseminados na ALC

Uma análise realizada em 2021 de mais de 300 cartéis detectados em países da América Latina e Caribe (ALC) entre 1980 e 2020, com base no Banco de Dados de Medidas de Combate a Cartéis do Grupo Banco Mundial, constatou que pelo menos 21 por cento dos casos afetaram produtos de consumo básico, como açúcar, papel higiênico, trigo, aves, leite e medicamentos.^a Dentro desta categoria, os países com maior número de casos foram México (15), Colômbia (11) e Brasil (10). Entre os cartéis para os quais estavam disponíveis informações sobre preços, a maioria aumentou os preços ao consumidor entre 5 por cento e 25 por cento acima dos níveis que um mercado competitivo ditaria e, em pelo menos 4 por cento dos casos, as sobretaxas relacionadas ao cartel dobraram, efetivamente, os preços ao consumidor. Além de reduzirem a renda disponível, especialmente para os grupos de baixa renda, os cartéis podem frustrar os esforços para reduzir a pobreza em contextos em desenvolvimento, desviando recursos públicos valiosos para a aplicação da legislação antitruste.^b

O grande número de casos envolvendo acordos empresariais anticoncorrenciais em toda a ALC comprova a influência descomunal dos principais atores empresariais da região sobre os mercados em que atuam. Por exemplo, uma associação de produtores de açúcar foi sancionada pela autoridade nacional de concorrência (SIC) da Colômbia por se envolver em práticas comerciais que restringiam a concorrência no mercado, limitando a entrada de empresas estrangeiras e reduzindo o fornecimento de produtos a outras indústrias dependentes do açúcar como insumo de produção.^c No México, a fixação de preços por cartéis no mercado de tortilhas e os preços discriminatórios nos serviços de televisão a cabo que afetam tanto os consumidores quanto os concorrentes foram amplamente divulgados na mídia.^d

O envolvimento de cartéis nas compras governamentais restringe o fornecimento de bens e serviços públicos. Em alguns casos, os cartéis podem até distorcer o mercado de títulos públicos. Pelo menos um em cada quatro cartéis da ALC formados entre 1980 e 2020 concentrou-se em processos de compras governamentais, com os contribuintes arcando com o fardo dos custos excessivos. No Peru, 31 prestadores de serviços de hemodiálise abstiveram-se de participar no processo de licitação do Ministério da Saúde para que pudessem efetivamente aumentar os preços de referência em licitações subsequentes, levando a sobretaxas de aproximadamente USD 10 milhões por licitação entre 2010 e 2012.^e Em 2021, a autoridade nacional de concorrência do país sancionou um cartel de empresas de engenharia envolvendo ações anticoncorrenciais relacionadas a contratos de expansão da rede rodoviária pública entre 2017 e 2019.^f No México, 7 bancos e 11 empresas de corretagem foram sancionadas por celebrarem pelo menos 142 acordos para manipular os preços no mercado mexicano de títulos soberanos entre 2010 e 2013, limitando a venda e aquisição de determinados títulos. Esse esquema resultou em perdas da ordem de mais de USD 1,4 bilhão.^g

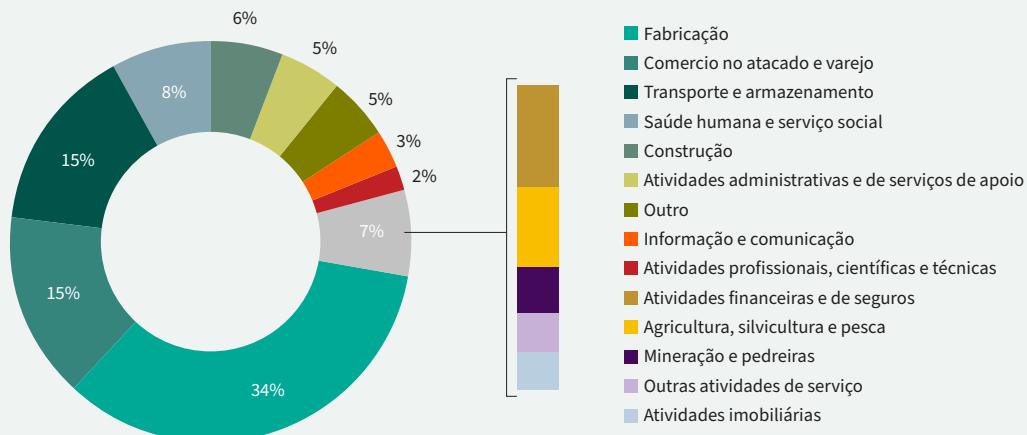
No período de 2000-2020, o número médio de cartéis detectados na ALC foi 66 por cento superior à média da União Europeia (UE).^h Desde a década de 1980, cerca de 35 por cento dos cartéis detectados na ALC ocorreram no setor manufatureiro. Os setores do comércio atacadista e varejista e dos transportes representaram 15 por cento cada (Figura B2.3.1). Na indústria, os cartéis têm sido particularmente comuns no processamento de carne no Brasil, Chile e Panamá, e na produção de produtos químicos básicos na Argentina, Brasil, Colômbia, Panamá e Peru. No setor farmacêutico (atacadista e varejista), foram encontrados cartéis no Brasil, Chile, Honduras e El Salvador. No setor dos transportes, o Chile impôs uma multa de USD 95 milhões a seis companhias marítimas por conluio em licitações para fornecimento de transporte marítimo a fabricantes e destinatários de automóveis importados. Enquanto isso, o México sancionou sete companhias marítimas por firmarem nove acordos para dividir o mercado de transporte de automóveis entre elas.

Caixa 2.3. Os cartéis estão disseminados na ALC (continuação)

Figura B2.3.1.

Cartéis distorcem praticamente todos os setores da economia da ALC

Cartéis processados na ALC, por setor, 1980-2020



Fonte: Martinez Licetti et al. 2021 e próximo relatório do Banco Mundial, Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean.

- a. Martinez Licetti et al. (2021).
- b. Purfield et al. (2016).
- c. Martinez Licetti et al. (2021); Colômbia, SIC (Superintendência de Indústria e Comércio), 2015, Resolução SIC 86.847-2015. https://normograma.info/sic/docs/r_sic_80847_2015.htm.
- d. Banco Mundial (2018).
- e. Indecopi (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual), 2016, Resolução CLC-INDECOP/019-2016.
- f. Indecopi, 2021, Resolução 80-2021.
- g. Martinez Licetti et al. (2021). COFECE (Comisión Federal de Competencia Económica, Comissão Federal de Concorrência Econômica), 2021, Dossiê IO-006-2016.
- h. O número é a média por país, calculada ao longo dos anos.
- i. COFECE, 2017, COFECE-031-2017.

Caixa 2.4.

A "Ley Televisa" no México

No início dos anos 2000, o governo mexicano reformou o marco regulatório da indústria de telecomunicações. A legislação, em vigor desde 1960, estava bastante desatualizada. Em outubro de 2004 foi apresentado um projeto de lei estabelecendo a nova legislação para regulamentação do setor, gerando grande expectativa. A turbulência gerada pela proximidade de uma eleição presidencial, no entanto, levou à diluição do projeto. Em 1º de dezembro de 2005 foi proposto um projeto de lei completamente diferente, que a Câmara dos Deputados aprovou por unanimidade em 21 de março de 2006, após sete minutos de deliberação. Posteriormente, o Senado aprovou-o sem modificações, com oposição de apenas uma minoria de senadores. Diz-se que a rápida aprovação desta nova legislação, sem grandes revisões, resultou de uma intensa atividade de lobby.

A nova legislação de 2006 foi considerada um retrocesso em termos de concorrência no setor de telecomunicações. Foi criticada porque favorecia as grandes empresas estabelecidas, Televisa e TV Azteca. A nova lei beneficiou-as contra os recém-chegados de pelo menos duas maneiras. Primeiro, concedeu o controle das concessões do espectro de rádio às atuais emissoras de rádio por 20 anos, com a possibilidade de renovação priorizando os titulares em detrimento de terceiros. Em essência, garantiu o controle perpétuo do espectro de rádio às atuais emissoras de rádio como a Televisa. Em segundo lugar, ampliou o âmbito de ação das atuais emissoras. Ao abrigo da nova lei, os titulares que pretendem utilizar radiofrequências para serviços adicionais de telecomunicações podem fazê-lo gratuitamente, ao passo que os recém-chegados são obrigados a participar de leilão pela frequência. A nova lei tornou extremamente difícil a entrada de recém-chegados no mercado. A falta de concorrência nas telecomunicações implicou em menor qualidade de serviço e menos confiabilidade nas informações transmitidas.

Fonte: Castañeda e Ruiz 2021.

Empresas poderosas recorreram a tribunais e outras disposições legais em alguns países para obter liminares contra medidas antitruste.⁶⁸ Por exemplo, o direito constitucional de *amparo* (proteção legal), concedido a cidadãos em alguns países para impedir políticas potencialmente prejudiciais tem sido usado para combater decisões antitruste em tribunais.⁶⁹ Esta prática tem sido tão difundida entre as empresas que surgiram firmas de consultoria especializadas em *amparos* para empresas.⁷⁰ No Brasil, os réus podem contestar decisões do Conselho Administrativo de Defesa Econômica em até quatro instâncias de tribunais de apelação. No Chile, o Supremo Tribunal e outros tribunais têm sido utilizados para anular decisões do procurador econômico nacional ou para reduzir as penas.

