

BAHIA ANÁLISE & DADOS

SALVADOR • v.22 • n.1 • JAN./MAR. 2012

ISSN 0103 8117

**MACROECONOMIA E
DESENVOLVIMENTO:
perspectivas e
novos paradigmas**





00

BANCO



BAHIA ANÁLISE & DADOS

ISSN 0103 8117

Bahia anál. dados

Salvador

v. 22

n. 1

p. 1-224

jan./mar. 2012

Foto: Afonso Lima / SXC

Governo do Estado da Bahia
Jaques Wagner

Secretaria do Planejamento (Seplan)
José Sergio Gabrielli

**Superintendência de Estudos Econômicos
e Sociais da Bahia (SEI)**
José Geraldo dos Reis Santos

Diretoria de Indicadores e Estatísticas (Distat)
Gustavo Casseb Pessoti

BAHIA ANÁLISE & DADOS é uma publicação trimestral da SEI, autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento. Divulga a produção regular dos técnicos da SEI e de colaboradores externos. Disponível para consultas e download no site <http://www.sei.ba.gov.br>. As opiniões emitidas nos textos assinados são de total responsabilidade dos autores. Esta publicação está indexada no *Ulrich's International Periodicals Directory* e na *Library of Congress* e no sistema *Qualis* da Capes.

Conselho Editorial

Ângela Borges, Ângela Franco, Ardemirio de Barros Silva, Asher Kiperstok, Carlota Gottschall, Carmen Fontes de Souza Teixeira, Cesar Vaz de Carvalho Junior, Edgard Porto, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Eduardo L. G. Rios Neto, Eduardo Pereira Nunes, Elsa Sousa Kraychete, Guaraci Adeodato Alves de Souza, Inaiá Maria Moreira de Carvalho, José Geraldo dos Reis Santos, José Ribeiro Soares Guimarães, Laumar Neves de Souza, Lino Mosquera Navarro, Luiz Antonio Pinto de Oliveira, Luiz Mário Ribeiro Vieira, Luiz Filgueiras, Moema José de Carvalho Augusto, Mônica de Moura Pires, Nádia Hage Fialho, Nadya Araújo Guimarães, Oswaldo Guerra, Renato Leone Miranda Leda, Rita Pimentel, Ricardo Abramovay, Tereza Muricy de Abreu, Vitor de Athayde Couto

Editoria

Urandi Roberto Paiva Freitas

Coordenação Editorial

Luiz Mário Ribeiro Vieira
Maria Margarete de Carvalho Abreu Perazzo

Coordenação de Biblioteca e Documentação (Cobi)

Normalização

Eliana Marta Gomes da Silva Sousa

Coordenação de Disseminação de Informações (Codin)

Ana Paula Porto

Editoria-geral

Padronização e Estilo

Elisabete Cristina Teixeira Barretto

Revisão de Linguagem

Maria José Bacelar (port.)
Célia Sganzerla (ing.)

Editoria de Arte

Capa

Daniel Soto Araújo

Editoração

Rita de Cássia Assis

Produção

Erika Encarnação
Ludmila Nagamatsu

Bahia Análise & Dados, v. 1 (1991-)
Salvador: Superintendência de Estudos Econômicos e
Sociais da Bahia, 2012.
v.22
n.1
Trimestral
ISSN 0103 8117

CDU 338 (813.8)

Impressão: EGBA
Tiragem: 1.000 exemplares

Av. Luiz Viana Filho, 4º Av., nº 435, 2º andar – CAB
CEP: 41.745-002 – Salvador – Bahia
Tel.: (71) 3115-4822 / Fax: (71) 3116-1781
sei@sei.ba.gov.br
www.sei.ba.gov.br



SUMÁRIO

Apresentação	5	Desenvolvimento econômico e papel do emprego público no Brasil	107
		<i>Fernando Augusto Mansor de Mattos</i>	
SEÇÃO 1: MACROECONOMIA E TEORIA ECONÔMICA	7		
“Mistério”, “surpresa”, “reprovação da teoria econômica”: o que pensar da evolução da distribuição de renda nas economias semi-industrializadas latino-americanas?	9	Relações comerciais entre Brasil e China: padrão setorial do comércio e os desafios da concorrência para a indústria local	127
<i>Pierre Salama</i>		<i>Ariane Danielle Baraúna da Silva</i> <i>Álvaro Barrantes Hidalgo</i>	
Modelos macroeconômicos e leitura da economia brasileira	25	Integração financeira entre o Brasil e o mercado internacional no período 2002-2010	147
<i>Livio Andrade Wanderley</i> <i>Henrique Tomé da Costa Mata</i> <i>Paulo Antônio de Freitas Balanco</i>		<i>Rafael Giaretta</i> <i>Angélica Massuquetti</i>	
Crescimento, distribuição de renda e progresso técnico: elementos do estruturalismo e schumpeterianismo	43	SEÇÃO 3: MACROECONOMIA E DESENVOLVIMENTO: REPERCUSSÕES REGIONAIS	167
<i>Silvia Harumi Toyoshima</i> <i>Evaldo Henrique da Silva</i>		Pós-milagre, novos enigmas e ciclos médios irregulares: uma análise da perspectiva de crescimento da economia baiana	169
Crise na macroeconomia: dos clássicos aos pós-keynesianos	53	<i>Antônio Ricardo Dantas Caffé</i>	
<i>José Afonso Ferreira Maia</i>		Avaliação do crescimento econômico regional por meio do Valor Adicional Fiscal nos municípios pertencentes ao Conselho Regional de Desenvolvimento da região da produção do estado do Rio Grande do Sul	187
Comportamento das firmas e dos bancos em uma economia monetária de produção	75	<i>Marco Antonio Montoya</i> <i>Eduardo Belisário Finamore</i> <i>Nadia Mar Bogoni</i>	
<i>Luciano Dias de Carvalho</i> <i>Patrícia Romualdo de Almeida</i>		Trajetória recente dos gastos sociais e da pobreza no estado da Bahia: considerações para o período de 2003-2009	205
SEÇÃO 2: NOVOS PARADIGMAS DO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO	93	<i>Anderson da Silva Rodrigues</i> <i>Christiane Luci Bezerra Alves</i> <i>Evânio Mascarenhas Paulo</i>	
Fundamentos e desafios da integração de macroeconomia ao desenvolvimento econômico	95		
<i>Henrique Tomé da Costa Mata</i> <i>Paulo Marcelo de Souza</i>			



APRESENTAÇÃO

A Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) lança mais uma edição da revista Bahia Análise & Dados com a temática Macroeconomia e Desenvolvimento: Perspectivas e Novos Paradigmas, contendo artigos que procuram fazer uma reflexão crítica acerca dos rumos da teoria macroeconômica após a crise internacional de 2008, bem como as perspectivas e propostas de desenvolvimento, principalmente dos países emergentes.

No primeiro bloco, os artigos abordam aspectos da teoria econômica e da macroeconomia aplicada à realidade brasileira.

Com relação ao tema do desenvolvimento, objeto do segundo bloco, percebe-se, já há algum tempo, um esgotamento relativo das políticas econômicas ditas neoliberais, o que implica uma retomada da visão desenvolvimentista e de políticas em torno de modelos alternativos para inserção do Brasil na nova ordem economia e financeira internacional, privilegiando um crescimento sustentável no longo prazo.

Os temas evocados no último bloco organizam-se em torno de análises econômicas para entender as perspectivas de crescimento e as trajetórias dos gastos sociais e da pobreza na Bahia, bem como as novas estratégias para o desenvolvimento regional. Cumpre-nos, finalmente, agradecer a valiosa colaboração dos diversos autores dos artigos publicados, que tornou possível a edição desta revista.



NEWS

EC

GENERAL

SUP

ES

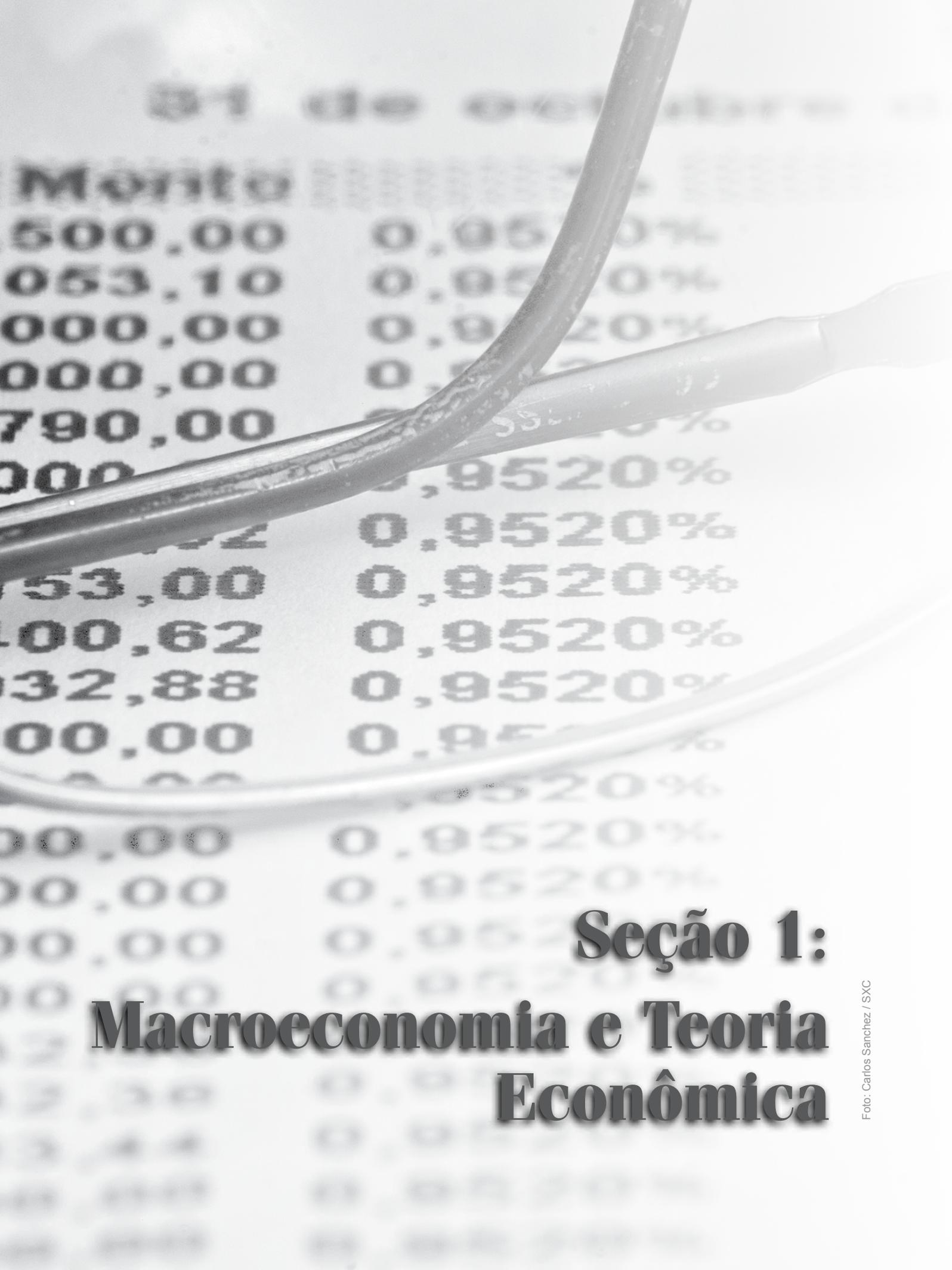
CT (IC)

NAL

ERLE

IF

	6.5
	8.0
	850.0
	700.0
	614.75
	15.00
	182
	15
	89.40
	1.11
	3.93
	0.00
	50.00
	150.00
	28.90
	280.00
	340.00
	918.033
	918.033
	100.00
	100.00
	100.00



Seção 1: Macroeconomia e Teoria Econômica

“Mistério”, “surpresa”, “reprovação da teoria econômica”: o que pensar da evolução da distribuição de renda nas economias semi-industrializadas latino- americanas?¹

*Pierre Salama**

* Doutor *honoris causa* pelas Universidade de Guadalajara (UDG) e Universidade Autônoma do México (UAM); doutor em Economia pela Sorbonne. Professor emérito da Université de Paris XIII. Seus artigos em francês, espanhol e português, principalmente, podem ser consultados no site <<http://perso.wanadoo.fr/pierre.salama/>>. pierre.salama@univ-paris13.fr, pierresalama@gmail.com

Resumo

A neutralização da tendência de os salários crescerem acima da taxa de produtividade na América Latina surge como um fato estilizado “surpreendente”, “misterioso” ou ainda como “reprovação” da teoria econômica padrão. As análises apresentadas têm o objetivo de compreender a relativa estabilidade da distribuição funcional dos rendimentos dos anos 1950 aos anos 1980 nos países industrializados, considerando-se a sua volatilidade crescente nos anos 1990 e sua intrincada situação nos anos 2000. De fato, não é fácil a utilização de ferramentas analíticas idênticas para os países semi-industrializados, pois poderia ocultar certas especificidades do subdesenvolvimento industrializado, tais como a significativa informalidade, as grandes disparidades distributivas dos rendimentos e a tendência à desindustrialização precoce nas economias semi-industrializadas latino-americanas.

Palavras-chave: Subdesenvolvimento industrializado. Distribuição de renda. Economias latino-americanas. Desindustrialização precoce.