A proteção comercial também pode funcionar para fixar preços mínimos de forma semelhante aos cartéis, e é muitas vezes o resultado de intenso lobby. A diferença entre os preços nacionais e internacionais representa outra transferência dos consumidores para as empresas que não passa pelo mercado, com efeitos distributivos líquidos que dependem de quem consome os bens e se os trabalhadores em empresas protegidas recebem uma parte da transferência.

Cientistas políticos e economistas políticos examinaram os fatores específicos da região que contribuem para aumentar o poder político das empresas. Três se destacam:

- ▶ **Regras eleitorais que resultam em sistemas partidários fragmentados.** Eleições presidenciais majoritárias e eleições de representação proporcional para legislaturas são o padrão na América Latina e raras em outros lugares.⁷¹ Esta combinação de regras eleitorais resulta em sistemas partidários fragmentados e em presidentes eleitos sem maiorias legislativas. Portanto, o apoio dos partidos nas legislaturas, por meio de coligações legislativas, é construído por negociações políticas. Em sistemas partidários fragmentados – um subproduto natural dos sistemas eleitorais proporcionais, pequenos grupos de legisladores cobram receitas do executivo em troca de votos para aprovar legislação. Esta fragmentação permite que as empresas financiem partidos ou candidatos utilizando estas negociações a seu favor.⁷²
- ▶ **Concentração de mídia.** As grandes empresas e a mídia em todas as suas formas estão intimamente interligadas, e a propriedade dos meios de comunicação é altamente concentrada em toda a ALC. As empresas de mídia dominantes são grupos empresariais bem conhecidos. Algumas começaram como empresas de jornais ou rádio no Século XX e conseguiram dominar outros mercados de mídia: especificamente, existem grupos empresariais grandes e diversificados na mídia da Argentina, Brasil, Chile, México e Peru. Outras começaram em setores diferentes e migraram para a mídia – caminho trilhado por grupos na Argentina, no Chile, na Colômbia e em vários países da América Central.⁷³ A concentração é alta em todos os meios de comunicação (imprensa, rádio e televisão) e serviços de comunicação na região. As quatro maiores operadoras controlam 82 por cento do mercado, variando entre cerca de dois terços em rádio e imprensa escrita e mais de 90 por cento em televisão.⁷⁴ No mínimo, não é provável que estas empresas utilizem a sua programação de mídia para defender regulamentação que limita a concentração dos meios de comunicação. Além de conteúdo, as empresas de mídia também exercem o seu poder de formas tradicionais. Existem muitos casos de grandes empresas que utilizam legislaturas democráticas para defender seus interesses.
- ▶ **Influência das empresas familiares.** Existem três hipóteses sobre o papel que as famílias empresárias desempenham na política. Em primeiro lugar, a oposição à tributação, à regulamentação e a outras medidas que afetam negativamente o patrimônio familiar provavelmente será muito mais intensa entre os membros da família com controle sobre a empresa do que entre gestores contratados. Em segundo lugar, as famílias têm vantagens na política devido aos seus horizontes temporais mais longos em relação aos gestores.⁷⁵ Se as famílias concordarem em apoiar políticos, poderão monitorá-los de forma mais eficaz ao longo do tempo e recompensar ou punir seu desempenho.⁷⁶ Terceiro, as famílias resolvem conflitos de interesse tanto na gestão como na política.⁷⁷ As gerações mais recentes por vezes adentram a política, dando às famílias empresárias uma representação de confiança dentro da elite política. O fator propriedade familiar não é irrelevante. Em média, na América Latina, 22 por cento

⁶⁸ Os tribunais muitas vezes também ajudaram as empresas a contestarem os aumentos de impostos. Sobre a Guatemala, ver Bogliaccini and Madariaga (2019).

⁶⁹ Elizondo (2009).

⁷⁰ Schneider (2021).

⁷¹ Chasty, Cheeseman e Poder (2018).

⁷² Schneider (2013).

⁷³ Ver Segóvia (2005). Carlos Slim não comprou as principais mídias de conteúdo no México (possivelmente porque os grupos empresariais existentes não estavam dispostos a vender), mas comprou 17 por cento do *New York Times* (ver "Carlos Slim Becomes Largest Individual New York Times Shareholder: Mexican Telecom Billionaire Exercises Warrants in Media Company," por L. I. Alpert e J. Beckermann, *Wall Street Journal*, 14 de janeiro de 2015. <https://www.wsj.com/articles/carlos-slim-exercises-new-york-times-warrants-1421274205>).

⁷⁴ Becerra e Mastrini (2009).

⁷⁵ Morck, Wolfson e Yeung (2005).

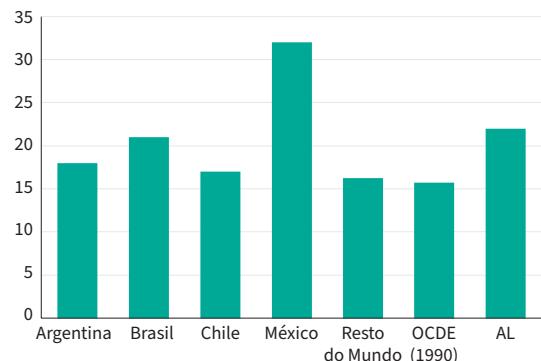
⁷⁶ Schneider (2013).

⁷⁷ Schneider (2008).

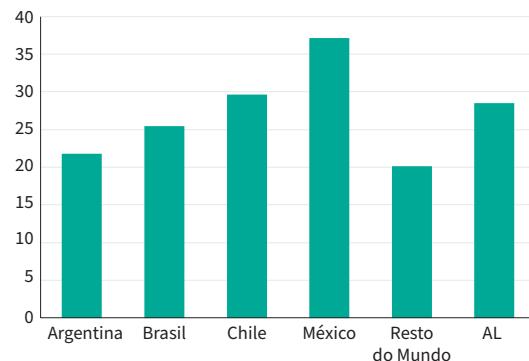
Figura 2.17.

Na ALC, 22 por cento das empresas listadas na bolsa de valores e 28 por cento das grandes empresas são familiares

a. Porcentagem de empresas cotadas em bolsas de valores, de indivíduos e famílias estratégicas, 2019



b. Porcentagem de empresas familiares com 100 a 5.000 funcionários, 2004-10



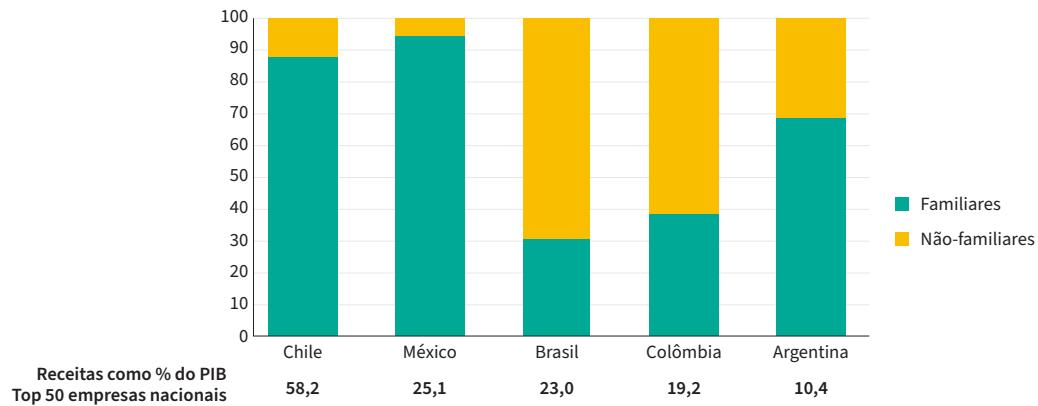
Fontes: Para o painel a, OCDE 2019; para o painel b, Bloom, Sadun e Van Reenen 2012.

Observação: No painel a, os dados baseiam-se nas 10.000 maiores empresas cotadas na OCDE (2019). Indivíduos e famílias estratégicas referem-se a proprietários controladores ou membros de uma família controladora ou *blockholders* e firmas familiares. No painel b, as empresas inquiridas situam-se nos setores da indústria manufatureira, hotelaria, escolas e varejo, têm entre 100 e 5.000 empregados e são extraídas de bases de dados nacionais de empresas e cadastros nacionais de empresas. AL = América Latina.

Figura 2.18.

As empresas familiares estão entre as maiores em receita

Receitas como porcentagem do PIB, 50 maiores empresas nacionais privadas, países selecionados, 2019



Fonte: Schneider 2021 usando S&P CapitalIQ e Indicadores de Desenvolvimento Mundial.

Observação: As empresas são atribuídas a um país com base no seu local de constituição.

das empresas listadas na bolsa de valores e 28 por cento das grandes empresas (com 100 a 5.000 funcionários) são familiares (Figura 2.17). As empresas familiares estão entre as 50 maiores empresas e contribuem com pelo menos 30 por cento das receitas deste grupo (no Brasil) até mais de 90 por cento (no México) (Figura 2.18).

A ameaça da fuga de capitais e do desinvestimento aumenta a influência das empresas nas políticas. Se o governo considerar que uma regulamentação ou política levará as empresas a reduzirem o investimento, prejudicando o crescimento econômico e a geração de emprego, poderá reverter a medida. As reações ao comportamento empresarial são muitas vezes reações antecipadas, em que os governos abandonam propostas de políticas devido à preocupação de que as propostas possam levar ao desinvestimento mesmo antes da adoção da proposta.⁷⁸ Os líderes empresariais utilizam este poder como arma quando afirmam que políticas específicas provocarão desinvestimento. É mais provável que os governos se preocupem com a diminuição dos investimentos empresariais se as eleições estiverem próximas e as taxas de desemprego forem altas.

⁷⁸ Fairfield (2015) oferece estudos empíricos detalhados do governo de Lagos, no Chile, no início dos anos 2000, quando o Ministério da Fazenda moderou os aumentos de impostos para evitar uma reação negativa das empresas.

Caixa 2.5.

O poder de impedir ou facilitar a transição para uma energia mais verde

Embora a região da América Latina e Caribe (ALC) tenha, em média, uma matriz energética limpa, as diferenças entre os países podem ser consideráveis. O desafio da eliminação progressiva dos combustíveis fósseis, como o carvão, o petróleo e o gás, ainda persiste. Os mercados estrangeiros examinam cada vez mais os produtos para garantir que são produzidos utilizando fontes de energia sustentáveis. Aqueles que conseguirem substituir rapidamente os combustíveis fósseis por energias renováveis terão uma vantagem competitiva; os que não conseguirem provavelmente ficarão para trás.

No entanto, mesmo considerando-se os custos sociais dos danos ambientais, a implementação de um plano de crescimento verde enfrenta obstáculos ao buscar substituir os combustíveis fósseis por energias renováveis à medida que as pressões econômicas aumentam. As exigências da indústria, do comércio, dos transportes e das famílias urbanas aumentam a necessidade de uma electrificação extensiva. Os obstáculos tecnológicos, financeiros e políticos, juntamente com interesses opostos, dificultam essa transição. Os interesses dos setores público e privado podem obstruir a transição para as energias renováveis e redução da dependência dos combustíveis fósseis na região.

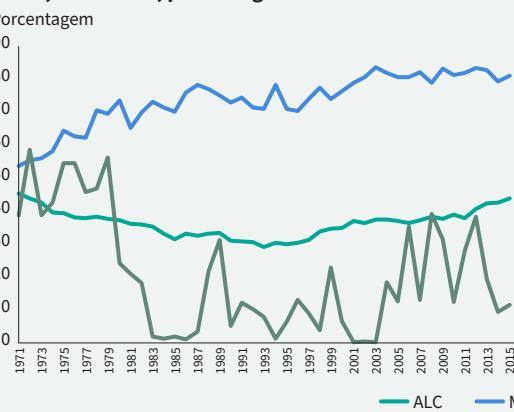
Uma pesquisa realizada em 2018 pela FGV-RI e KAS-ELKA sobre o perfil geopolítico das energias renováveis em 10 países latino-americanos identificou consenso entre acadêmicos, líderes cívicos, representantes de governo e empresários sobre a necessidade de uma transição sustentável. A maioria dos entrevistados (51 por cento) acredita que a energia solar é a fonte renovável mais promissora na região, seguida pela energia eólica (17 por cento) e pela energia hídrica (12 por cento). Além disso, 92 por cento concordaram que o aumento das energias renováveis beneficiaria as relações externas na região. No entanto, muitos também reconhecem que o lobby das empresas petrolíferas nacionais (75 por cento) e estrangeiras (69 por cento) pode impedir esses avanços. Foram identificadas preocupações com o lobby realizado em prol do desenvolvimento do mercado de combustíveis fósseis. Essas percepções destacam a influência das empresas e das burocracias públicas para dificultar os esforços em direção a uma matriz energética sustentável.

As transições energéticas do México e do Uruguai apresentam possíveis caminhos a seguir e revelam desafios na busca pela sustentabilidade. Na década de 1970, o consumo energético per capita dos dois países era semelhante: ambos produziam metade de sua eletricidade a partir de combustíveis fósseis, com a outra metade proveniente de projetos hidroelétricos. Em meados da década de 2010, o consumo de eletricidade per capita no Uruguai aumentou consideravelmente, ultrapassando o do México. Ao longo de quatro décadas, a dependência do México dos combustíveis fósseis subiu para 90 por cento do consumo energético; já o Uruguai reduziu essa proporção para menos de 50 por cento. Da mesma forma, o México reduziu sua produção de energia hidroelétrica para 10 por cento, enquanto o Uruguai manteve a participação de fontes hídricas em cerca de 60 por cento (figura B2.5.1, painel a).

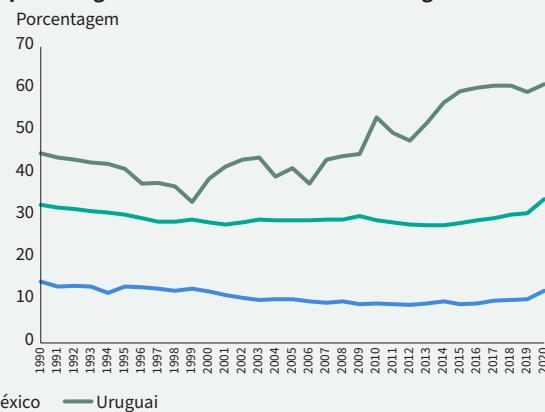
Figura B2.5.1.

As diferenças entre as estratégias energéticas do México e do Uruguai ficam evidentes na evolução de sua dependência de combustíveis fósseis e no consumo de energia proveniente de fontes renováveis

a. Produção elétrica a partir de fontes de petróleo, gás e carvão, 1971-2015, porcentagem do total



b. Consumo de energia renovável, 1990-2020, porcentagem do consumo total final de energia



Caixa 2.5. O poder de impedir ou facilitar a transição para uma energia mais verde (continuação)

Os acontecimentos recentes mostram que as decisões políticas podem afastar ou aproximar um país da transição sustentável. A reforma energética do México em 2021, suspensa pela Suprema Corte justamente por seus efeitos anticoncorrenciais, favoreceria a produção estatal de eletricidade - que depende de centrais de energia térmica mais antigas - e limitaria a entrada de produtores privados de energias renováveis. Medidas como esta podem prejudicar os compromissos do México de reduzir as emissões de gases de efeito estufa no âmbito do Acordo de Paris.

Em contraste, o Uruguai tem buscado ativamente realizar uma transição energética com foco em fontes renováveis. O projeto do parque eólico Los Carraoles recebeu financiamento do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo e do Protocolo de Quioto. Essa iniciativa teve como objetivo gerar créditos de carbono que pudessem ser utilizados para reduzir a dívida do Uruguai. Em 2015, o Uruguai já havia despontado como líder em energia limpa, com grande capacidade de geração de energia eólica. Atualmente, o Uruguai está se voltando para as emissões nos transportes e implementando uma estratégia de mobilidade elétrica.

A diferença entre as estratégias energéticas do Uruguai e do México fica evidente no percentual de consumo de energia proveniente de fontes renováveis nos últimos 25 anos (figura B2.5.1, painel b).

Fontes: FGV e ELKA-KAS (2019); Thwaites (2016); UNDP (2021).

Tais relações entre empresas, governos e elites são encontradas por toda parte, mas são mais prováveis onde a economia é dominada por poucas empresas de grande porte, como na ALC. No contexto da transição para economias mais verdes na ALC, eles representam uma preocupação significativa (caixa 2.5). O desenvolvimento de economias mais baseadas em regras exige um processo sustentado de reformas. As medidas fundamentais para fazer avançar a região incluem a revisão das regulamentações para eliminar aquelas que favorecem os interesses privados e não o bem-estar geral, e o reforço do poder e da independência das leis e órgãos de concorrência. A reforma na direção correta pode ser apoiada pela adoção de outras medidas para reequilibrar o poder econômico e político, tais como a regulamentação do financiamento de campanhas e das atividades de lobby, e maior atenção para o debate global sobre a tributação dos super-ricos.

A Complementaridade entre as Políticas de Concorrência e de Inovação

A seção anterior examinou os pré-requisitos para reequilibrar o poder e promover a concorrência leal nos mercados nacionais. Este é um ponto de partida necessário “estabelecer verdadeiramente condições equitativas para todas as empresas na ALC. Esta seção revisita a interação da concorrência com as capacidades de inovação em nível empresarial e nacional, concentrando-se nos desafios para aumentar a inovação e a produtividade em nível empresarial na ALC. A discussão reconhece que, para a maioria das empresas, o desempenho fraco pode resultar de deficiências no nível da empresa e no nível nacional, que se traduzem na falta de capacidade de inovar, mesmo na presença dos incentivos certos.⁷⁹

Para dar uma ideia da situação da ALC, a Figura 2.19 mostra os resultados de quatro estudos sobre a parcela de empresas que inovarão quando confrontadas com mais concorrência. Uma proporção menor de “líderes” resulta em menor crescimento.⁸⁰ Historicamente, desde 1900, quando confrontada com a concorrência acirrada decorrente das novas tecnologias da segunda revolução industrial, a ALC teve poucos líderes globais e, portanto, subcontratou indústrias inteiras (mais crucialmente, a mineração) de atores externos.

79 A abordagem da política de inovação nesta seção é de Cirera e Maloney (2017).

80 Ver Aghion et al. (2009); Aghion et al. (2022); Bombardini, Li e Wang (2018); e Cusolito, García-Marin e Maloney (2023).