Abstract

The neutralization of the tendency for wages to grow above the rate of productivity in Latin America appears as a stylized fact "surprising", "mysterious" or as a "failure" of standard economic theory. The present analysis intend to understand the relative stability of the income functional distribution, from the 1950s to the 1980s, in industrialized countries, given their increasing volatility in the 1990s and their complicated situation in the years 2000. In fact, it is not easy to use similar analytical tools for semi-industrialized countries because it could hide certain specific features of industrialized underdevelopment, such as significant informality, the wide income and distributive disparities as well as the tendency to premature de-industrialization in the Latin American semi-industrialized economies.

Keywords: Industrialized underdevelopment. Revenue distribution. Latin American economies. Premature deindustrialization.

¹ Tradução de Marcia dos Santos Silva.

INTRODUÇÃO

Os anos 1980, na América Latina, caracterizaram-se, ao mesmo tempo, por hiperinflação em vários países, volatilidade elevada do PIB, com tendência a baixa e estagnação da produtividade, bem como corte dos recursos internos para financiar o serviço da dívida externa. A parcela dos salários no valor adicionado flutua fortemente por várias razões: a hiperinflação tem efeitos distributivos importantes, ao “tributar” mais fortemente os rendimentos (imposto inflacionário) dos que são mais frágeis. No entanto, quando a taxa de inflação cai, como ocorre durante os breves períodos de estabilização administrativa dos preços, o salário real aumenta e sua parte nos rendimentos cresce. Ao longo da década considerada, a parte dos lucros no valor adicionado aumenta ainda mais no conjunto dos rendimentos ligados ao lucro, crescendo a fração destinada à finança, notadamente como proporção da dívida externa, sobretudo da interna. Quanto à taxa de investimento, declina, às vezes, drasticamente. Vários fatores explicam o declínio da parte dos salários na renda durante a década: sua volatilidade e a separação da evolução dos salários e da produtividade; hiperinflação de longa duração entrecortada pela estabilização dos preços e pela volatilidade do Produto Interno Bruto (PIB). É exemplar o caso da Argentina, onde a amplitude das variações salariais é mais elevada que a da produtividade, e a retomada da atividade econômica não é acompanhada de imediato por uma elevação dos salários (ver anexo).

Os anos 1990 caracterizaram-se pelo fim da hiperinflação e retomada do crescimento, com baixas taxas no Brasil e no México, contudo, mais elevadas na Argentina. Todavia, verifica-se uma volatilidade menos elevada que aquela observada nos anos 1980, nos dois primeiros países; no terceiro, a retomada do crescimento prossegue mais forte,

Os anos 1990 caracterizaram-se pelo fim da hiperinflação e retomada do crescimento, com baixas taxas no Brasil e no México, contudo, mais elevadas na Argentina

seguido de uma elevação da produtividade a taxas mais moderadas. Esse período é marcado, sobretudo, por uma abertura rápida do comércio internacional e das finanças internacionais. Uma primeira ruptura com o passado aparece: o emprego formal, sofre os efeitos da precarização e da flexibilização do mercado de trabalho; o emprego informal cresce relativamente em relação ao formal; e aumenta a diferença entre o crescimento da produtividade do trabalho e dos salários. A parte dos salários no valor adicionado diminui novamente, depois de ter aumentado com o fim da hiperinflação. À exceção do primeiro ano, caracterizado por uma rápida redução da taxa de inflação, as modificações na distribuição da renda não podem mais ser explicadas pela alta dos preços, visto que se mantêm num nível fraco. A globalização comercial e financeira parecem ser os principais responsáveis pela baixa dos salários no valor adicionado.

Os anos 2000, mais exatamente entre 2003-2004, caracterizaram-se por um crescimento mais elevado que no passado, uma volatilidade menos pronunciada – à exceção dos efeitos de contágio da crise internacional em 2009 –, um crescimento mais sustentado da produtividade do trabalho e um aumento do salário real acompanhado de uma diminuição relativa do peso dos empregos informais. A ruptura com os anos 1990 está situada na evolução do salário e da produtividade: ao invés de serem divergentes, as evoluções tendem a ser paralelas, às vezes convergindo levemente. Logo, a globalização não parece uma explicação suficiente. A globalização comercial, assim como a financeira, aprofundam-se nos anos 2000, a ponto de fornecer canais privilegiados de transmissão da crise surgida nos países desenvolvidos em 2008-2009. Seus efeitos sobre a distribuição de renda “deveriam” ser os mesmos que os observados nos anos 1990, mas se observam efeitos radicalmente diferentes. Será que os efeitos da globalização

sobre as evoluções da produtividade e dos salários são compensados por outros efeitos agindo em sentido contrário?

A globalização comercial e financeira, a difusão do progresso técnico e a acuidade dos conflitos distributivos não produzem os mesmos efeitos sobre a distribuição dos rendimentos nos anos 1990 e 2000 nas economias semi-industrializadas latino-americanas.

A parte do crescimento dos lucros sobre os rendimentos nos anos 1990 não parece oferecer dificuldades particulares à interpretação, tanto quanto a estabilidade aparente das partes relativas dos rendimentos. Mesmo o aumento da parte dos salários, nos anos 2000, parece ser uma “surpresa” segundo Kaldor (1955-56), ou bem um “mistério”, segundo Schumpeter (1954), ou ainda, finalmente, “uma reprovação da teoria econômica”, segundo Robinson (1956). As diferentes teorias que se empregam para explicar a distribuição do valor adicionado insistem, segundo seus autores, sobre a amplitude relativa do investimento, a importância da poupança, os diferentes tipos de progresso técnico (viesado ou não), a amplitude das capacidades ociosas de produção, a estrutura de custos, a importância dos produtos intermediários e a busca do *mark-up* empresarial¹ e, consecutivamente, sobre o conflito distributivo. Para uma apresentação mais completa, ver Stockhammer (2009), que faz uma apresentação do estado da literatura nas primeiras trinta páginas do seu estudo, antes de apresentar as suas próprias conclusões, e também Panigo, Toledo e Agis (2008).

Interrogar-se-ão os principais modelos macroeconômicos – de Kaldor (1955-56, 1957, 1961), Kalecki (1938, 1971) e Robinson (1956) –, para ultrapassar a reprovação da teoria econômica.

¹ A margem de lucro, segundo Kalecki (1938), corresponde à razão da diferença entre o valor da produção e da massa salarial no numerador e da massa salarial no denominador.

A globalização comercial e financeira, a difusão do progresso técnico e a acuidade dos conflitos distributivos não produzem os mesmos efeitos sobre a distribuição dos rendimentos nos anos 1990 e 2000

As análises que serão apresentadas visam, principalmente, compreender a relativa estabilidade da distribuição funcional dos rendimentos dos anos 1950 aos anos 1980 nos países industrializados. Com certeza, não é fácil utilizar as mesmas ferramentas de análise para os países semi-industrializados, pois seria ocultar certas especificidades do subdesenvolvimento industrializado, como a parte importante da informalidade, as grandes

desigualdades nos rendimentos e a tendência à desindustrialização precoce (ver Quadro 2) nas economias semi-industrializadas latino-americanas.

Antes de prosseguir, é preciso definir o que se entende por distribuição de rendimentos e discutir a confiabilidade dos dados estatísticos.

CONFIABILIDADE NA MEDIDA DE DISTRIBUIÇÃO DO VALOR ADICIONADO

Duas são as abordagens utilizadas para medir a distribuição dos rendimentos: a funcional e a pessoal. A abordagem funcional, essencialmente holística, analisa a distribuição de renda entre lucro e salário. A avaliação das questões relativas à renda, no entanto, é de difícil desenvolvimento (ver Quadro 1). Não é de admirar que os resultados obtidos difiram nitidamente segundo as hipóteses assumidas, como pode ser visto nos Gráficos 1 e 2 constantes do anexo, no caso da Argentina. Os dados referem-se à participação dos salários na renda, que apresentam diferenças em mais de quatorze pontos, caso se refira ao tratamento de Basualdo (2008) ou de Garza Toledo e Neffa (2010), por exemplo, e ainda Lindenboim, Kennedy e Grana (2010). Encontram-se dados similares num documento bem detalhado de Lozano, Rameri e Raffo (2007). Pode-se referir, igualmente, Alfonsin e Tarallo Gariup (2008), assim como

Cruces e Gasparini (2009). Ver também Lo Vuolo (2009), notadamente o capítulo 3, e o documento do Centro de Estudios para el Desarrollo Argentino (2010), especialmente capítulos 4 e 6.

Segundo Basualdo (2008), na Argentina, a parte dos salários na renda, definida com base nos dados do Ministério da Economia da Nação e da Fundación de Investigación para el Desarrollo (FIDE), era, no primeiro trimestre de 2001, de 31%, em 2003 de 23%, elevando-se ligeiramente no primeiro trimestre de 2007, para atingir 28%. Esses dados apresentam poucas diferenças em relação aos encontrados no documento de trabalho n.º 9 do CIFRA-CTA de Março de 2011 (CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. CENTRAL DE TRABAJADORES DE LA ARGENTINA, 2011). Com base em uma metodologia diferente, Garza Toledo e Neffa (2010) observam evoluções similares da parte dos salários, ao avaliar os percentuais de 42,1% em 2001, 34,3% em 2003 e 42,9% em 2007² do valor adicionado. Para esses autores, o reestabelecimento da parte dos salários no valor adicionado, a partir de 2003, explica-se essencialmente pela recuperação salarial e pelo aumento do emprego vinculado a uma baixa relativa do emprego informal. Ele é significativo e rompe com a tendência observada nos anos 1990.

A segunda abordagem da distribuição dos rendimentos, dita “pessoal”, põe em relação as percentagens dos indivíduos e dos rendimentos adquiridos por esses em percentagem do rendimento global. Ela se funda sobre a curva de Lorentz. Esta abordagem impõe-se com o aumento da importância do paradigma do individualismo metodológico. Ela é rica de ensinamentos, pois permite comparar as partes respectivas dos rendimentos alocados a cada decil ou mesmo percentil da população e permite ver como a curva

de Lorentz deforma-se sob a influência dos modos de inserção da economia mundial (liberal, dirigista), das especializações (exportação de produtos de renda *versus* exportação de produtos industriais e, além disso, sobre quais tipos de produtos industriais), dos regimes de crescimento e das intervenções diretas e indiretas do Estado sobre a distribuição de renda. Nos países industrializados, observa-se que a liberação dos mercados foi acompanhada de uma distribuição de renda mais desigual desde os anos 1990, o que determinou um forte aumento da parcela dos mais ricos, ou seja, 1% e 0,1% da população em análise. A precisão das estatísticas latino-americanas referentes aos percentis de renda não permite conhecer de maneira confiável a parte dos 1% mais ricos e, sobretudo, como ela evoluiu (AVAREDO, 2010). No conjunto, a distribuição de renda, incluídos os salários, tornou-se menos desigual nas economias latino-americanas nos anos 2000, diferente do que se pode observar nos países industrializados³.

As duas abordagens não são idênticas. Uma analisa a distribuição de renda entre salários e lucros; a outra apresenta a distribuição de rendimentos entre as pessoas físicas (excetuando-se as pessoas morais ou jurídicas) qualquer que seja a origem (salários antes dos impostos diretos líquidos

² Contrariamente às convenções, as rendas “mistas” não são convertidas em salário na avaliação de Garza Toledo e Neffa (2010). Elas são avaliadas em 11,2% do valor adicionado. Os salários dos trabalhadores em empregos informais são contabilizados com aqueles que têm emprego formal. Na avaliação de Basualdo (2008), pode-se supor que todos os rendimentos (assalariados ou não) dos trabalhadores informais não são considerados, o que explicaria a fraca participação dos salários no valor adicionado.

³ Um exemplo. Na Argentina, no terceiro trimestre de 2003, no momento em que o presidente Kirchner ascendeu ao poder, os 10% mais ricos da população detinham 39,3% da renda nacional e os 10% mais pobres detinham metade do que eles chegaram a obter no terceiro trimestre de 2010, ou seja 0,7% da renda nacional. Segundo o Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), a razão dos rendimentos das pessoas em seu emprego principal, entre os 90% mais ricos e os 10% mais pobres passou de 10% no 4º trimestre de 2003 para 8,3% no 4º trimestre de 2010, e os índices de Gini nas mesmas datas diminuiu, passando de 0,471 a 0,390. Quando se considera o conjunto das rendas, e não somente o emprego principal, a primeira razão passa de 9,7 a 7,7 e os índices de Gini de 0,525 a 0,439 (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS, 2011). A redução das desigualdades é, portanto, inegável; ela é da ordem de 18% no período e, isto, apesar de uma curta fase de aumento das desigualdades no segundo trimestre de 2010, ligada à crise de 2009 e aos efeitos da inflação. Decerto, tais dados são contestáveis em parte como consequência da subestimação da inflação a partir de meados de 2007, mas a tendência à redução das desigualdades é incontestável, todavia é menos pronunciada. Assim, as desigualdades permanecem extremamente pronunciadas: os 10% mais pobres ganham 216 pesos por pessoa/mês em média, ou seja, 1,4% da renda nacional, e os 10% mais ricos ganham 7.845 pesos, ou seja, 32,9% da renda nacional, o dobro do que ganham os 10% que os precedem. Cf. Salama (2011); para o Brasil, cf. Dedecca (2010).

O valor adicionado pode ser medido em relação aos preços básicos ou ao custo de fatores. Para uma apresentação elementar das duas diferentes metodologias utilizadas para avaliar a distribuição funcional da renda, ver Askenazy, Cette e Sylvain (2011). Os impostos indiretos e os subsídios não são considerados da mesma maneira nas distintas abordagens. O valor bruto adicionado aos preços básicos decompõem-se em remuneração do trabalho, remuneração do capital e transferências indiretas líquidas das administrações públicas (ou seja, “outros” impostos sobre a produção menos os subsídios). A produção valorizada aos preços básicos é, de fato, a receita efetivamente recebida pelo produtor. Deduzem-se, então, do preço faturado os impostos indiretos, a exemplo dos impostos sobre o valor adicionado, pois eles estão ligados à quantidade produzida. Os “outros” impostos indiretos ligados à produção, independentemente da quantidade produzida, não são deduzidos (impostos sobre os salários, impostos locais). Acrescenta-se, enfim, os subsídios sobre a produção, excluindo-se os subsídios de exploração. Para medir o valor adicionado a custo de fatores, retiram-se do valor adicionado a preços básicos as transferências indiretas líquidas (ou seja, os impostos sobre a produção menos o subsídio de exploração), se bem que, no final, a renda se decompõe unicamente em salários e lucros. Segundo a opção por uma ou por outra abordagem, a divisão entre o lucro e o salário não é a mesma.

A multiplicação dos impostos, as diferentes maneiras de os empreendedores individuais tratarem os rendimentos (ditos “mistos”) aumentam a complexidade da avaliação e explicam que se podem obter diferentes estimativas da parte dos salários no valor adicionado bruto. Os empreendedores individuais, ou seja, os trabalhadores “por conta própria”, para a maioria “informais”, desaparecem enquanto categoria na América Latina, pois seus rendimentos, ditos mistos, são convertidos

em salários. Esta convenção concernente ao tratamento dos empreendedores individuais é problemática e dá lugar a numerosos debates nos países industrializados (como, então, avaliar seus “salários”?). É ainda mais problemática para as economias semi-industrializadas, em razão da importância do informal não assalariado.

A metodologia aplicada é raramente explicitada, o que torna difícil a interpretação dos resultados. As dificuldades residem também na construção dos dados: os dados estatísticos nem sempre são confiáveis e a significação das séries de longo prazo nem sempre são pertinentes; frequentemente, é difícil distinguir os diferentes impostos para saber se devem ou não ser incorporados; as economias latino-americanas conheceram uma volatilidade muito pronunciada tanto do PIB como das capacidades ociosas de produção dos investimentos e dos salários.

Os modelos macroeconômicos utilizados para compreender a evolução da distribuição de renda (Kaldor, Robinson etc.) foram concebidos para compreender a estabilidade das partes a longo prazo nos países industrializados. A sua transposição para países semi-industrializados é problemática por várias razões: o setor industrial é muito heterogêneo e os comportamentos de mark-up diferem profundamente segundo a dimensão das empresas; os empregos informais estão longe de serem marginais como nos países industrializados; as atividades rentistas, novamente muito importantes, produzem uma grande fragilidade nessas economias, quando surgem os choques externos; enfim, nos modelos macroeconômicos, a financeirização é ignorada, porém gera novos comportamentos que se distinguem pela importância dos mark-up impostos às grandes empresas pela finança nas economias industrializadas e diferentemente nas economias semi-industrializadas.

Quadro 1 Dificuldades para se avaliar a distribuição funcional da renda

de transferência, dividendos, juros, aluguéis). Essas duas abordagens são, todavia, ricas, complementares e problemáticas. Ricas porque permitem periodizar e definir diferentes regimes de crescimento⁴. Complementares porque permitem estabelecer relações entre, de um lado, o volume e as formas de acumulação (quais tipos de progresso técnico) e, de outro lado, as variações na repartição da renda e vice-versa. Problemáticas por duas razões: como se percebe, os modelos que serão apresentados e que subentendem essas teorias foram construídos para interpretar a estabilidade de longo prazo das partes relativas nos países industrializados dos anos 1950 aos anos 1980; finalmente, são problemáticas, pois a agregação de diferentes variáveis para construir as duas grandes categorias – salários e lucros – supõe hipóteses particularmente

fortes, principalmente com relação aos “rendimentos mistos”, sobretudo no que no que diz respeito às economias semi-industrializadas.

Contribuições e limites das teses sobre a distribuição funcional da renda

Ricardo (1998) foi um dos primeiros a apresentar a relação entre a distribuição da renda em favor dos proprietários de terra e a dinâmica de crescimento. Os trabalhadores são pagos com um salário que permite exatamente a sua reprodução física. O investimento na indústria conduz a um aumento do emprego e, pois, a uma demanda de bens de subsistência (trigo) acrescida que requer a utilização de novas terras cada vez menos férteis. O preço do trigo fixa-se com relação ao custo (marginal) proveniente da última terra utilizada, a menos fértil. O preço do trigo aumenta, pois, à medida que o investimento cresce e, como o preço corresponde ao custo marginal, a renda dos proprietários de terra

⁴ Um regime de crescimento é definido pelo que constitui o essencial do crescimento: o mercado interno. Neste caso, o rendimento das classes médias, assim como das categorias de rendimentos mais modestos, o mercado externo e, neste caso, as exportações dos produtos primários e industriais etc.

umenta. O custo do trabalho em trigo aumenta para os empresários, sem, todavia, melhorar o poder de compra dos trabalhadores. A parte dos lucros na renda total baixa sob o efeito conjugado da alta das rendas e dos salários, provocando uma tendência à estagnação. A relação entre crescimento, distribuição da renda e teoria do valor-trabalho explica a força e a coerência desta análise.

Com Marx, a análise é, ao mesmo tempo, mais pertinente e profunda por duas razões essenciais: sua teoria do valor não é a mesma que a de Ricardo (o trabalho e o valor da força de trabalho são distintos e dessa distinção nasce a teoria da mais-valia⁵); o trabalho pode ser produtivo como pode não ser. Neste último caso, ele é pago pela mais-valia. Os trabalhadores improdutos dividem-se em duas categorias: os que não entram no ciclo do capital, como os trabalhadores domésticos, e os que entram. São os trabalhadores *indiretamente* produtivos que permitem diminuir no tempo os ciclos do capital, tornando mais eficazes as fases de realização da mercadoria em dinheiro e do dinheiro em capital. Remunerado pela mais-valia, o emprego desses trabalhadores permite a obtenção de uma quantidade maior de mais-valia.

O lucro tem uma tripla destinação: a compra dos meios de produção, o pagamento dos salários dos trabalhadores produtivos, dos salários dos trabalhadores indiretamente produtivos e a despesa de consumo improdutivo dos capitalistas (o dinheiro é gasto como renda e não se transforma em capital como no último caso).

O trabalho indiretamente produtivo adquiriu uma amplitude considerável com o desenvolvimento do capitalismo. Os empregos indiretamente improdutos situam-se nos serviços e incluem certos serviços

financeiros. As categorias da contabilidade nacional não correspondem aos conceitos definidos por Marx⁶, pois é difícil medir a evolução das partes relativas aos salários e lucros na renda com base na sua abordagem,

quando se considera a amplitude crescente dos empregos indiretamente produtivos com o crescimento da indústria de serviços ligada à acumulação, como o *marketing* e numerosos serviços financeiros⁷.

São os trabalhadores indiretamente produtivos que permitem diminuir no tempo os ciclos do capital, tornando mais eficazes as fases de realização da mercadoria em dinheiro e do dinheiro em capital

Internacionalização do comércio e a superação de Kaldor em economia aberta

Consoante Kaldor (1955-56, 1957, 1961), a parte dos lucros depende das taxas de investimento e da diferença entre as propensões a poupar dos capitalistas e dos trabalhadores. Quanto mais aumenta a taxa de investimento, mais a parte dos lucros no rendimento cresce. Da mesma forma, quanto mais

⁶ Uma parte dos salários, a dos trabalhadores indiretamente produtivos, é paga com a mais-valia. Segundo a abordagem de Marx, esses salários estão inscritos nos lucros, o que não é o caso da contabilidade nacional. Provavelmente, isto explica que Marx não procurou medir a evolução da distribuição de renda, nem a tendência à queda da taxa de lucro – as categorias usuais não correspondem aos seus conceitos, o que frequentemente esquecem os marxistas quantitativistas. Para Marx, o importante é a definição das tendências e a análise das forças que se opõem de maneira dialética. Decerto, poderia não se considerar essas distinções entre trabalho produtivo e trabalho indiretamente produtivo, ou mesmo totalmente improdutivo, como o fazem numerosos economistas marxistas quantitativistas, mas, então, desapareceria de *facto* a análise em termos de valor e, com ela, o abandono da teoria do valor e da exploração, em proveito de uma abordagem sraffiana baseada nos preços de produção; geralmente, é o que esses economistas não consideram... ao não se colocarem a questão.

⁷ A estabilidade aparente das partes relativas não é contraditória com a elevação da taxa de mais-valia. Com efeito, se V_1 corresponde aos salários dos trabalhadores produtivos, V_2 aos dos trabalhadores indiretamente produtivos e V_3 aos dos trabalhadores improdutos, a massa salarial corresponde a $W = V_1 + V_2 + V_3$, com V_2 em crescimento relativo. Seja P_1 a mais-valia, supõe-se que a parte da mais-valia destinada às despesas indiretamente produtivas (P_2) é consagrada unicamente ao pagamento de salários; para simplificar: $P_2 = V_2$. A taxa de mais-valia corresponde a P_1/V_1 . A relação entre as partes relativas Lucro/salários, que aparecem na contabilidade nacional, corresponde a P/W , com P para lucros. A taxa de mais-valia corresponde a P_1/V_1 , ou seja, $r = (P + P_2 + P_3)/(W - V_2 - V_3)$, onde P_3 corresponde a mais-valia gasta improdutivamente. A possível estabilidade da relação lucro-salário não entra em contradição com a alta da taxa de mais valia.

⁵ E, igualmente, a do fetichismo da mercadoria, ao explicar que as relações de produção podem não aparecer como são realmente, a saber, relações de exploração.

elevada for a diferença entre as propensões a poupar dos empresários e dos trabalhadores, menor será a parte dos lucros. O procedimento é keynesiano, pois o investimento não depende da poupança, mas do *animal spirits* e das expectativas de lucro; o encadeamento é simples. O aumento da taxa de investimento sob a hipótese do pleno emprego da mão de obra e do capital conduz mecanicamente a uma alta dos preços; os salários reais baixam, então, graças a esse processo de “poupança forçada” e a parte dos lucros aumenta. Como a propensão de poupar dos capitalistas é mais importante que a dos trabalhadores, a poupança total aumenta e a igualização *ex post* poupança/investimento realiza-se graças ao ajustamento pelos salários⁸.

As hipóteses sobre as quais repousam o modelo de Kaldor são as de uma economia fechada com pleno emprego do trabalho e das capacidades de produção. Pode-se aceitá-las como hipóteses simplificadoras para as economias industrializadas no período de 1950-1980. Entretanto, elas não são válidas para as economias semi-industrializadas. A contribuição de Kaldor é, pois, muito limitada para explicar a evolução dessas partes (salário e lucros) na renda das economias semi-industrializadas. O pleno emprego reveste um sentido diferente com a multiplicação das formas de emprego (formal, informal, parcial e tempo integral) e os mecanismos que conduzem à alta dos salários são diferentes. A relação entre a taxa de investimento, as propensões a poupar e a parte dos lucros na renda nacional, tal como a definiu Kaldor (1955-56), não se verifica nas economias semi-industrializadas latino-americanas. A taxa de investimento é relativamente fraca na América Latina. A parte dos lucros

no rendimento deveria ser fraca, *ceteris paribus*, porém é muito importante. A propensão global a poupar é fraca, assim como a dos empresários⁹. A diferença entre as propensões a poupar dos empresários e dos trabalhadores não é tão importante nos países latino-americanos como nos países industrializados. O efeito sobre a parte dos lucros na renda, produzido por uma taxa de investimento dada, não é, pois, considerável. A crítica

externa dessas hipóteses permite, no entanto, enriquecer a análise apresentada. Escolheu-se aqui rejeitar a hipótese de economia fechada e partiu-se para a análise dos efeitos da globalização comercial e financeira sobre a distribuição de renda nas economias emergentes latino-americanas, caracterizadas pelos salários mais elevados, que nas economias asiáticas em via de desenvolvimento.

A globalização resulta de um longo processo de abertura que atingiu o conjunto das economias do planeta. A internacionalização crescente das atividades traduz-se por uma expansão generalizada das trocas, mais ou menos viva e regular segundo os países. Essa tendência reforçou-se desde os anos 1990.

As economias emergentes latino-americanas sofreram uma forte concorrência dos países asiáticos sobre os produtos pouco sofisticados e da parte dos países industriais sobre os produtos mais sofisticados. Ao se constatar que o diferencial de salários entre as economias emergentes latino-americanas e asiáticas é superior ao diferencial da produtividade, compreende-se, então, que a competitividade das economias asiáticas emergentes tornou-se mais forte. O diferencial de salários entre essas economias latino-americanas e os países industrializados, não

⁸ Kaldor (1955-56, 1957, 1961) introduz, em outros modelos, o progresso técnico, o aumento da população, enfim, a melhora do nível de vida dos trabalhadores. Preferiu-se abordar o progresso técnico e o conflito distributivo partindo da apresentação de outros trabalhos.