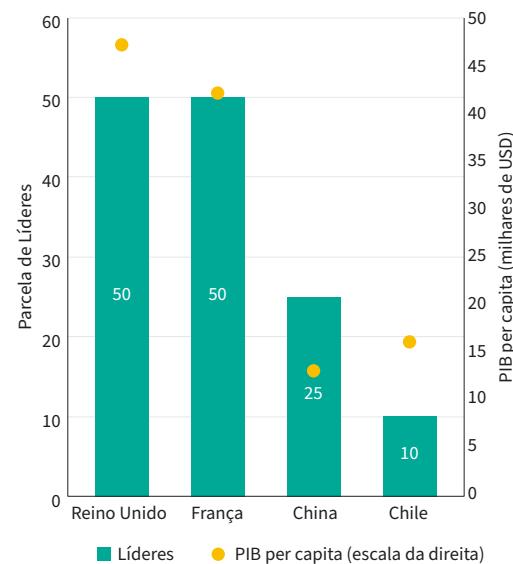
Como a atividade econômica na região tem ocorrido historicamente num ambiente altamente protegido de pressões concorrenenciais, o aparato produtivo da ALC está mal preparado para concorrer. A produtividade no nível das empresas é baixa, em parte porque esta proteção se traduziu em baixos incentivos à inovação e à melhoria global das capacidades empresariais. Assim, níveis mais altos de concorrência são um impulso bem-vindo para que as empresas avancem na direção certa. No entanto, pela mesma razão, o aumento da concorrência de fontes externas pode destruir uma grande parte deste aparato produtivo precário “e, com ele, a fonte de renda de grande parte da população, deixando os países da ALC em pior situação.

Portanto, para a ALC, a concorrência, a modernização das empresas e as políticas nacionais de inovação são complementares. Níveis de concorrência mais altos, facilitados por marcos regulatórios antitruste e pró-concorrência sólidos, em geral, proporcionarão os incentivos corretos para as empresas atualizarem a tecnologia. Uma boa política de inovação aproximará mais empresas da fronteira tecnológica, onde poderão responder à concorrência melhorando suas capacidades em vez de sair do mercado. Como resultado, a dinâmica da produtividade agregada melhorará e o crescimento econômico aumentará.

Figura 2.19.

Na ALC, a parcela de empresas capazes de inovar para escapar da concorrência é muito pequena

Porcentagem de “líderes” (empresas que intensificam a inovação em resposta ao aumento da concorrência); USD, milhares



Fontes: Maloney e Zambrano 2024, com base nas conclusões de Aghion et al. 2009 sobre o Reino Unido (UK); Aghion et al. 2022 sobre a França; Bombardini, Li e Wang 2018 sobre a China; e Cusolito, García-Marián e Maloney 2023 sobre o Chile.

Por que a inovação é tão baixa na ALC quando o retorno potencial do investimento em inovação é alto?

Fatores complementares e instituições de apoio

Existe uma ligação clara entre o ambiente operacional e a capacidade de inovação, como mostra a Figura 2.7. Se um país ou empresa investir em inovação, mas não conseguir importar as máquinas necessárias, contratar trabalhadores e engenheiros qualificados ou recorrer a novas técnicas organizacionais, os retornos desse investimento serão baixos. É necessário um amplo conjunto de complementaridades, como capital físico e humano, para que esses investimentos compensem. A lacuna nessas complementaridades necessárias é acentuada pela distância da fronteira tecnológica. Os retornos - e, portanto, a quantidade e a qualidade da inovação - também são afetados pelas condições subjacentes que impedem as empresas e os indivíduos de acumularem capital físico, humano ou de conhecimento “os custos de fazer negócios, o regime comercial, o marco de competitividade, um sistema educacional capaz de formar uma força de trabalho qualificada, e mercados de capitais.

Na ALC, a concepção dos sistemas de inovação por parte dos formuladores de políticas deve ir além das instituições de inovação habituais (como ministérios de inovação ou órgãos de inovação) e das políticas habituais (como subsídios ou incentivos à inovação) e incluir esses fatores complementares mais amplos, além de instituições de apoio. Da mesma forma, as medidas convencionais de avaliação comparativa do desempenho da inovação (como a despesa interna bruta em P&D) serão enganosas se o conjunto de outros fatores complementares não for considerado.

Práticas gerenciais e organizacionais

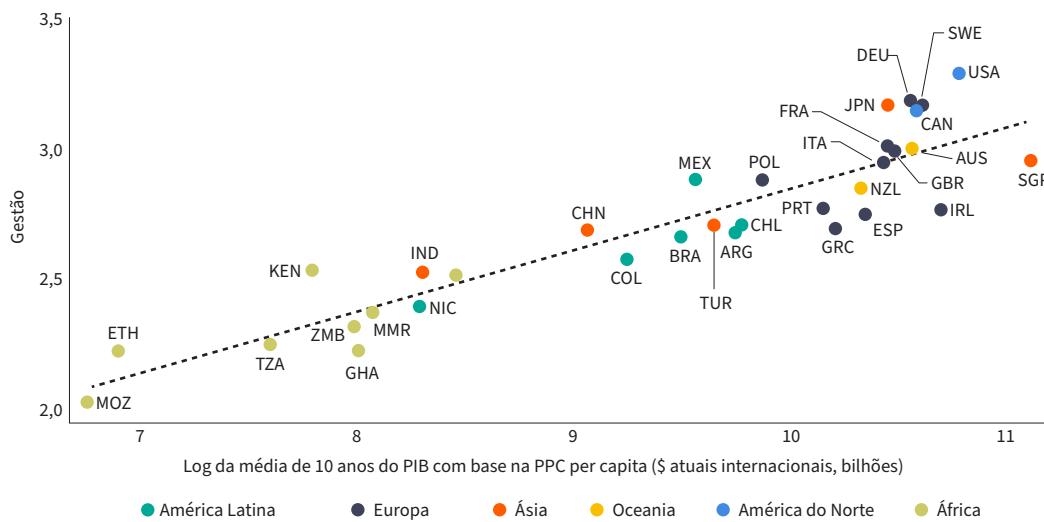
Uma extensa literatura defende que para inovar e gerir eficazmente projetos de inovação, as empresas devem adquirir uma gama de capacidades fundamentais para os processos de aumento da produtividade e melhoria da qualidade.⁸¹ A evidência mostra que as práticas gerenciais e organizacionais são insumos cruciais e fatores complementares

⁸¹ Hallak (2006); Sutton (2012); Sutton e Trefler (2016); Teece e Pisano (1994).

para a inovação.⁸² A Pesquisa Mundial de Gestão (WMS, na sigla em inglês) documentou que as empresas na ALC e em outros países em desenvolvimento estão atrasadas em uma ampla gama de capacidades críticas, tanto nas melhores como nas piores empresas.⁸³ As pontuações médias para fins monitoramento, mecanismos de feedback interno, planejamento de longo prazo e ambição das metas e políticas de recursos humanos das empresas de países em desenvolvimento estão bem abaixo das pontuações de economias avançadas (Figura 2.20). As empresas que não têm capacidade de responder às condições do mercado, identificar novas oportunidades tecnológicas, desenvolver um plano para explorá-las e depois cultivar os recursos humanos necessários terão dificuldade em inovar.

Figura 2.20.
A ALC tem deficiências nas práticas gerenciais

Pontuação de gestão versus PIB per capita



de mercado, conceber as políticas adequadas para corrigi-las e estabelecer métricas claras para medir o sucesso. Muitas experiências fracassadas em países em desenvolvimento resultam da importação de modelos institucionais e melhores práticas de países avançados que não abordam as falhas reais ou que não são politicamente viáveis; e muitos órgãos não têm uma missão ou incentivos claramente definidos que os alinhem com clientes e objetivos identificados e os protejam de captura.

Em segundo lugar, a implementação eficaz requer práticas e processos sólidos de gestão pública para avaliar, adaptar e modificar ou encerrar políticas quando necessário. Terceiro, a política deve ser coerente entre os ministérios e órgãos. Na prática, ela é frequentemente fragmentada entre órgãos e níveis administrativos e há pouco alinhamento entre os objetivos declarados das políticas e os orçamentos reais. Quarto, a consistência e a previsibilidade das políticas exigem sistemas que cultivem políticas e instituições de inovação ao longo do tempo. Em vez disso, o consenso sobre a importância da agenda de inovação e do compromisso político de alto nível é muitas vezes limitado; portanto, o apoio à política é fraco e a política é frequentemente revertida. Nenhuma dessas capacidades é fácil de gerar ou manter.

Todas estas questões estão presentes na área do apoio governamental à inovação empresarial. O apoio governamental à P&D não só é baixo segundo os padrões globais, mas também mal distribuído. Muitas vezes, muito é canalizado através de universidades que estão mal conectadas às necessidades empresariais; a ALC empata com a África em último lugar entre as regiões em termos de colaboração das universidades com o setor privado.⁸⁶ Subsídios à P&D mal concebidos tiveram o efeito de substituir tecnologias nacionais mais fracas por tecnologias estrangeiras, precisamente à custa da produtividade. Funcionaram efetivamente como subsídios para as empresas se deslocarem para setores protegidos e desencorajaram a entrada de empresas inovadoras e a saída das empresas menos produtivas.⁸⁷

A “escada rolante de capacidades”

Torna-se fundamental escolher a combinação adequada de instrumentos de política de inovação “o mix de políticas “no contexto das escassas capacidades governamentais. A “escada rolante de capacidades” oferece um quadro onde as políticas de apoio à modernização das empresas são priorizadas de acordo com o nível de capacidades do setor privado, dos decisores políticos e das instituições, e avançam por níveis progressivamente mais altos de sofisticação (Figura 2.21). A primeira etapa apoia principalmente as capacidades de produção e gestão. A segunda etapa aumenta o foco no apoio às capacidades tecnológicas. A terceira etapa amplia o apoio à invenção e à capacidade de geração de tecnologia.