⁹ A parte dos lucros gasta improdutivamente é, com certeza, importante, seja sob a forma de pagamento dos dividendos convertidos em despesas de consumo, seja na compra de títulos financeiros de caráter especulativo.

sendo suficientemente elevado para compensar seu diferencial de produtividade, atua em seu detrimento. Esta restrição de competitividade aumenta assim que a taxa de câmbio se valoriza em relação ao dólar. É o caso da América Latina, com algumas exceções, mas não é o caso dos países asiáticos nos últimos anos¹⁰. Quando a taxa de câmbio se aprecia, a taxa do salário expressa em dólar aumenta, ainda que permaneça constante, quando expressa em moeda local. Disso resulta uma incapacidade da parte desses países de obter uma balança comercial positiva sobre os produtos industriais; é o caso da Argentina, do Brasil, desde 2006, e do México. Em alguns casos, observa-se um processo de desindustrialização “precoce”, como no Brasil (ver Quadro 2). Nessas condições, a restrição de competitividade específica torna-se um freio poderoso ao aumento dos salários. Se estes aumentam em termos reais, isto acontece em geral em detrimento do saldo da balança comercial. É o que explica o fato de o crescimento dos salários reais ter permanecido inferior à produtividade do trabalho. Esta diferença na evolução da produtividade e dos salários constitui uma ocorrência característica dos anos 1990.

A financeirização passa pela exigência de aumento dos dividendos, pelas limitações elevadas de rentabilidade imposta pelo setor financeiro

Enfim, a financeirização das empresas desenvolve-se com a globalização financeira. Seus efeitos tornam-se perceptíveis sobre a evolução dos salários na indústria e sobre os lucros afetados pelo investimento. A financeirização passa pela exigência de aumento dos dividendos, pelas limitações elevadas de rentabilidade imposta pelo setor financeiro e, quando as taxas de juros são elevadas, por um importante serviço da dívida das empresas. Para que a parte dos lucros financeiros possa crescer, é necessário que a parte dos lucros aumente, a fim de ser mantida aquela que é reservada aos investidores. Tal fato explica o declínio da parte dos salários no valor adicionado e a dificuldade de elevação da taxa de investimento. A restrição financeira reduz, então, a parte relativa dos salários, o que limita o seu crescimento em termos absolutos. Dito de outra maneira, é grande a probabilidade de os frutos do progresso técnico serem monopolizados pelos lucros e pouco pelos salários; daí a diferença crescente entre a evolução do salário e da produtividade.

Do exposto decorre uma dupla restrição que explica a desconexão da evolução dos salários e da produtividade observada nos anos de 1990: acirramento da concorrência comercial e financeirização mais elevada. Essa dupla restrição não desapareceu nos anos 2000 e, apesar disso, a desconexão interrompe-se em proveito de um paralelismo na evolução dos salários e da produtividade (ver gráficos anexos). Esta explicação, ainda que não seja errônea, é insuficiente, exceto por considerar que a globalização teria diminuído, o que não é o caso.

Influência do progresso técnico e as contribuições de Joan Robinson

Embora concebida em grau elevado de abstração, excluindo as especificidades do subdesenvolvimento industrializado, a abordagem de Joan Robinson

¹⁰ Entre os países que conheceram a mais forte valorização de sua moeda nacional de junho de 2009 a maio de 2011, cinco são latino-americanos e nenhum é asiático (ALBRIEU, 2011). A tendência à valorização das moedas nacionais foi reforçada após a crise de 2008-2009. As taxas de juros elevadas em relação às que estão em vigor nos países industrializados, mesmo a perspectiva de lucro em alta devido à retomada de crescimento nas economias emergentes, atraem os capitais estrangeiros, os investimentos em carteira e os investimentos estrangeiros diretos e alimentam a alta da cotação da moeda nacional. Isto melhora a rentabilidade dos capitais em dólares e constitui-se em fator suplementar de atração para esses capitais e a alta do câmbio das moedas nacionais em relação ao dólar. Existe uma vasta literatura no que diz respeito a essa questão, a exemplo de Bresser Pereira (2009). Essa tendência à valorização das moedas, quando os capitais afluem do estrangeiro e/ou os saldos da balança comercial aumentam graças à alta dos preços das matérias-primas, pode ser compensada de duas maneiras: a primeira, consiste na imposição do controle da entrada e saída de capitais depois de certo tempo de permanência no país, com a finalidade de evitar as entradas estritamente especulativas; a segunda, consiste em atuar com instrumentos de política monetária, privilegiando a esterilização da moeda nacional emitida em contrapartida das entradas de capitais por meio das reservas obrigatórias e da emissão de títulos específicos.

(1956) contribui com importantes esclarecimentos sobre as relações entre o viés do progresso técnico e da distribuição de renda. Pode-se, igualmente, consultar Salama (1976). Partindo de uma análise departamental, essa abordagem caracteriza o progresso técnico de acordo com o lugar ocupado pelo setor de bens de produção ou de bens de consumo. O progresso técnico é *capital saving* (poupador de capital), quando o crescimento da produtividade do trabalho tem lugar, principalmente, no setor de bens de produção. A razão capital real (*capital ratio*), ou seja, a relação entre o valor do capital e a massa salarial diminui, quando as mesmas máquinas produzidas com mais produtividade diminuem de valor.

Na situação de concorrência monopolística, os empresários podem adotar um comportamento malthusiano ou de evitar a ameaça concorrencial de outras empresas. Na hipótese de um comportamento malthusiano, os empresários compram mais bens de capital do que antes, cujo valor é mais baixo (a taxa de investimento em termos físicos permanece a mesma, mas diminui em valor), e o emprego no setor produtor de bens de produção decresce. Este declínio dos empregos é explicado pelo crescimento da produtividade e não pela ampliação dos mercados. A eficiência do capital aumenta, já que, para uma mesma quantidade física de bens de capital, o valor se reduz. Esta situação pode ser desfavorável aos salários e favorável aos lucros. Ela é por natureza instável, pois suscita a entrada de novos empresários atraídos pela importância dos lucros. Robinson (1956) considera também que os empresários abandonam seu comportamento malthusiano e procuram ter mais máquinas cujo valor unitário é menor, de tal modo que o valor da sua taxa de investimento permaneça a mesma. O setor de bens de consumo passa a necessitar de mais mão de obra, enquanto o setor de bens de produção não desemprega. Disto resulta uma pressão sobre o emprego que pode ser favorável

Na situação de concorrência monopolística, os empresários podem adotar um comportamento malthusiano ou de evitar a ameaça concorrencial de outras empresas

aos assalariados e desfavorável aos empresários. A evolução dos salários pode ser então mais rápida que a da produtividade. Esta situação estimula os empresários a manter sua margem de lucro (*markup*), elevando os preços, o que reduz os salários reais e aumenta a produtividade do trabalho no setor de bens de consumo. Neste caso, o progresso técnico é dito *capital using*¹¹ (intensivo em capital).

Tal escolha conduz a uma diminuição da mão de obra ocupada no setor de bens de consumo. Deste modo, a pressão sobre o emprego declina e a alta dos salários pode ser inferior à da produtividade.

Os efeitos da apreciação da moeda podem comparar-se àqueles do viés *capital saving* do progresso técnico. De fato, as importações tornaram-se mais baratas e são compostas, sobretudo, de bens de capital e de produtos intermediários. O valor unitário dos bens de capital importados reduz-se, modificando de fato a estrutura dos preços relativos (bens de capital / bens de consumo). Esta alteração dos preços relativos assemelha-se aos efeitos de um progresso técnico do tipo *capital saving* definido por Robinson (1956). A eficiência do capital cresce, os empresários abandonam um comportamento malthusiano e aumentam a taxa de investimento em termos físicos, mantendo o valor. A pressão sobre o emprego aumenta, o que cria uma situação favorável a uma alta dos salários, exceto se os empresários procuram aumentar sua margem de lucro, em se tratando de preços, caso em que a parte dos salários baixa relativamente à que corresponde aos lucros. Com exceção desse efeito, a apreciação da moeda nacional seria, assim, uma das causas do aumento da parte dos salários no valor adicionado. Esta explicação é atraente, mas está sujeita a numerosos problemas.

¹¹ O progresso técnico destacou-se, principalmente, no setor produtor de bens de consumo. Ele se manifesta, sobretudo, pelas numerosas inovações de ordem organizacional, notadamente na organização do trabalho.

A participação da indústria no PIB e a dos empregos industriais no emprego total, em geral, reduz-se quando a renda per capita atinge 8.000 a 9.000 dólares, a preços constantes de 1986, como lembra Ricupéro (2011). Quando o peso relativo da indústria manufatureira diminui e o rendimento per capita atinge a metade desses valores, evidencia-se a ideia de desindustrialização precoce. É o que acontece em inúmeros países da América Latina, e o Brasil, potência dominante do continente, é um exemplo. Foi também o caso da Argentina, de 1976 a 2003, que, desde então, conheceu um processo de reindustrialização, mas não foi o caso do México graças às indústrias de montagem.

A desindustrialização no Brasil não é absoluta, pois a indústria de transformação conhece uma taxa de crescimento positiva. Para o índice de 100, em 2002, a indústria de transformação alcançou o índice de 121,5 no primeiro trimestre de 2011 (INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL, 2011). A desindustrialização do Brasil é relativa do ponto de vista nacional e mundial. Em relação ao âmbito nacional, a participação da indústria de transformação no PIB era, em 1996, de 16,8%; em 2010, de 15,8%; no caso das atividades primárias, era de 5,5% e 5,8% para a agricultura e 0,9% e 2,5% para as indústrias extrativas para os mesmo períodos. A relação do índice de 100, em 2004, para a indústria de transformação, entre o Brasil e o mundo, e também entre o Brasil e os países emergentes, evolui desfavoravelmente para o Brasil. Entre o Brasil e o mundo, esta relação estabelece-se, em 2010, em 0.98; entre o Brasil e os países emergentes, esta relação fica em 0.75. O peso da indústria no Brasil diminui em relação à média mundial e cai num espaço de alguns anos com relação às economias emergentes. As evoluções são semelhantes, no que diz respeito às exportações de produtos manufaturados. Entre as mesmas datas, a relação entre o Brasil e o mundo passa de 1 em 2004 para 0.74 em 2010. A participação das exportações de produtos manufaturados do Brasil no conjunto das suas exportações passa de 56% em 2005 a 40% em 2010; a participação dos produtos semifaturados permanece estável, em 14%, e a dos produtos de base (matérias-primas) aumenta consideravelmente: 30% em 2005 e 46% em 2010. O saldo da balança comercial da indústria de transformação diminui fortemente nos anos de 2005 a 2007: 31,9 bilhões para 19,5 bilhões de dólares. Desde 2008 aparece um déficit (-6,2 bilhões). Mais tarde, o déficit aumenta consideravelmente, visto que, em 2010, ele atinge 33,4 bilhões de dólares (SOUZA, 2011).

Quando se consideram os déficits trimestrais e não mais os anuais, e decompõe-se a indústria de transformação segundo a intensidade tecnológica, observa-se que, à exceção dos produtos de baixa

tecnologia, todos os outros produtos estão em déficit, como pode ser visto no Gráfico 1.

Com a globalização, as empresas menos eficientes começaram a desaparecer e pôde-se assistir, nos anos 1990, a uma “dessubstituição das importações”. Assim, segmentos inteiros da linha de produção foram substituídos pelas importações. Este processo desenvolveu-se mais ou menos fortemente em cada país; na Argentina, mais que no México ou no Brasil. A apreciação da moeda nacional precipitou esse movimento no Brasil e no México; no caso da Argentina, a manutenção de uma moeda depreciada protegeu a indústria nacional, que conheceu uma nova tendência à substituição de algumas de suas importações. No Brasil, a apreciação da moeda e a liberalização das trocas afetaram profundamente a indústria e suas capacidades exportadoras, como mostram os trabalhos do IEDI (ver gráfico no anexo). Os setores que mais poderão resistir são as indústrias com grande economia de escala e as ligadas aos recursos naturais; as demais correm perigo, inclusive as de coeficiente “pesquisa-desenvolvimento” elevado, pois os níveis de produtividade atingidos não se podem contrapor aos efeitos da apreciação da moeda nacional e da liberalização do comércio.

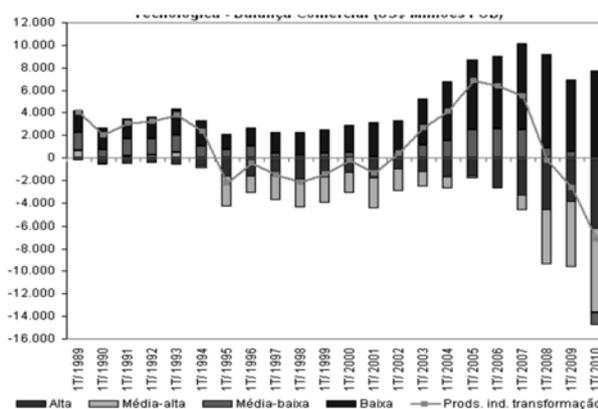


Gráfico 1
Produtos da indústria de transformação por intensidade tecnológica Balança comercial – Brasil (US\$ Milhões FOB)

Fonte: Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (2010).

Quadro 2 Desindustrialização “precoce”

Não é certo que a apreciação da moeda melhore a eficiência do capital e suscite um aumento da parte do salário na renda. De fato, a apreciação da taxa de câmbio tem, igualmente, outro efeito de natureza a compensar, total ou parcialmente, o efeito positivo sobre a valorização do capital. O salário expresso em dólar aumenta e este efeito é ainda mais importante quando os bens produzidos necessitam de muita mão de obra relativamente ao capital. O custo unitário do trabalho sofre as influências contrárias da alta da produtividade e do custo do trabalho. A competitividade diminui com maior ou menor intensidade segundo o encarecimento do

custo da mão de obra. Assim, o que se ganha do lado do valor do capital pode ser perdido do lado dos salários¹². Tal situação pode conduzir a uma *desindustrialização “precoce”* (ver Quadro 2) e a uma redução do emprego na indústria¹³.

¹² Ainda mais se predominam as indústrias de fraca intensidade capitalista.

¹³ Quando nada é feito contra a valorização da moeda nacional, duas possibilidades existem para limitar os efeitos negativos sobre a taxa de rentabilidade e evitar a ameaçadora desindustrialização: favorecer o desenvolvimento dos setores com forte intensidade capitalista – neste caso, o efeito negativo do aumento dos salários expressos em dólares é limitado e o efeito *capital saving* leva vantagem sobre o efeito salário; e proteger a indústria nacional com políticas de subsídios e baixas taxas de juros direcionadas aos setores estratégicos.

Deste modo, fica evidente que não se pode deduzir da apreciação da moeda o aumento da parte dos salários na renda. A melhoria verificada durante os anos 2000 é explicada por outros fatores. Com a evolução do mercado de trabalho, as condições de emprego e de determinação dos salários não são mais as mesmas. Assim, menos empregos informais, aumento do salário mínimo além da produtividade e negociações salariais por setor explicam, em parte, o aumento da parcela dos salários na renda.

Influência da margem de lucro e as abordagens das análises quanto a conflitos distributivos nas abordagens kaleckianas

Segundo as análises kaleckianas, os empresários operam em dois mercados: o de bens, em que fixam os preços; e o do mercado de trabalho, em que compram a força de trabalho. Os assalariados operam num único mercado, o de trabalho. A oferta antecede (mais precisamente o investimento) e a demanda a sucede. O mercado pode, em seguida, corrigir esses preços se a demanda for insuficiente em relação à oferta, e inversamente. Assim, a fixação dos preços reflete a estratégia das empresas. Há aquelas que dependem do seu poder de monopólio¹⁴ e têm por objetivo reforçar esse poder num horizonte temporal dado, *via* o investimento permitido pelo *mark-up* procurado. Mais exatamente, o montante dos lucros depende do grau de monopólio, do nível de utilização das capacidades de produção e dos custos diretos (salários e matérias-primas) e indiretos (taxas de juros e dividendos pagos).

Na abordagem de Kalecki (1938), a taxa de inflação exprime a divergência entre a taxa de

investimento desejada pelos empresários e a taxa de salário real que eles devem pagar aos assalariados. A taxa de inflação exprime, igualmente, a divergência entre o salário real existente e o desejado pelos assalariados. Segundo Ramos (1992, p. 227): “O papel da inflação é de tornar compatível *ex-post* a distribuição dos rendimentos que, *ex-ante*, não permitia o equilíbrio sobre o mercado de bens.”¹⁵ O conflito dis-

tributivo é um elemento-chave para compreender simultaneamente o crescimento, a formação dos preços e a distribuição de renda.

Do exposto, evidencia-se, nas economias semi-industrializadas latino-americanas, que a produtividade média da indústria é fraca em relação àquela observada nos países industrializados, mas também relativamente à que é realizada no setor exportador de matérias-primas. A dispersão dos níveis de produtividade na indústria é particularmente forte, mais alta do que aquela verificada nos países industrializados. O tecido industrial é profundamente heterogêneo. Com a liberalização comercial, as restrições à competitividade e a apreciação da taxa de câmbio, o nível de produtividade médio da indústria tende a se elevar, mas a heterogeneidade subsiste; certas indústrias elevam a produtividade média e aquelas cujo nível de produtividade é muito baixo desaparecem. Não obstante, nada indica que exista uma convergência dos níveis de produtividade. As empresas mais ameaçadas pela concorrência internacional e a apreciação da moeda nacional procuram, ao mesmo tempo, uma proteção da parte do governo e, não tendo êxito, comprimem sua margem de lucro com o objetivo de resistir à concorrência internacional; aquelas que não podem enfrentá-la deixam de existir. No conjunto e com exceção de certos setores, as margens de lucro são

¹⁴ O grau de monopólio depende, em Kalecki (1938, 1971), do tamanho da empresa, da elasticidade da curva de demanda, das barreiras à entrada, do poder dos sindicatos e do conflito distributivo; enfim, depende do ciclo econômico. Pode-se considerar que, no momento de alta do ciclo, a situação é favorável aos trabalhadores e inversamente.

¹⁵ Ver, igualmente, Salama (2006) e Salama e Valier (1994), obras traduzidas para o português, lançadas pelas editoras Nobel e Perspectiva, e para o espanhol, pela editora Siglo XXI.

Ao decompor a atividade econômica em três setores – um deles produzindo bens-salário destinados aos assalariados, os quais consagram a integralidade de seus salários ao consumo, outro aos bens de luxo destinados ao consumo dos empresários capitalistas e, por fim, um setor produzindo bens de capital destinados ao investimento –, Kalecki (1938, 1971) mostra que a produção de bens-salário é inteiramente determinada pelas decisões de gastos em investimento e consumo tomadas pelos empresários no período precedente.

Mais precisamente, numa economia fechada e sem setor público, com a hipótese de que os trabalhadores consomem a integralidade de seus salários e os empresários procuram uma *mark-up* calculado sobre seus custos médios variáveis, pode-se demonstrar que “os assalariados gastam o que ganham e que os capitalistas ganham o que gastam”. No interior de uma dinâmica, a distribuição da renda depende da evolução da demanda, da estrutura dos custos e do critério de fixação dos preços. A busca da sobre capacidade de produção com o objetivo de constituir uma “reserva estratégica” frente à concorrência explica, em parte, a distribuição da renda entre lucros e salários.

A abordagem desenvolvida por Steindl (1952) é semelhante, mas insiste, provavelmente mais que Kalecki, sobre a característica estratégica das capacidades de produção. Em condições oligopolísticas do funcionamento do mercado de bens, as empresas podem obter um aumento dos lucros sem que tenham um respectivo aumento da demanda. Assim, um crescimento mais fraco da acumulação é compatível com um *mark-up* imutável e uma redução da taxa de utilização do capital, este último aproximando-se daquele *desejado* pelas empresas. Disso resulta um aumento do subemprego e um excedente de capacidades de produção, o que concorre para uma diminuição do estímulo para o investimento. De uma redução do crescimento da acumulação pode-se passar a uma baixa absoluta por meio de movimento cumulativo autossustentado, que resulta na tendência à estagnação.

O modelo de Dutt (1984) demonstra o papel de uma variação da distribuição de renda sobre a taxa de crescimento. Com base em hipóteses fortes, em que algumas delas serão em seguida suprimidas, o investimento depende, ao mesmo tempo, do espírito empresarial (*animal spirits*) (*a*) e da expectativa de taxa de lucro (*r*) – quanto mais elevada, mais o investimento será importante. Enfim, como em Steindl (1952), o investimento depende da taxa de utilização das capacidades de produção medida pela razão entre a produção efetiva e aquela que poderia ser obtida com a utilização total das capacidades de produção. Como em Kalecki (1938, 1971), os empresários procuram sobre capacidades produtivas para responder mais facilmente às rápidas variações da demanda, mas logo que as capacidades ociosas de produção efetivas são superiores às desejadas, este diferencial afeta a decisão de investimento. No caso dos preços, dependem do *mark-up* aplicado sobre os custos diretos, aqui, essencialmente, os salários. Ao combinar diferentes equações simples, mostra-se que a taxa de lucro varia com a produção para uma margem de lucro e um estoque de capital dados. Dutt (1984), por sua vez, mostra que uma melhora de distribuição da renda em favor dos trabalhadores produz um crescimento mais elevado e vice-versa. Quanto mais o *mark-up* cai, menos desigual torna-se a distribuição de renda para os assalariados, mais elevado é o crescimento e o contrário também ocorre.

De acordo com essa tese, a parcela mais elevada dos lucros no valor adicionado e a fragilidade relativa da parte salarial poderiam explicar o débil crescimento das economias latino-americanas há quase três décadas. A melhora na distribuição da renda em favor dos assalariados, desde o início dos anos 2000, explicaria a retomada econômica observada. No entanto, ela sofre várias limitações ligadas às hipóteses fortes sobre as quais repousa – ausência de abertura da economia ao exterior por parte do Estado e falta de progresso, como defendido por Dutt (1984).

Quadro 3 De Kalecki a Steindl e Dutt

mais baixas do que eram antes da liberalização do comércio internacional. Três outras variáveis atuam em favor de uma redução do *mark-up*: o fim da alta inflação, o acesso mais fácil ao crédito que no passado e a evolução do conflito distributivo.

Viu-se que o desaparecimento do regime de alta inflação dos anos 1990 explicava a perda de influência dessa variável sobre os salários reais e que o poder de compra dos assalariados é menos restringido pela alta dos preços do que poderia ter sido no passado de fortes inflações, compreendendo o fato de que os mecanismos de indexação dos salários aos preços são instituídos. O término da “alta inflação” modifica, igualmente, os comportamentos dos empresários: o mercado é mais transparente, os preços relativos são indicadores mais confiáveis e não é mais necessária a procura de uma taxa de lucro elevada, para se precaver do risco inerente às disfunções do mercado em período de forte inflação.

O nível de crédito destinado às empresas, em relação ao PIB, é muito baixo se for comparado ao praticado nos países industrializados ou nas economias emergentes asiáticas, mas atinge significativa elevação. Pode-se considerar que, quanto mais esse nível é inferior, mais o financiamento do investimento necessitará de margens importantes, sendo o contrário também válido. Em outras palavras, para uma mesma taxa de investimento, o *mark-up* será, em média, mais importante do que o acesso limitado ao crédito, e inversamente. O acesso mais fácil ao crédito constitui um fator favorável à diminuição da margem de lucro, exceto se o acesso ao crédito for obtido à taxa de juros elevada, o que, em numerosos setores, não é mais o caso, inclusive no Brasil.

Enfim, o conflito distributivo evoluiu ao longo dos anos 2000. A queda na taxa de desemprego desloca parcialmente a relação de forças em favor

dos assalariados, notadamente naqueles segmentos em que as qualificações são fortemente demandadas pelos empresários. A elevação do salário mínimo, além dos ganhos de produtividade médios decididos pelos governos, participa do aumento do salário médio (ver gráficos no anexo para o Brasil). No caso da Argentina, as negociações salariais por setores favorecem aos aumentos salariais.

CONCLUSÃO

Ainda que as causas de uma degradação da parte salarial na renda, durante os anos 1990, pareçam evidentes, mesmo que a manutenção e, eventualmente, a melhoria da participação salarial na renda agregada nos anos 2000 sejam confirmadas, parece agora ser uma “surpresa”, uma “reprovação da teoria econômica”. A abertura às transações internacionais não diminuiu, pois o peso das finanças está sempre presente e importa sobre a parte salarial da mesma forma que sobre a fração dos lucros destinada ao investimento, mas a evolução das partes relativas na renda inverteu-se. Esta observação não significa que sua influência tenha diminuído, mas que outros fatores intervêm em sentido contrário. O contexto econômico, político e social, tendo mudado, provocou uma transformação dos comportamentos dos empresários no que diz respeito às margens de lucro e perpetrou uma evolução, sobretudo institucional, do conflito distributivo. Torna-se necessário reconsiderar o papel do Estado na economia, pois não está mais limitado à reação contra as “desordens do mercado”, uma vez que sejam constatadas. O Estado está *no* mercado. Os desajustes decorrem igualmente desse fato, assim como a sua superação. Juiz e parte implicada ao mesmo tempo, o papel do Estado sobre o mercado de trabalho pode ser determinante. Ele o foi em parte durante os anos 2000, o que explica parcialmente a evolução das partes relativas na estrutura de distribuição de renda. Além disso, a estabilidade aparente das partes relativas na renda

macroeconômica, por vezes a suave progressão da parte dos salários se realiza com base em um nível deprimido, herança das décadas de 1980 e 1990, um pouco como se ela tivesse atingido um piso, uma planície difícil de transpor. O “novo desenvolvimentismo”, o crescimento puxado pela demanda interna encontra aqui os seus limites.