Este quadro é útil para destacar considerações negligenciadas sobre políticas. Por exemplo, muitos países avançados, como a Itália, o Japão, Singapura e os Estados Unidos, continuam a investir fortemente na primeira etapa da escada rolante. O desenvolvimento de capacidades da terceira etapa é uma agenda de décadas que deve ser iniciada simultaneamente com os esforços nas etapas anteriores e não pode ser considerada um substituto para as políticas de apoio às capacidades da primeira etapa.

Repensando a política de inovação para complementar a concorrência como indutora de produtividade

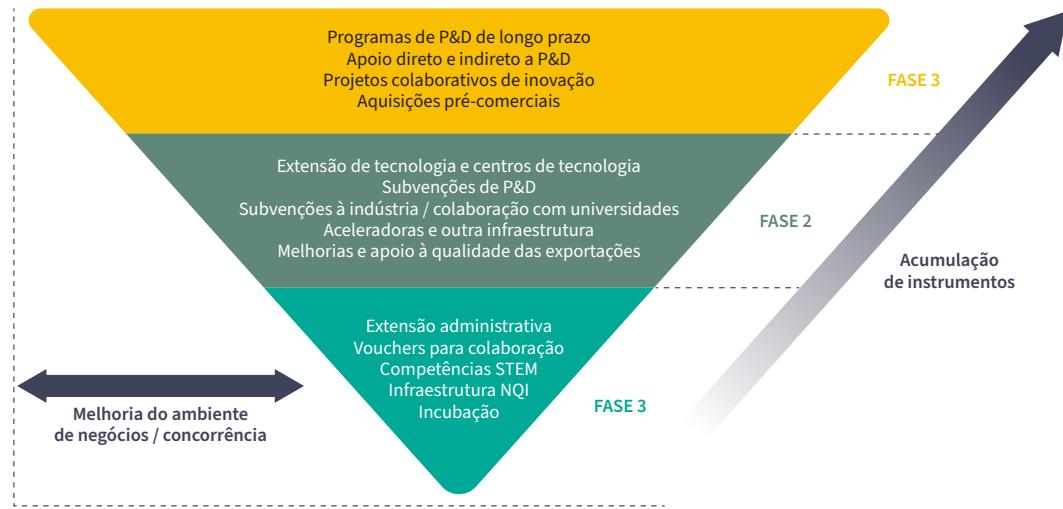
Em suma, a inovação na ALC não diz respeito apenas aos mercados onde novos conhecimentos são gerados. Os países da ALC enfrentam barreiras mais desafiadoras do que as economias avançadas. Assim, para promover a inovação de uma forma que apoie as forças da concorrência, permitindo que os países se beneficiem delas e se libertem do equilíbrio da baixa concorrência/baixa produtividade, é necessário repensar as políticas de inovação em três linhas:

- ▶ O âmbito dos sistemas de inovação deve incluir tudo que afeta a acumulação de todos os tipos de capital “físico, humano e conhecimento “e seus mercados de apoio. O que parece ser um problema de inovação pode ser reflexo de barreiras à acumulação de outros fatores, incluindo capital físico e humano.
- ▶ As capacidades tecnológicas e de gestão das empresas são um complemento central às despesas estritamente definidas em inovação, e o seu cultivo é fundamental para promover um processo contínuo de adaptação tecnológica e melhoria da qualidade. Este cultivo exige o reequilíbrio das políticas prioritárias em prol dos sistemas

⁸⁶ Times Higher Education (2023).

⁸⁷ Ver Acemoglu et al. (2018). Sobre o Brasil, ver de Souza (2022).

Figura 2.21.
A escada rolante de capacidades



Fonte: Cirera e Maloney 2017.

Observação: NQI, na sigla em inglês, refere-se à infraestrutura nacional de qualidade, o marco institucional que estabelece e implementa a padronização, incluindo serviços de avaliação de conformidade, metrologia e acreditação. R&D = pesquisa e desenvolvimento; STEM = ciência, tecnologia, engenharia e matemática, na sigla em inglês.

educacionais e dos instrumentos de gestão e de extensão tecnológica, afastando-se do foco na promoção de pesquisa e desenvolvimento. Uma pesquisa recente do Banco Mundial apresenta informações sobre a melhoria da qualidade da gestão.⁸⁸

- ▶ Como a complexidade do desenvolvimento de capacidades do setor privado é maior e as capacidades governamentais são mais fracas, a política de inovação necessita de um equilíbrio honesto entre capacidades e tarefas, o que exige atuar sobre um conjunto seletivo de questões, em vez de tentar importar um conjunto completo de instituições e políticas de outro lugar.

O ritmo da mudança tecnológica está acelerando e não sabemos com certeza quais setores ou indústrias oferecerão rotas rápidas para a prosperidade ou que tecnologias os impulsionarão. É fundamental aumentar as capacidades das empresas de gerir esta incerteza e traçar o seu caminho à frente para preparar os países para oportunidades futuras.

Na ALC, existem fortes complementaridades entre as políticas de concorrência e as políticas de inovação. A natureza do debate sobre políticas de concorrência-inovação não é a mesma que o debate nas economias avançadas. Em geral, quanto mais próximas as empresas estiverem da fronteira tecnológica, maior será a exposição à concorrência que impulsionará a inovação. No entanto, a maioria das empresas da ALC “mesmo as médias e grandes empresas” ainda está longe da fronteira tecnológica e lamentavelmente despreparada para concorrer. Portanto, uma política de inovação que aumente a capacidade das empresas de inovar e que resulte numa maior porcentagem de empresas próximas do limiar em que a concorrência conduz, de fato, a mais inovação melhorará o efeito do aumento da concorrência na produtividade agregada. Por sua vez, a política de concorrência e outros marcos regulatórios que ajudem a criar condições de concorrência equitativas para as empresas e forneçam os incentivos corretos serão fundamentais para que a inovação e o crescimento da produtividade se concretizem.

A promoção do acesso a tecnologias ou oportunidades de inovação e melhoria de capacidades não provocará, por si só, o crescimento da produtividade. Os formuladores de políticas na ALC têm a oportunidade de aproveitar as potenciais sinergias entre as políticas de concorrência e de inovação.

⁸⁸ Iacovone, Maloney e McKenzie (2019).

Desbloquear o potencial da concorrência para impulsionar a produtividade

Este capítulo argumentou que o aumento da concorrência é um ingrediente fundamental para reiniciar o crescimento estagnado na ALC. No entanto, para que a concorrência atue para impulsionar a produtividade na ALC, a atenção deve voltar-se para a melhoria da produtividade no nível das empresas. As evidências dos choques de importação no Chile, no México e no Peru revelam a extensão do despreparo dos países da ALC para concorrer, apresentando uma região onde apenas uma pequena fração das empresas consegue escapar ao aumento da concorrência investindo na inovação e no aumento da produtividade. As empresas que conseguem sobreviver e aproveitar a concorrência externa estão no topo da distribuição de produtividade, porte e margens de lucro.

A baixa produtividade das empresas e a consequente falta de preparo para concorrer podem ser atribuídas à educação de baixa qualidade, ao acesso limitado a financiamento e a marcos regulatórios inadequados para a atividade empresarial, entre outros fatores. Mas grande parte tem a ver com o surgimento e a operação de empresas em ambientes de baixa concorrência, protegidas dos incentivos necessários para se manterem alertas sobre o que se passa no mercado e priorizarem esforços para melhorar as suas capacidades. Os mercados da ALC destacam-se pelos seus altos níveis de concentração, margens de lucro médias muito altas em comparação aos padrões internacionais e pela presença de algumas empresas gigantescas e dominantes. Destacam-se também por não terem um segmento de pequenas e médias empresas vigorosas e em crescimento, capazes de exercer uma pressão competitiva saudável sobre as que estão acima delas na distribuição do porte das empresas. Além disso, pesquisas domiciliares revelam que cerca de 70 por cento da força de trabalho da ALC está espalhada por uma multiplicidade de pequenas empresas com menos de 10 trabalhadores, não captadas por pesquisas ou censos de nível empresarial. Estas pequenas empresas geralmente não estão no radar quando se trata de elaborar políticas para melhorar a produtividade e apoiar o crescimento econômico. Todas estas empresas, que contribuem para a produtividade média baixa e para a baixa concorrência nos mercados locais, podem se beneficiar de esforços governamentais para limitar os benefícios especiais proporcionados pelo poder de mercado e punir comportamentos anticoncorrenciais das empresas maiores que impedem a existência de concorrentes nos mercados nacionais.

As evidências sobre o impacto de intervenções sólidas em matéria de política de concorrência no Peru e no México demonstram o papel fundamental que as leis de concorrência e as agências antitruste podem desempenhar disciplinando os mercados na ALC e contribuindo para o aumento da produtividade. As leis e órgãos de concorrência ainda são recentes e fracas na maioria dos países da ALC. Esta fraqueza não é independente do poder político das grandes empresas. Os benefícios do alto poder de mercado são frequentemente desviados para atividades de lobby e *rent-seeking*, interferindo na elaboração de políticas para perpetuar e aumentar esse poder, incluindo a frustração da lei da concorrência e das ações dos órgãos de concorrência. Assim, o fortalecimento das instituições responsáveis pela política de concorrência e a garantia de que os marcos regulatórios complementares estejam bem alinhados com elas exigirá esforços para reequilibrar o poder em outras dimensões de políticas.