REFERÊNCIAS

- ALBRIEU, R. *La enfermedad brasileña y sus causas*. Buenos Aires: Observatorio Económico de la Red Mercosur, 2011.
- ALFONSIN, J. M.; TARALLO GARIUP, E. *Distribucion del ingreso en Argentina 1950-2007*. Buenos Aires: Asociación del Personal de los Organismos de Control de la Republica Argentina, 2008.
- ASKENAZY, P.; CETTE, G.; SYLVAIN, A. *Le partage de la valeur ajoutée*. Paris: La Découverte, Coll. Repères, 2011.
- AVAREDO, F. The rich in Argentina over the twentieth century, 1932-2004. In: ATKINSON, A. B.; PIKETTY, T. *Top incomes: a global perspective*. Oxford: Global Perspective, 2010. p. 253-299.
- BASUALDO, E. Distribución del ingreso en la Argentina y sus condicionantes estructurales, FLACSO – CLACSO. In: OBSERVATORIO LATINOAMERICANO DE GEOPOLITICA. [Argentina]: Cyclope, 2008. p. 3. Disponível em: <<http://www.geopolitica.ws/indice.php/32?offset=16&id=32>>. Acesso em: 13 jul. 2011.
- BRESSER PEREIRA, L. C. *Mondialisation et compétition, pourquoi certaines économies émergentes réussissent et d'autres non*. Paris: La découverte, 2009.
- CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO ARGENTINO. *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual: la economía argentina período 2002-2010*, Buenos Aires: Atuel, 2010. (Colección Cara o Ceca).
- CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y FORMACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA. CENTRAL DE TRABAJADORES DE LA ARGENTINA. *DT n.º 9 El nuevo patrón de crecimiento y su impacto sobre la distribución del ingreso*. Buenos Aires, mar. 2011.
- CRUCES, G.; GASPARINI, L. Desigualdad en Argentina: una re4visión de la evidencia empírica. *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, v. 48, n. 192, p. 395-437, 2009.
- DEDECCA, C. As desigualdades na sociedade brasileira. [s.l.], 2010. Working Paper. Mimeo.
- DUTT, A. K. Stagnation, income distribution, and monopoly power. *Cambridge Journal of Economics*, Cambridge, n. 8, p. 25-40, 1984.

- GARZA TOLEDO, E. T. de La; NEFFA, J. C. *Trabajo y modelos productivos em America Latina: Argentina, Brasil, Colômbia, México y Venezuela luego de la crisis del modo de desarrollo neoliberal*. Buenos Aires: CLACSO, 2010. p.231-258.
- INSTITUTO DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL. Produção e balança comercial: a indústria de transformação brasileira por intensidade tecnológica no primeiro trimestre de 2011. *Carta IEDI*, n. 467, maio 2011. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_467_producao_e_balanca_comercial_a_industria_de_transformacao_brasileira_por_intensidade_tecnologica_no_primeiro_trimestre_de_2011.html>. Acesso em: 15 jul. 2011.
- _____. A balança comercial tecnológica da indústria de transformação: dos reflexos da crise aos reflexos da recuperação. *Carta IEDI*, n. 413, 30 abr. 2010. Disponível em: <http://www.iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_413_a_balanca_comercial_tecnologica_da_industria_de_transformacao_dos_reflexos_da_crise_aos_reflexos_da_recuperacao.html>. Acesso em: 15 jul. 2011.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA Y CENSOS. *Nota de Prensa*. Estimador mensual de actividad económica. Estimación provisoria de actividad económica de enero de 2011. Buenos Aires, 28 mar. 2011. Disponível em: <http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/17/nota_esti_eco_03_11.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2011.
- KALDOR, N. Alternative theories of distribution. *Review of Economic Studies*, Estocolmo, Suécia, v. 23, n. 2, p. 83-100, 1955-56.
- _____. A model of economic growth. *Economic Journal*, London, v. 67, n. 268, p. 591-624, 1957.
- _____. Capital accumulation and economic growth. In: LUTZ, F.; HAGUE, D. (Ed.). *The theory of capital*. New York: St Martin's Press, 1961. p. 177-222.
- KALECKI, M. The determinants of distribution of the national income. *Econometrica*, New York, v. 6, n. 2, p. 97-112, 1938.
- _____. *Selected essays on the dynamics of the capitalisteconomy, 1933-1970*. Cambridge: Cambridge University Press. 1971.
- LINDENBOIM, J.; KENNEDY, D. ; GRANA, J. El debate sobre la distribución funcional del ingreso. *Desarrollo Economico*, Buenos Aires, v. 49, n. 196, p. 541-571, 2010.
- LO VUOLO, R. *Distribución y crecimiento: una controversia persistente*. Buenos Aires: CIEPP Miño y Dávila, sept. 2009.
- LOZANO, C. RAMERI, A.; RAFFO, T. *El debate de la distribución, Instituto de estudios y formación*. Buenos Aires: Central de Trabajadores de la Argentina, 2007. p. 1-30.
- PANIGO D.; TOLEDO, F.; AGIS, E. *Poder de mercado, crecimiento y distribución funcional de ingreso en Argentina*. Argentina: Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2008. 59 p.
- RAMOS, C. A. *Crise et redistribution des revenus, l'expérience brésilienne pendant les années quatre-vingt*. Thèse. Paris: Université de Paris XIII, 1992. Miméo.
- RICARDO, David. Des principes de l'Economie politique et de l'impôt. Paris: Flammarion, 1998.
- RICUPÉRO, R. *Desindustrialização precoce: futuro o presente do Brasil*. 2011. Mimeo.
- ROBINSON, J. *The accumulation of capital*. London: Mc Millan, 1956.
- SALAMA P. Croissance et inflation en Argentine sous les mandatures Kirchner. *Problèmes d'Amérique Latine*, Paris, n. 82, p. 1-20, 2011.
- _____. *O processo de subdesenvolvimento: ensaio sobre os limites da acumulação nacional de capital nas economias semi-industrializadas*, Petrópolis: Vozes, 1976.
- SALAMA P. *Le défi des inégalités: Amérique Latine/Asie, une comparaison économique*. Paris: La Découverte, 2006.
- SALAMA, P.; VALIER, J. *Pauvretés et inégalités dans le tiers monde*. Paris: La Découverte, 1994. chap. 2.
- SCHUMPETER, J.A. *History of economic analysis*. New York: Oxford University Press. 1954.
- SOUZA, F. E. P. de. Desindustrialização com pleno emprego: que milagre é es-se?. In: FORUM NACIONAL, 23., 2011, Rio de Janeiro. *Anais...* Rio de Janeiro: INAE, 2011. p. 1-18. (Estudos e pesquisas n. 398).
- STEINDL, J. *Maturity and stagnation in american capitalism*. Oxford: Basil Blackwell, 1952.
- STOCKHAMMER, E. *Determinants of functional income distribution in OECD countries*. Düsseldorf, 2009. Working Paper, n. 5. 58 p.

O autor agradece a Miguel Bruno e Ricardo Caffé pelo auxílio prestado.

Artigo recebido em 20 de janeiro de 2011
e aprovado em 26 de fevereiro de 2012

ANEXO

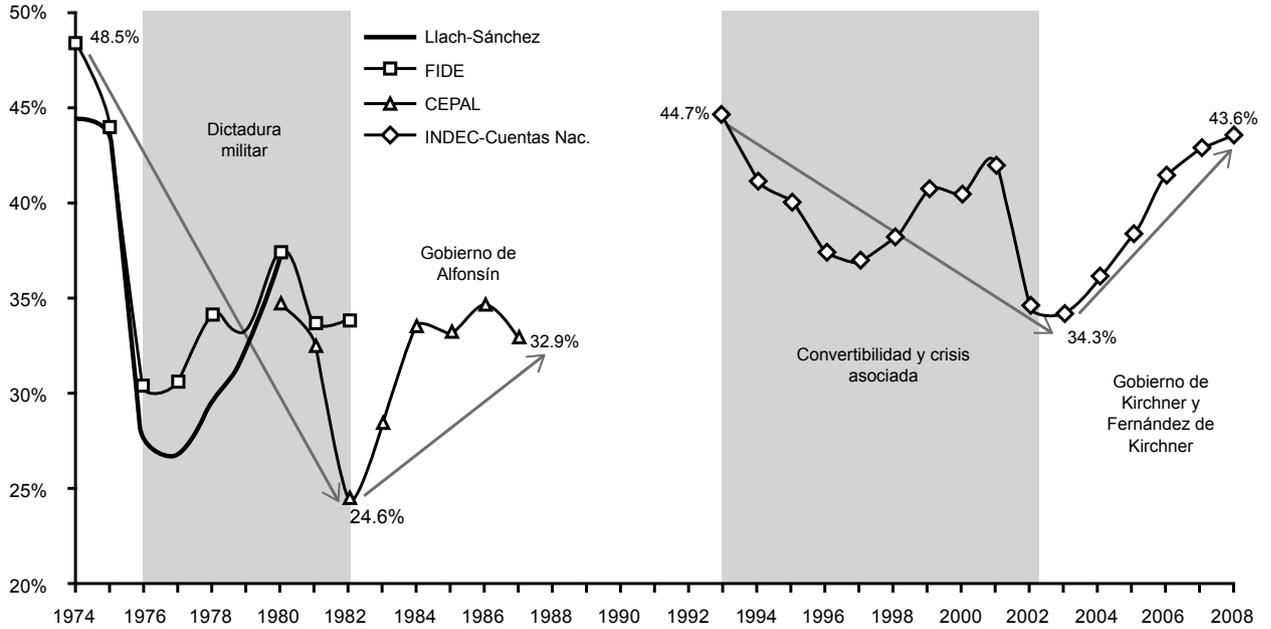


Gráfico 1
Participação dos assalariados no PIB da Argentina

Fonte: Lindenboim, Kennedy e Grana (2010).

Base 100 = 1970

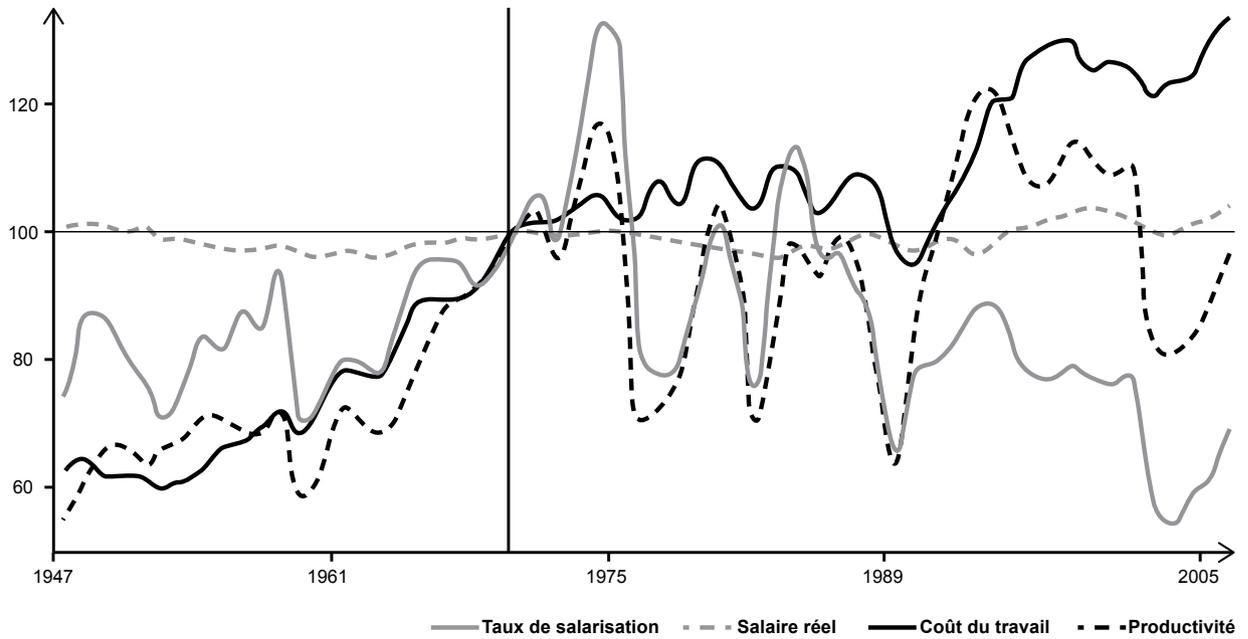


Gráfico 2
Evoluções das taxas de salarização, dos salários reais, do custo de trabalho e da produtividade média de longo prazo – Argentina – 1947-2006

(Base 100: 1970)

Fonte: Lindenboim, Kennedy e Grana (2010).

“MISTÉRIO”, “SURPRESA”, “REPROVAÇÃO DA TEORIA ECONÔMICA”: O QUE PENSAR DA EVOLUÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NAS ECONOMIAS SEMI-INDUSTRIALIZADAS LATINO-AMERICANAS?

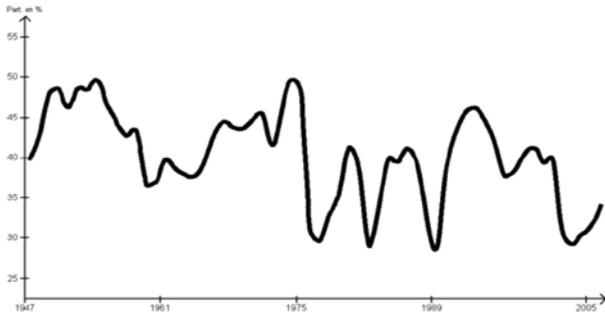


Gráfico 3
Parcela salarial no valor adicionado bruto aos preços básicos – Argentina – 1947-2006

Fonte: Lindenboim, Kennedy e Grana (2010).

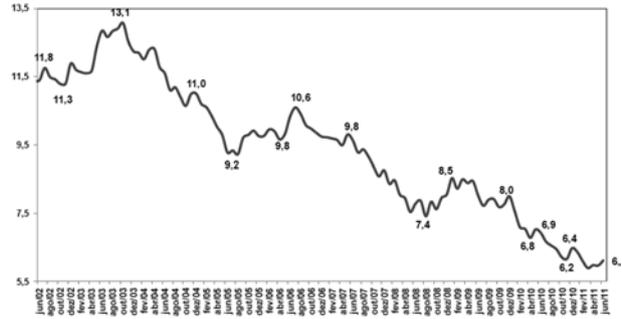


Gráfico 6
Taxa de desemprego (dessaonalizada) Brasil – jun. 2002- jun. 2011

Elaborado pelo Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos (Depec/Bradesco), com base em dados do IBGE.