Qualquer tentação de resolver a falta de preparo para concorrer através da tentativa de limitar as forças concorrenciais provavelmente fracassará, ajudando a manter a região no mesmo equilíbrio de baixa produtividade/baixo crescimento a que está presa. Em vez disso, a promoção de uma concorrência leal e de políticas favoráveis à concorrência deve ser acompanhada de um esforço claro e deliberado para implementar boas políticas de inovação e sistemas nacionais de inovação funcionais destinados a aumentar a produtividade no nível da empresa e mover a distribuição da produtividade para cima, de modo a aumentar a porcentagem de empresas preparadas para concorrer internacionalmente. A ALC se beneficiará do aproveitamento das sinergias potenciais entre a política de concorrência e a política de inovação.

As políticas de inovação para a ALC precisam ser repensadas, entendendo que a inovação na região exige ações que vão além da solução das falhas de mercado relacionadas ao conhecimento, e inclui considerar tudo o que pode limitar o conhecimento, o capital humano e o capital físico e os mercados que os apoiam; capacidades gerenciais e tecnológicas fundamentais para fomentar um processo contínuo de adaptação tecnológica e melhoria da qualidade; e um equilíbrio honesto entre as capacidades governamentais e as tarefas que permitem trabalhar com um conjunto seletivo de questões em vez de importar instituições e políticas de outros lugares.

Referências

- Acemoglu, D., U. Akcigit, H. Alp, N. Bloom, e W. Kerr. 2018. “Innovation, Reallocation, and Growth.” *American Economic Review* 108 (11): 3450–91.
- Aghion, P., A. Bergeaud, M. Lequien, e M. J. Melitz. 2022. “The Heterogeneous Impact of Market Size on Innovation: Evidence from French Firm-Level Exports.” *Review of Economics and Statistics* 1–56. https://doi.org/10.1162/rest_a_01199.
- Aghion, P., A. Bergeaud, M. Lequien, M. J. Melitz, e T. Zuber. 2021. “Opposing firm-level Responses to the China Shock: Horizontal Competition Versus Vertical Relationships?” NBER Working Paper 29196, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Aghion, P., N. Bloom, R. Blundell, R. Griffith, e P. Howitt. 2005. “Competition and Innovation: An Inverted-U Relationship.” *Quarterly Journal of Economics* 120 (2): 701–28.
- Aghion, P., R. Blundell, R. Griffith, P. Howitt, e S. Prantl. 2009. “The Effects of Entry on Incumbent Innovation and Productivity.” *Review of Economics and Statistics* 91 (1): 20–32.
- Aguzzoni, L., G. Langus, e M. Motta. 2013. “The Effect of EU Antitrust Investigations and Fines on a Firm’s Valuation.” *Journal of Industrial Economics* 61 (2): 290–338.
- Akcigit, U., e S. T. Ates. 2023. “What Happened to US Business Dynamism?” *Journal of Political Economy* 131 (8): 2059–2124.
- Alvarez, R., e S. Vergara. 2010. “Exit in Developing Countries: Economic Reforms and Plant Heterogeneity.” *Economic Development and Cultural Change* 58 (3): 537–61.
- Amiti, M., e J. Konings. 2007. “Trade Liberalization, Intermediate Inputs, and Productivity: Evidence from Indonesia.” *American Economic Review* 97 (5): 1611–38.
- Arayavechkit, T., C. Jooste, e A. U. Arrieta. 2022. “How Regulation and Enforcement of Competition Affect ICT Productivity.” Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC.
- Asker, J. 2010. “A Study of the Internal Organization of a Bidding Cartel.” *American Economic Review* 100 (3): 724–62.
- Atkin, D., B. Faber, e M. Gonzalez-Navarro. 2018. “Retail Globalization and Household Welfare: Evidence from Mexico.” *Journal of Political Economy* 126 (1): 1–73.
- Baily, M. N., C. Hulten, e D. Campbell. 1992. “Productivity Dynamics in Manufacturing Plants.” *Brookings Papers on Economic Activity: Microeconomics* 1992: 187–267.
- Baker, J. B. 2003. “The Case for Antitrust Enforcement.” *Journal of Economic Perspectives* 17 (4): 27–50.
- Baldwin, J., e W. Gu. 2009. “The Impact of Trade on Plant Scale, Production-Run Length and Diversification.” In *Producer Dynamics: New Evidence from Micro Data*, edited by T. Dunne, J. B. Jensen, e M. K. Roberts, 557–92. University of Chicago Press.
- Barkley, A. 2023. “The Human Cost of Collusion: Health Effects of a Mexican Insulin Cartel.” *Journal of the European Economic Association* 21 (5): 1865–1904.
- Barnes, M., e J. Haskel. 2000. “Productivity in the 1990s: Evidence from British Plants.” Working paper, Queen Mary College, University of London, London.
- Becerra, M., e G. Mastrini. 2009. *Los Dueños de la Palabra: Acceso, Estructura y Concentración de los Medios en la América Latina del Siglo XXI*. Buenos Aires: Libros Promoteo.
- Bernard, A. B., J. B. Jensen, e P. K. Schott. 2006. “Survival of the Best Fit: Exposure to Low-Wage Countries and the (Uneven) Growth of US Manufacturing Plants.” *Journal of International Economics* 68 (1): 219–37.
- Bernard, A. B., S. J. Redding, e P. K. Schott. 2010. “Multiple-Product Firms and Product Switching.” *American Economic Review* 100 (1): 70–97.
- Bernard, A. B., S. J. Redding, e P. K. Schott. 2011. “Multiproduct Firms and Trade Liberalization.” *Quarterly Journal of Economics* 126 (3): 1271–1318.
- Berry, S., M. Gaynor, e F. S. Morton. 2019. “Do Increasing Markups Matter? Lessons from Empirical Industrial Organization.” *Journal of Economic Perspectives* 33 (3): 44–68.
- Besley, T., N. Fontana, e N. Limodio. 2021. “Antitrust Policies and Profitability in Non-Tradable Sectors.” *American Economic Review: Insights* 3 (2): 251–65.
- Bittlingmayer, G. 1993. “The Stock Market and Early Antitrust Enforcement.” *Journal of Law and Economics* 36 (1, Part 1): 1–32.
- Bloom, N., M. Draca, e J. Van Reenen. 2016. “Trade-Induced Technical Change? The Impact of Chinese Imports on Innovation, IT and Productivity.” *Review of Economic Studies* 83 (1): 87–117.
- Bloom, N., R. Sadun, e J. Van Reenen. 2012. “The Organization of Firms across Countries.” *Quarterly Journal of Economics* 127 (4): 1663–1705.

- Bogliaccini, J. A., e A. Madariaga. 2019. "The Discreet Charm of the Oligarchy: Business Power in Weak Democracies." Working paper, Departamento de Ciencias Sociales y Políticas, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, Uruguay.
- Bombardini, M., B. Li, e R. Wang. 2018. "Import Competition and Innovation: Evidence from China." Working Paper.
- Borraz, F., J. Dubra, D. Ferrés, e L. Zipitría. 2014. "Supermarket Entry and the Survival of Small Stores." *Review of Industrial Organization* 44 (1, February): 73–93.
- Buera, F. J., e E. Oberfield. 2020. "The Global Diffusion of Ideas." *Econometrica* 88 (1): 83–114.
- Busso, M., e S. Galiani. 2019. "The Causal Effect of Competition on Prices and Quality: Evidence from a Field Experiment." *American Economic Journal: Applied Economics* 11 (1): 33–56.
- Bustos, P. 2011. "Trade Liberalization, Exports, and Technology Upgrading: Evidence on the Impact of MERCOSUR on Argentinian Firms." *American Economic Review* 101 (1): 304–40.
- Castañeda, A., e D. Ruiz. 2021. "The Political Economy of the Telecommunications Reform in Mexico." UNDP LAC Working Paper 8. Background paper for the *Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean 2021*, United Nations Development Programme (UNDP) LAC, New York.
- Castellares, R. 2015. "Competition and Quality Upgrading in Export Markets: The Case of Peruvian Apparel Exports." Working Paper 2015-010, Banco Central de Reserva del Perú.
- Castellares, R. 2016. "Productividad y competencia de las firmas peruanas en los mercados de exportación de prendas de vestir." Chapter 7 in *Productividad en el Perú: Medición, determinantes, e Implicancias*, edited by N. Céspedes, P. Lavado, e N. Ramírez. Lima: Universidad del Pacífico.
- Céspedes, N., M. Aquije, A. Sánchez, e R. Vera-Tudela. 2016. "Productividad y apertura comercial en el Perú." Chapter 5 in *Productividad en el Perú: Medición, determinantes, e Implicancias*, edited by N. Céspedes, P. Lavado, e N. Ramírez. Lima: Universidad del Pacífico.
- Chasty, P., N. Cheeseman, e T. Power. 2018. *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems*. New York: Cambridge University Press.
- Chen, N., J. Imbs, e A. Scott. 2009. "The Dynamics of Trade and Competition." *Journal of International Economics* 77 (1): 50–62.
- Cheng, T. 2022. "Competition and Innovation Policy Nexus in Developing Countries." World Bank Group, Washington, DC. Manuscrito.
- Cirera, X., e W. F. Maloney. 2017. *The Innovation Paradox and the National Innovation System*. Washington, DC: World Bank.
- Crandall, R. W., e C. Winston. 2003. "Does Antitrust Policy Improve Consumer Welfare? Assessing the Evidence." *Journal of Economic Perspectives* 17 (4): 3–26.
- Cusolito, A. P., A. García-Marin, e W. F. Maloney. 2023. "Proximity to the Frontier, Markups, and the Response of Innovation to Foreign Competition: Evidence from Matched Production-Innovation Surveys in Chile." *American Economic Review: Insights* 5 (1): 35–53.
- Cusolito, A. P., e W. F. Maloney. 2018. *Productivity Revisited: Shifting Paradigms in Analysis and Policy*. Washington, DC: World Bank.
- Daude, C., e E. Fernández-Arias. 2010. "On the Role of Productivity and Factor Accumulation in Economic Development in Latin America and the Caribbean." IDB Working Paper IDB-WP-155, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- De Loecker, J., e J. Eeckhout. 2021. "Global Market Power." Working Paper.
- De Loecker, J., J. Eeckhout, e G. Unger. 2020. "The Rise of Market Power and the Macroeconomic Implications." *Quarterly Journal of Economics* 135 (2): 561–644.
- de Souza, G. 2022. "The Labor Market Consequences of Appropriate Technology." Working Paper No. 2022-53, Federal Reserve Board of Chicago.
- Devlin, R., A. Estevadeordal, e A. Rodriguez-Clare, eds. 2006. *The Emergence of China. Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Duso, T., D. J. Neven, e L. H. Röller. 2007. "The Political Economy of European Merger Control: Evidence Using Stock Market Data." *Journal of Law and Economics* 50 (3): 455–89.
- Eckel, C., L. Iacovone, B. Javorcik, e J. P. Neary. 2015. "Multi-Product Firms at Home and Away: Cost-versus Quality-based Competence." *Journal of International Economics* 95 (2): 216–32.
- Elizondo, C. 2009. "Perverse Equilibria: Unsuitable but Durable Institutions." In *No Growth without Equity? Inequality, Interests, and Competition in Mexico*, edited by Santiago Levy e Michael Walton, 157–202. Equity e Development Series. Washington, DC: World Bank; New York: Palgrave Macmillan.
- Eslava, M., J. Haltiwanger, A. Kugler, e M. Kugler. 2013. "Trade and Market Selection: Evidence from Manufacturing Plants in Colombia." *Review of Economic Dynamics* 16 (1): 135–58.

- Eslava, M., M. Meléndez, L. Tenjo, e N. Urdaneta. 2023. "Business Size, Development, and Inequality in Latin America: A Tale of One Tail." Policy Research Working Paper 10584, World Bank, Washington, DC.
- Eslava, M., M. Meléndez, e N. Urdaneta. 2021. "Market Concentration, Market Fragmentation, and Inequality in Latin America." UNDP LAC Working Paper No. 11. Background paper for the *UNDP LAC Regional Human Development Report 2021*, United Nations Development Programme (UNDP) LAC, New York.
- Fairfield, T. 2015. *Private Wealth and Public Revenue in Latin America: Business Power and Tax Politics*. New York: Cambridge University Press.
- Fernandes, A. M. 2007. "Trade Policy, Trade Volumes and Plant-Level Productivity in Colombian Manufacturing Industries." *Journal of International Economics* 71 (1): 52–71.
- Fernandes, A. M., e C. Paunov. 2009. "Does Tougher Import Competition Foster Product Quality Upgrading?" Policy Research Working Paper 4894, World Bank, Washington, DC.
- Fernandes, A. M., e C. Paunov. 2011. "Foreign Direct Investment in Services and Manufacturing Productivity Growth: Evidence for Chile." *Journal of Development Economics* 97 (2): 305–21.
- Fernandes, A. M., e C. Paunov. 2013. "Does Trade Stimulate Product Quality Upgrading?" *Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d'Économie* 46 (4): 1232–64.
- Fernández-Arias, E., e N. Fernández-Arias. 2021. "The Latin American Growth Shortfall: Productivity and Inequality." UNDP LAC Working Paper 4. Background paper for the *Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean 2021*, United Nations Development Programme (UNDP) LAC, New York.
- Fernández-Arias, E., e S. Rodríguez-Apolinar. 2016. "The Productivity Gap in Latin America: Lessons from 50 Years of Development." IDB Working Paper 692, Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Forreyra, M. M., L. Dinarte Díaz, S. Urzúa, e M. Bassi. 2021. *The Fast Track to New Skills: Short-Cycle Higher Education Programs in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.
- FGV (School of International Relations) e ELKA"KAS (Regional Programme Energy Security and Climate Change in Latin America of the Konrad-Adenauer-Stiftung). 2019. "Geopolitics of Renewable Energies in Latin America: A Survey". EKLA-KAS, São Paulo, Brazil.
- Foster, L., J. C. Haltiwanger, e C. J. Krizan. 2001. "Aggregate Productivity Growth: Lessons from Microeconomic Evidence. In *New Developments in Productivity Analysis*, edited by C. R. Hulten, E. R. Dean, e M. J. Harper, 303–72. University of Chicago Press.
- Freund, C., e C. Ozden. 2009. "The Effect of China's Exports on Latin American Trade with the World." In *China's and India's Challenge to Latin America: Opportunity or Threat*, edited by G. Perry, D. Lederman, e M. Olarreaga, 179–215. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Goldberg, P. K., A. K. Khandelwal, N. Pavcnik, e P. Topalova. 2010. "Multiproduct Firms and Product Turnover in the Developing World: Evidence from India." *Review of Economics and Statistics* 92 (4): 1042–49.
- Hallak, J. C. 2006. "Product Quality and the Direction of Trade." *Journal of International Economics* 68 (1): 238–65.
- Hanson, G. H., e R. Robertson. 2009. "China and the Recent Evolution of Latin America's Manufacturing Exports." In *China's and India's Challenge to Latin America: Opportunity or Threat*, edited by G. Perry, D. Lederman, and M. Olarreaga, 145–78. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Hart, O. D. 1983. "The Market Mechanism as an Incentive Scheme." *Bell Journal of Economics* 14 (2): 366–82.
- Hermalin, B. E. 1992. "The Effects of Competition on Executive Behavior." *RAND Journal of Economics* 23 (3): 350–65.
- Horn, H., H. Lang, e S. Lundgren. 1994. "Competition, Long-run Contracts and Internal Inefficiencies in Firms." *European Economic Review* 38 (2): 213–33.
- Iacovone, L. 2012. "The Better You Are, the Stronger It Makes You: Evidence on the Asymmetric Impact of Liberalization." *Journal of Development Economics* 99 (2): 474–85.
- Iacovone, L., B. Javorcik, W. Keller, e J. Tybout. 2015. "Supplier Responses to Walmart's Invasion in Mexico." *Journal of International Economics* 95 (1): 1–15.
- Iacovone, L., W. Keller, e F. Rauch. 2011. "Innovation Responses to Import Competition." World Bank, Washington, DC.
- Iacovone, L., W. F. Maloney, e D. McKenzie. 2019. "Improving Management with Individual and Group-Based Consulting: Results from a Randomized Experiment in Colombia." Policy Research Working Paper 885, World Bank, Washington, DC.
- Iacovone, L., F. Rauch, e L. A. Winters. 2013. "Trade as an Engine of Creative Destruction: Mexican Experience with Chinese Competition." *Journal of International Economics* 89 (2): 379–92.
- Igami, M., e R. Sugaya. 2022. "Measuring the Incentive to Collude: The Vitamin Cartels, 1990–99." *Review of Economic Studies* 89 (3): 1460–94.