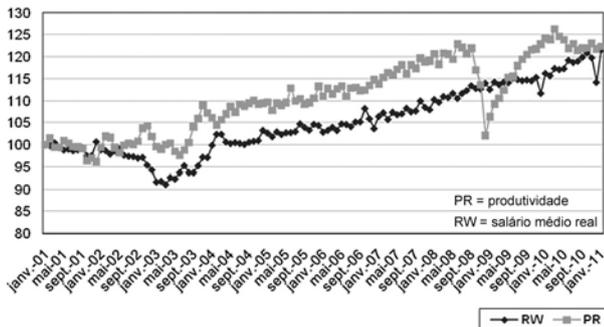


Gráfico 4
Evolução da produtividade e o salário real médio na indústria de transformação – Brasil – 2001-2011

Elaborado por Miguel Bruno, economista, Coordenador da Área de Crescimento, Desenvolvimento e Distribuição de Renda da Dimac/IPEA, Rio de Janeiro, com base nas Contas Intermediárias da Coordenação das Contas Nacionais do IBGE.

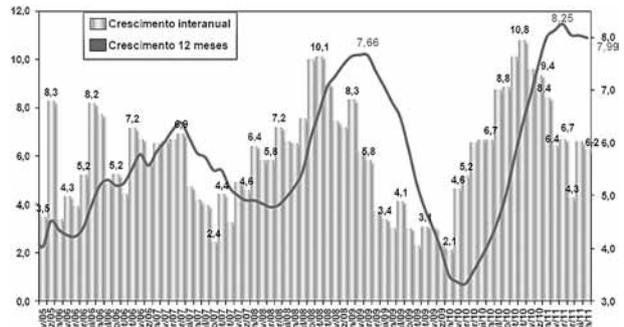


Gráfico 7
Taxa de crescimento da massa salarial (12 meses) Brasil – nov. 2005-jun. 2011

Elaborado pelo Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos (Depec/Bradesco), com base em dados do IBGE.

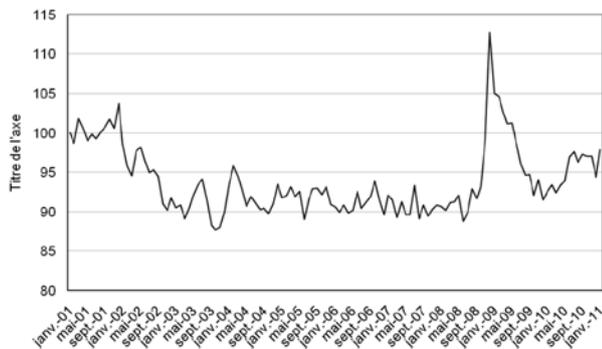


Gráfico 5
Relação benefício salarial na indústria Brasil – 2001-2011

Elaborado por Miguel Bruno, economista, Coordenador da Área de Crescimento, Desenvolvimento e Distribuição de Renda da Dimac/IPEA, Rio de Janeiro, com base nas Contas Intermediárias da Coordenação das Contas Nacionais do IBGE.

Modelos macroeconômicos e leitura da economia brasileira

*Livio Andrade Wanderley**

*Henrique Tomé da Costa Mata***

*Paulo Antônio de Freitas Balanco****

* Doutor em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV); mestre em Economia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor do Curso de Mestrado em Economia da UFBA. livio@ufba.br

** Doutor em Economia Aplicada e mestre em Ciência Florestal pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor do Departamento de Teoria Econômica e do Curso de Mestrado em Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). hnrmata@ufba.br

*** Doutor em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor do Curso de Mestrado em Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA). balanco@ufba.br

Resumo

Este artigo apresenta dois modelos teóricos da macroeconomia de inspiração keynesiana – Mundell-Fleming e Trevor Swan –, com o intuito de contribuir com reflexões sobre o uso de análise e política macroeconômica, visando o bom desempenho de uma economia. Além disso, analisa a economia brasileira para interpretar as posições quanto à renda, juro e saldo de comércio durante as décadas de 1980, 1990 e 2000. Com base no diagrama de Swan, adaptado para as médias das variáveis elencadas no período de 1980 a 2010, observou-se que o Brasil apresentou melhora na posição de suas variáveis em estudo, em que pese essa posição ficar ainda distante dos níveis de equilíbrio interno de pleno emprego e externo, representativos do modelo de Trevor Swan.

Palavras-chave: Modelos macroeconômicos. PIB. Taxa de juro. Balança comercial.

Abstract

This paper presents two theoretical models of Keynesian macroeconomics – Mundell-Fleming and Trevor Swan – in order to contribute to reflections on the use of macroeconomic analysis and policy, aiming at the good performance of an economy. Furthermore, analyzes the Brazilian economy to interpret the positions and income, interest and balance of trade during the 1980s, 1990s and 2000s. Based on the Swan diagram, adapted to the averages of the variables listed in the period 1980 to 2010, it was observed that Brazil showed improvement in the being studied variables position, despite this position be still far from the internal balance levels of full employment and external representative of the Trevor Swan type.

Keywords: Macroeconomic models. GDP. Interest rate. Balance of trade.

INTRODUÇÃO

O estudo da economia origina-se da ideia de se administrar o lar doméstico, configurando-se a partir da racionalização no uso do orçamento familiar visando atender as necessidades materiais, os costumes e os hábitos do lar. Isto se deve ao fato de os termos gregos *oikos* e *nomos* significarem

“casa” e “costumes”, respectivamente, formando o termo *oikonomos*, que caracteriza o gerenciamento do lar. Dessa forma, o que se procura na economia é formular teses e interpretar a realidade de um conjunto de lares constituídos de instituições, públicas e privadas, de tal forma que se possa gerar e movimentar a produção de riqueza e a sua distribuição no âmbito da sociedade. A compreensão desses conteúdos envolve a leitura histórica de grandes autores em suas variadas vertentes de interpretações teóricas, a exemplo das encontradas nas teses do mercantilismo, da fisiocracia, dos pensadores de visão mais interdisciplinar e de maior percepção empírica oriundos da Escola Histórica Alemã, dos estudiosos positivistas clássicos e neo-clássicos de base dedutivista, dos demais autores que perpassam pelas economias schumpeteriana, keynesiana, hicksiana, do monetarismo friedmaniano, dos novos clássicos (Lucas, Sargent, Prescott, Muth), dos novos keynesianos (G. Mankiw, D. Romer, Blanchard, Akerlof), dos pós-keynesianos (J. Kregel, Paul Davidson, Hyman Minsky) e tantas outras correntes econômicas, além das clivagens com base na economia de cunho marxista, que se pautam em um paradigma analítico distinto e no uso do método do pensar dialético. Duas formas relevantes de classificarem-se as diversidades teóricas da economia política envolvem as percepções da economia positiva e normativa, bem como as correntes econômicas ortodoxa e heterodoxa.

A visão positivista apoia-se no fato de as leis e o funcionamento da sociedade serem iguais às leis da

natureza, bem como na tese da neutralidade do conhecimento, implicando na harmonia natural da sociedade em razão da ausência de padrões normativos e de juízos de valor, tratando-se do que *é*, *era* ou

O que se procura na economia é formular teses e interpretar a realidade de um conjunto de lares constituídos de instituições, públicas e privadas

será. Deste modo, são identificados como supostos da universalidade do positivismo: a *naturalização das ciências sociais* e a *neutralidade axiomática do saber*. As concepções normativas apoiam-se

em sistemas de valor ancorados em atributos ideológicos, culturais, políticos e religiosos, que tratam do que *deve ser*, *deveria ser* ou *deverá ser*. Ou seja, a percepção normativa pressupõe a necessidade de regras comportamentais fundadas na diversidade da sociedade e em sua formação histórica.

A ortodoxia econômica baseia-se na tese do equilíbrio de pleno emprego automático e flexibilidade de mercado, caracterizando-se como uma posição em que os agentes econômicos agem de forma racional com o fim de maximizar seus resultados, bem como alcançar a satisfação e o lucro pelos lados da demanda e da oferta, respectivamente. Já a economia heterodoxa refere-se a uma diversidade de posições e abrange dimensões de maior amplitude que perpassam pelas estruturas de base histórica que dão conformação à sociedade. Além disso, leva em conta o padrão institucional da realidade socioeconômica, possibilitando um distanciamento com a tese ortodoxa do equilíbrio natural e automático do livre mercado, dado que, ao admitir a existência de falha de mercado, defende a tese de equilíbrio sem pleno emprego e algum grau de regulação para tal fim.

Enfatizam-se as abordagens de economia fechada e de economia aberta, esta situada no âmbito da atual economia globalizada. O foco da economia fechada norteou toda a produção intelectual da ciência econômica no que tange às investigações científicas, gerando uma grande diversidade de interpretações teóricas. Os ensinamentos de Adam Smith, considerado por alguns o pai da

teoria clássica, na sua filosofia liberal adotada em a “Riqueza das Nações”, são reconhecidos como pioneiros no tratamento científico para a análise do funcionamento do sistema econômico. Foi seguido por David Ricardo, Jean Baptiste Say, John Stuart Mill e tantos outros autores adeptos da economia de oferta, além de Karl Marx, que interpretou a produção e reprodução da economia capitalista ancorada em um paradigma do desequilíbrio sob uma análise dialética.

Agregaram-se aos clássicos os estudiosos neoclássicos, a exemplo de W. Stanley Jevons, Léon Walras, Vilfredo Pareto, Alfred Marshall, Arthur Cecil Pigou e tantos outros. Em contraponto, apresentou-se uma nova reflexão da economia com a contribuição de John Maynard Keynes que, contrariando a sua formação de economista neoclássico, passou a defender a hegemonia da demanda, fundando a sua própria corrente dentro da ciência econômica, sendo considerado o pai da formalização do estudo da macroeconomia. Conta-se também com a contribuição de John Richard Hicks com o seu modelo IS-LL, bem como com a versão de Alvin H. Hansen, instituidor do modelo IS-LM, que incorpora elementos neoclássicos e keynesianos, conhecido como a síntese neoclássica.

O estudo usual de uma economia aberta envolve a integração de mercados e tem sido tratado com base no equilíbrio interno dos mercados – trabalho, produto e ativos financeiros – para, em seguida, buscar ganhos nas relações internacionais de comércio e no movimento de capital com o propósito de atingir o equilíbrio externo. Esta forma de abordagem da questão internacional tem como ponto de partida uma força centrífuga centrada nas economias nacionais que se movimentam através dos fluxos de comércio de bens e serviços e de capitais, constituindo-se em uma dimensão internacional da economia. A abordagem atual de economia aberta trata da realização de análises macroeconômicas

A abordagem atual de economia aberta trata da realização de análises macroeconômicas de uma posição sistêmica da então economia globalizada

de uma posição sistêmica da então economia globalizada, tendo em vista a grande proximidade econômica entre nações, integrada de forma ativa ou passiva no sistema econômico mundial. Ao considerar os novos estágios tecnológicos, que abrangem os campos da informação, meios de transportes, sistemas flexíveis de produção, assim como a diversidade e volatilidade financeira, faz uma leitura macroeconômica de um país tal que a busca do equilíbrio interno e externo da economia ocorre de forma simultânea. Essa leitura apoia-se na hipótese da existência de uma força centrípeta externa que se movimenta no sentido de influenciar as economias nacionais.

Este artigo coloca-se como mais uma contribuição para a sistematização e reflexão sobre a macroeconomia, segundo as inquietações teóricas e as definições de escolhas de instrumentais mais apropriados para a compreensão, análise e proposição de políticas econômicas no sentido de encontrar o ótimo do equilíbrio interno e externo. Os cenários macroeconômicos abordados neste estudo envolvem os equilíbrios internos, do mercado de produtos e dos mercados de moeda e de ativos financeiros, bem como o equilíbrio externo de comércio. Dessa forma, as variáveis utilizadas envolvem o nível de renda, taxa de juro, taxa de inflação, taxa de desemprego e o saldo do comércio internacional de um dado país. A escolha apropriada de instrumentais de análise situa-se em teses do keynesianismo aberto, em que se abordam os modelos de *Mundell-Fleming* e de *Trevor Swan*.

Nesse contexto, enfatiza-se que nem todo equilíbrio interno é necessariamente de pleno emprego, pois, no modelo de *Mundell-Fleming*, considera-se que existem vários pares de renda e juro em que as curvas IS, LM e BP cruzam-se. Trata-se, porém, de equilíbrios interno e externo sem o automatismo de mercado que leva para o pleno emprego e a estabilidade de preços. O modelo de *Trevor Swan*, que se

constitui em uma curva AA representando o lugar geométrico de todos os pontos de equilíbrio interno, relaciona essa curva com os cenários de alta ou baixa mobilidade de capitais externos¹, tal que a curva BP passa a ser representada pela curva BB que compõe os vários pares de renda e juro de equilíbrio externo². Dessa forma, deduz-se que, quando se cruzam as curvas

AA e BB, obtêm-se uma situação de renda e taxa de juro de equilíbrio interno (pleno emprego e estabilidade inflacionária) e externo, correspondendo ao ponto F de felicidade macroeconômica. Esclarece-se que, neste artigo, o foco de análise é a proximidade do pleno emprego; não se tratará, portanto, do nível de estabilidade inflacionária.