- Ilzkovitz, F., e A. Dierx. 2015. "Ex-Post Economic Evaluation of Competition Policy Enforcement: A Review of the Literature." Publications Office of the European Union.
- Iranzo, S., e A. C. Ma. 2006. "The Effect of China on Mexico-US Trade: Undoing NAFTA?" Working Paper, European Trade Study Group.
- Javorcik, B., W. Keller, e J. Tybout. 2008. "Openness and Industrial Response in a Wal-Mart World: A Case Study of Mexican Soaps, Detergents and Surfactant Producers." *World Economy* 31 (12): 1558–80.
- Jenkins, R., E. D. Peters, e M. M. Moreira. 2008. "The Impact of China on Latin America and the Caribbean." *World Development* 36 (2): 235–53.
- Khan, L. M. 2018. "The Ideological Roots of America's Market Power Problem." *Yale Law Journal Forum* June 4, 2018: 960–79.
- Kose, M. A., e F. Ohnsorge. 2023. "Slowing Growth: More than a Rough Patch." In *Falling Long-Term Growth Prospects: Trends, Expectations, and Policies*, edited by M. A. Kose e F. Ohnsorge. Washington, DC: World Bank.
- Krishna, P., e D. Mitra. 1998. "Trade Liberalization, Market Discipline and Productivity Growth: New Evidence from India." *Journal of Development Economics* 56 (2): 447–62.
- Kwoka, J. 2014. *Mergers, Merger Control, and Remedies: A Retrospective Analysis of US Policy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Lall, S., J. Weiss, e H. Oikawa. 2005. "China's Competitive Threat to Latin America: An Analysis for 1990–2002." *Oxford Development Studies* 33 (2): 163–94.
- Lederman, D., M. Olarreaga, e E. Rubiano. 2008. "Trade Specialization in Latin America: The Impact of China and India." *Review of World Economics* 144 (2): 248–71.
- Lederman, D., M. Olarreaga, e I. Soloaga. 2007. "The Growth of China and India in World Trade: Opportunity or Threat for Latin America and the Caribbean?" Policy Research Working Paper 4320, World Bank, Washington, DC.
- Levy, S., e M. Walton, eds. 2009. *No Growth Without Equity? Inequality, Interests, and Competition in Mexico*. Equity and Development Series. Washington, DC: World Bank; New York: Palgrave Macmillan.
- Lira, L., R. Rivero, e R. Vergara. 2007. "Entry and Prices: Evidence from the Supermarket Sector." *Review of Industrial Organization* 31 (4): 237–60.
- Liu, R. 2010. "Import Competition and Firm Refocusing." *Canadian Journal of Economics/Revue Canadienne d'Économique* 43 (2): 440–66.
- Maggi, G. 1996. "Strategic Trade Policies with Endogenous Mode of Competition." *American Economic Review* 86 (1): 237–58.
- Maloney, W. F., e M. Sarrias. 2017. "Convergence to the Managerial Frontier." *Journal of Economic Behavior and Organization* 134 (February): 284–306.
- Maloney, W., e A. Zambrano. 2024. "Optimal Trade Regimes for Learning." Manuscrito.
- Marinescu, I., and E. A. Posner. 2019. "Why Has Antitrust Law Failed Workers?" *Cornell Law Review* 105: 1343.
- Martinez Licetti, M., e T. Goodwin. 2015. "Bad News for Cartels, Good News for the Poor in Latin America." Private Sector Development (blog), October 23, 2015, World Bank, Washington, DC.
- Martinez Licetti, M., T. K. Goodwin, D. Sanchez Navarro, e N. Carreras Schabauer. 2021. *Fixing Markets, Not Prices: Policy Options to Tackle Economic Cartels in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.
- Medina, P. 2022. "Import Competition, Quality Upgrading, and Exporting: Evidence from the Peruvian Apparel Industry." *Review of Economics and Statistics*, 1–45.
- Melitz, M. J., e S. Polanec. 2015. "Dynamic Olley-Pakes Productivity Decomposition with Entry and Exit." *Rand Journal of Economics* 46 (2): 362–75.
- Mion, G., e L. Zhu. 2013. "Import Competition from and Offshoring to China: A Curse or Blessing for Firms?" *Journal of International Economics* 89 (1): 202–15.
- Miranda, A. 2013. "Competition Law in Latin America: Main Trends and Features." *Rev. Derecho Competencia* 9 (9): 181–209.
- Morck, R., C. Wolfenzon, e B. Yeung. 2005. "Corporate Governance, Economic Entrenchment, and Growth." *Journal of Economic Literature* 43 (3): 655–720.
- Motta, M. 2004. *Competition Policy: Theory and Practice*. Cambridge University Press.
- Muendler, M. A. 2004. "Trade, Technology, and Productivity: A Study of Brazilian Manufacturers, 1986–1998." CESifo Working Paper 1148, CESifo International Research Network.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2002. *Fighting Hard-Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes*. Paris: OECD.

- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2019. *Equity Market Development in Latin America: Enhancing Access to Corporate Finance*. Paris: OECD.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2022. "Competition Trends in Latin America and the Caribbean 2022." OECD Business and Finance Policy Paper, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/472518b6-en>.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2023. *OECD Competition Trends 2023*. Paris: OECD.
- Olley, S., e A. Pakes. 1996. "The Dynamics of Productivity in the Telecommunications Equipment Industry." *Econometrica* 64 (6): 1263–97.
- Pavcnik, N. 2002. "Trade Liberalization, Exit, and Productivity Improvements: Evidence from Chilean Plants." *Review of Economic Studies* 69 (1): 245–76.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) Relatório de Desenvolvimento Humano Regional 2021. Presos en uma Armação: Alta Desigualdade e Baixo Crescimento na América Latina e No Caribe. New York: PNUD.
- Porter, M. E. 1985. "Competitive Advantage." Chaper 1 in *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, by M. E. Porter, 11–15. New York: Free Press.
- Porter, R. H., e J. D. Zona. 1993. "Detection of Bid Rigging in Procurement Auctions." *Journal of Political Economy* 101 (3): 518–38.
- Posner, R. A. 1975. "The Social Costs of Monopoly and Regulation." *Journal of Political Economy* 83 (4): 807–27.
- Purfield, C., M. Hanusch, Y. Algu, T. Begazo, M. Martinez Licetti, and S. Nyman. 2016. *South Africa Economic Update: Promoting Faster Growth and Poverty Alleviation through Competition*. Washington, DC: World Bank Group.
- Reed, T., M. Pereira López, A. Urrutia Arrieta, e L. Iacovone. 2022. "Cartels, Antitrust Enforcement, and Industry Performance: Evidence from Mexico." Policy Research Working Paper 10269, World Bank Group, Washington, DC.
- Rodríguez-Castelán, C. 2015. "The Poverty Effects of Market Concentration." Policy Research Working Paper 7515, World Bank, Washington, DC.
- Rose, N. 2019. "Concerns about Competition." In *Maintaining the Strength of American Capitalism*, edited by Melissa S. Keary e Amy Ganz. Aspen Economic Strategy Group.
- Salop, S. C. 2021. "Potential Competition and Antitrust Analysis: Monopoly Profits Exceed Duopoly Profits." Available at SSRN 3839631.
- Sampi, J., A. Urrutia, e E. Vostroknutova. 2023. "Antitrust Enforcement, Markups, and Productivity: Evidence for Selected South America countries." World Bank, Washington, DC.
- Scharfstein, D. 1988. "Product-Market Competition and Managerial Slack." *RAND Journal of Economics* 19 (1): 147–55.
- Scherer, F. M., e D. Ross. 1990. "Industrial Market Structure and Economic Performance." University of Illinois at Urbana-Champaign's Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research Reference in Entrepreneurship.
- Schiffbauer, M., J. Sampi, e J. Coronado. 2022. "Competition and Productivity: Evidence from Peruvian Municipalities." *Review of Economics and Statistics*, 1–45. https://doi.org/10.1162/rest_a_01257.
- Schneider, B. R. 2008. "Economic Liberalization and Corporate Governance: The Resilience of Business Groups in Latin America." *Comparative Politics* 40 (4): 379–97.
- Schneider, B. R. 2013. *Hierarchical Capitalism in Latin America: Business, Labor, and the Challenges of Equitable Development*. Cambridge Studies in Comparative Politics Series. New York: Cambridge University Press.
- Schneider, B. R. 2021. "Big Business and the Inequality Trap in Latin America: Taxes, Collusion, and Undue Influence." UNDP LAC Working Paper 5. Background paper for the *Regional Human Development Report for Latin America and the Caribbean 2021*. United Nations Development Programme (UNDP) LAC, New York.
- Schor, A. 2004. "Heterogeneous Productivity Response to Tariff Reduction. Evidence from Brazilian Manufacturing Firms." *Journal of Development Economics* 75 (2): 373–96.
- Schumpeter, J. A. 1942. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. New York: Harper e Brothers.
- Schwab, K., ed. 2018. *The Global Competitiveness Report 2018*. Cologny/Geneva: World Economic Forum.
- Segovia, A. 2005. *Integración Real y Grupos de Poder Económico en América Central: Implicaciones Para el Desarrollo y la Democracia de la Región*. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.
- Shapiro, C. 2018. "Antitrust in a Time of Populism." *International Journal of Industrial Organization* 61 (C): 714–48.
- Starc, A., e T. G. Wollmann. 2022. "Does Entry Remedy Collusion? Evidence from the Generic Prescription Drug Cartel." NBER Working Paper 29886, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Sutton, J. 2012. *Competing in Capabilities: The Globalization Process*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Sutton, J., e D. Trefler. 2016. "Capabilities, Wealth, and Trade." *Journal of Political Economy* 124 (3): 826–78.

- Syverson, C. 2011. "What Determines Productivity?" *Journal of Economic Literature* 49 (2): 326–65.
- Teece, D., e G. Pisano. 1994. "The Dynamic Capabilities of Firms: An Introduction." *Industrial and Corporate Change* 3 (3): 537–56.
- Tello, M. D., e C. J. Tello-Trillo. 2023. "Preferential Trade Agreements and Productivity: Evidence from Peru." *Economía* 46 (91): 22–38.
- Thwaites, Joe. 2016. "How Uruguay Became a Wind Power Powerhouse". Commentary (blog), 7 March. <https://www.wri.org/insights/how-uruguay-became-wind-power-powerhouse>.
- Times Higher Education. 2023. "World University Rankings 2023." Times Higher Education.
- Topalova, P., e A. Khandelwal. 2011. "Trade Liberalization and Firm Productivity: The Case of India." *Review of Economics and Statistics* 93 (3): 995–1009.
- Trefler, D. 2004. "The Long and Short of the Canada-US Free Trade Agreement." *American Economic Review* 94 (4): 870–95.
- Trejo, R. 2013. "Poderes fácticos, problemas drásticos." *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 58 (217): 223–32.
- Verhoogen, E. 2023. "Firm-Level Upgrading in Developing Countries." *Journal of Economic Literature* 61 (4): 1410–64.
- Vives, X. 2008. "Innovation and Competitive Pressure." *Journal of Industrial Economics* 56 (3): 419–69.
- Vostroknutova, E., J. Sampi, C. Jooste, e J. Thompson Araujo. Forthcoming. *Competition and Productivity Growth in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: World Bank.
- World Bank. 2018. *Promoting Competition in Local Markets in Mexico: A Subnational Application of the World Bank Group's Markets and Competition Policy Assessment Tool*. Washington, DC: World Bank.
- Wu, T. 2018. *The Curse of Bigness: Antitrust in the New Gilded Age*. Columbia Global Reports.