Tendo esses modelos teóricos como referência, o propósito deste estudo é fazer uma leitura e interpretar a posição da economia do Brasil nas décadas de 1980, 1990 e 2000, com base no diagrama de *Swan*, segundo duas questões: através do diagrama de *Swan* é possível identificar alguma mudança na economia brasileira com base nas variáveis Produto Interno Bruto (PIB), juro e balança comercial em três décadas? Com o uso das curvas AA e BB, representativas das respectivas médias dos PIBs e dos saldos da balança comercial, indaga-se em que posição encontra-se a economia brasileira em relação aos níveis de equilíbrio interno, de pleno emprego e externo?

Para responder a essas duas questões, a exposição do assunto neste artigo é feita em seções: a próxima sistematiza os modelos teóricos de *Mundell-Fleming* e *Trevor Swan*; a seguinte interpreta as posições da economia do Brasil por meio do diagrama de *Swan*; e a última apresenta as conclusões a respeito das duas questões propostas.

¹ Os casos extremos de livre mobilidade e imobilidade de capital não são considerados neste artigo em razão de não serem contemplados no modelo de *Trevor Swan*.

² A despeito do diagrama original de *Swan* utilizar as variáveis câmbio real e gasto público, este artigo optou pelo uso da taxa de juro e do nível de renda.

MODELOS TEÓRICOS

Esta seção busca mostrar as configurações de dois modelos teóricos (*Mundell-Fleming* e *Trevor Swan*)

de tal forma que evidencie a possibilidade de sua integração e de seu uso para efeito de enquadramento e interpretação da economia brasileira. Neste artigo, a in-

tegração dos dois modelos pauta-se na adoção das mesmas coordenadas – nível de renda e taxa de juro –, bem como no fato de as curvas AA e BB do modelo de *Trevor Swan* corresponderem ao lugar geométrico dos pontos de equilíbrio interno e externo que é trabalhado no modelo de *Mundell-Fleming*.

Modelo de *Mundell-Fleming*

A formulação do modelo de *Mundell-Fleming*, de acordo com Sachs e Larrain (1995), é de autoria de Robert Mundell (1963, 1968) e J. Marcus Fleming (1962). A composição do modelo é feita mediante a conjunção das curvas que representam os pares de taxa de juro e nível de renda em posições de equilíbrio nos mercados de produto, IS, de moeda, LM, e cambial, BP, configurando o modelo IS-LM-BP. A percepção analítica desse modelo envolve a combinação de uso de políticas econômicas (fiscal, monetária e cambial), do cenário da mobilidade internacional do capital e da sua interpretação quanto à economia pequena e grande. De acordo com este entendimento, uma economia é considerada pequena ou grande quando a sua política econômica não interfere ou interfere nas demais economias do resto do mundo, respectivamente. A análise é feita no sentido de avaliar a eficácia das políticas econômicas, visando atingir uma posição de equilíbrio interno e externo.

Saldos de comércio e de capitais

Nesta análise, é utilizado o saldo de divisas resultante dos fluxos de comércio internacional pelo uso

da balança comercial, composto pelas exportações e importações de mercadorias a preço FOB, em que as exportações são consideradas autônomas e as importações variam diretamente com mudanças na renda. No Gráfico 1, o nível de exportação $X_1 > X_0$ deve-se à elevação da demanda externa e/ou depreciação cambial. O modelo teórico dessas transações é, de forma simplificada, descrito com as variáveis a seguir:

$$Y = A + X - M$$

$$Y = (C + I + G) + X - M$$

$$Y = (C_0 + cY) + I_0 + G_0 + X_0 - (M_0 + mY)$$

Tal que o nível de renda de equilíbrio e multiplicadores externos são:

$$Y_E = [1 / (1 - c + m)](A + X_0 - M_0)$$

$$\partial Y_E / \partial X_0 = 1 / (1 - c + m) \quad \partial Y_E / \partial M_0 = -1 / (1 - c + m)$$

$$\partial Y_E / \partial (X_0 - Y_0) = \partial Y_E / \partial X_0 - \partial Y_0 / \partial M_0 = 2 / (1 - c + m)$$

Em termos gráficos, tem-se, no Gráfico 1, o nível de exportação $X_1 > X_0$, que se deve à elevação da demanda externa e/ou depreciação cambial.

Considera-se que os fluxos de divisas das transações de capitais do balanço de pagamentos são norteados pelo nível da taxa de juro e enfatizam a importância da análise da paridade financeira entre

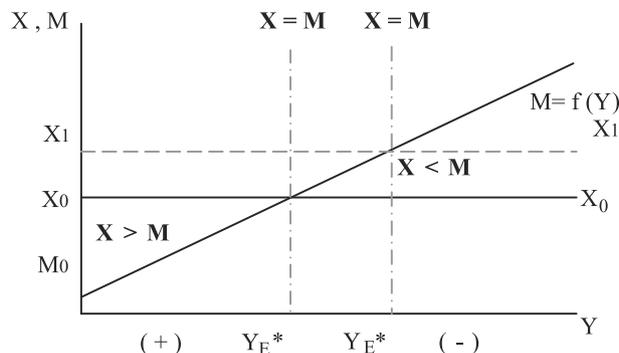


Gráfico 1
Saldos de comércio externo

Fonte: Elaboração própria.

Nota: Y = nível de renda; Y_E = nível de renda de equilíbrio interno; A = absorção interna; X = exportação; M = importação; C = consumo; I = investimento; G_0 = gasto público autônomo; C_0 = consumo autônomo; c = propensão marginal a consumir; I_0 = investimento autônomo; X_0 = Exportação autônoma; M_0 = importação autônoma; m = propensão marginal a importar; Y_E^* = nível de renda de equilíbrio externo de comércio.

os países. Assim, a taxa nominal de câmbio – $E = R\$/US\$$ – varia inversamente em relação à taxa de juro – $E = f^{-1}(r)$; consequentemente, o saldo das transações de capitais varia inversamente com a taxa de câmbio – $TK = f^{-1}(E)$. Deste modo, nas transações de capitais, registram-se fluxos de divisas segundo uma função direta com a taxa de juro:

$$TK = f(r)$$

Em que TK = saldo de transações de capital; r = taxa de juro.

Em termos gráficos, tem-se:

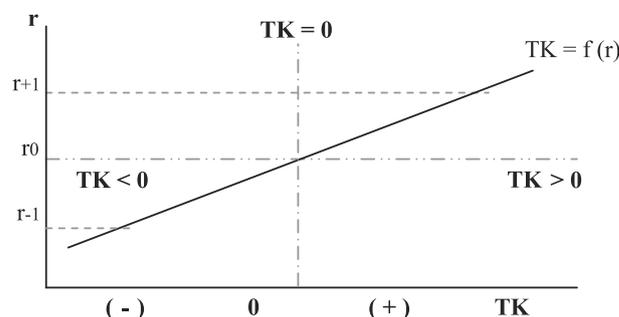


Gráfico 2
Saldos de fluxos de capitais externos

Fonte: Elaboração própria.

Mobilidade do capital internacional

A avaliação do fluxo de entrada e saída de divisas de um país envolve a arbitragem externa de juros com outros países. Diante dos cenários de mobilidade de capital definidos pelos diferenciais de juros domésticos e internacionais – alta ou baixa mobilidade – e da evolução dos saldos de transações comerciais e de capitais, é possível apreender as devidas tendências dos fluxos de divisas configurados no saldo do balanço de pagamentos. A configuração gráfica do modelo IS-LM-BP e dos cenários da arbitragem de juros que definem a mobilidade do capital internacional – segundo as arbitragens de juros e câmbio: $(1+r)^t = [E_{t+n}/E_t](1+r^*)^t$, em que $[E_{t+n}/E_t] > 1 \rightarrow r > r^*$ e $[E_{t+n}/E_t] < 1 \rightarrow r < r^*$. Sendo: r = taxa de juro; t = período; E = taxa de câmbio

nominal; $t+n$ = períodos consecutivos; r^* = taxa de juro internacional – permite identificar-se, em cada quadrante do Gráfico 3, as tendências do saldo do balanço de pagamentos segundo as influências do comércio internacional e do fluxo de capital.

No cenário de alta mobilidade de capital (AMC), as transações de capitais são predominantes para induzir o saldo do balanço de pagamentos, sendo de influência secundária os fluxos de divisas oriundas do comércio internacional do país. Já no cenário de baixa mobilidade de capital (BMC), as transações comerciais induzem o saldo do balanço de pagamentos e os fluxos de divisas oriundos das transações de capitais têm uma influência secundária. O Gráfico 3 e o Quadro 1 mostram, para

cada um dos quadrantes, a indução do saldo do balanço de pagamentos; fica evidente, em relação à curva LM, que a curva BP é mais elástica em AMC e mais inelástica em BMC.

Análises de políticas econômicas

Sendo pequena a economia brasileira e em razão de ter uma das maiores taxas de juros básicos (Selic) no atual cenário internacional, verifica-se um forte viés na arbitragem entre juros domésticos e internacionais, que se caracteriza na situação de baixa mobilidade de capital (BMC). Esta subsecção propõe-se a fazer uma ilustração dos efeitos de uma política fiscal expansionistas, sob o cenário de baixa mobilidade do capital nos regimes de câmbio fixo e flexível, dado que, antes de 1999, o Brasil operava com taxas de câmbio fixo e após 1999 passou a adotar o regime cambial flexível. Os seus efeitos e a sua eficácia referem-se aos impactos finais sobre o nível de renda, visando o equilíbrio interno e externo. Sob câmbio fixo, enfatiza-se que os fluxos de divisas são influenciados de forma exógena pelas decisões de altas ou baixas na taxa de câmbio nominal, implicando que, para determinada decisão de paridade cambial, tem-se um dado nível de saldo de divisas, o que torna a curva do balanço de pagamentos (BP) imóvel. Com o câmbio flexível, as reservas cambiais e o saldo do balanço de pagamentos oscilam de acordo com

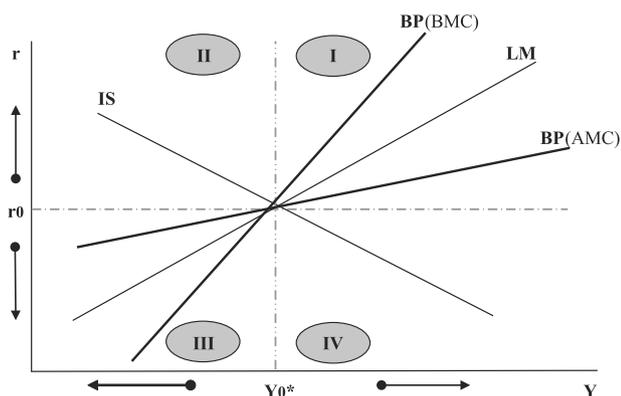


Gráfico 3
Influência dos fluxos de divisas em alta e baixa mobilidade de capital

Fonte: Elaboração própria.

Transações comercial e de capital	Quadrantes e tendência do Balanço de Pagamentos: ΔBP							
	Alta Mobilidade de Capital: AMC							
	I	ΔBP	II	ΔBP	III	ΔBP	IV	ΔBP
ΔBC	< 0	-	> 0	-	> 0	-	< 0	-
ΔTK	> 0	> 0	> 0	> 0	< 0	< 0	< 0	< 0
	Baixa Mobilidade de Capital: BMC							
	ΔBC	< 0	< 0	> 0	> 0	> 0	> 0	< 0
ΔTK	> 0	-	> 0	-	< 0	-	< 0	-

Quadro 1
Tendências do saldo do balanço de pagamentos sob alta e baixa mobilidade de capital

Fonte: Elaboração própria.

Nota: $Y > Y_0^*$ ou $Y < Y_0^*$, $\Delta BC < 0$ ou $\Delta BC > 0$; $r > r_0$, $\Delta TK > 0$ ou $r < r_0$, $\Delta TK < 0$.
BP = Balanço de pagamentos; BC = Balança comercial; TK = Transações de capitais.

o mercado cambial, fazendo com que se torne flutuante a taxa de câmbio e, em consequência, alterem-se os níveis de equilíbrio do balanço de pagamentos, o que se reflete nos deslocamentos da curva BP. Enfatiza-se, para a relação de causalidade: câmbio fixo, $\Delta E \rightarrow \Delta BP$; câmbio flexível, $\Delta BP \rightarrow \Delta E$. Deste modo, o saldo do balanço de pagamentos reflete os fluxos de divisas.

Regime de câmbio fixo

A adoção de uma política fiscal expansionista sob o cenário de BMC (Gráfico 4) implica em efeito direto sobre a demanda agregada que faz deslocar a curva IS_0 para IS_1 , aumentando a taxa de juro r_0 para r_1 e o nível de renda Y_0^* para Y_1 . Com a situação de equilíbrio interno e desequilíbrio externo em Y_1 ($IS_1 = LM_0 \neq BP_0$) sob BMC, a nova r_1 promove a entrada de divisas e uma pressão de alta no saldo das transações de capitais, e a nova renda Y_1 incentiva as importações, o que faz cair os saldos de comércio.

Como em BMC o comércio internacional exerce maior influência, têm-se uma tendência de baixa no saldo do balanço de pagamentos e diminuição das reservas cambiais (Quadro 1). O refluxo de divisas gera uma desvalorização da taxa de câmbio, forçando o banco central a vender divisas para evitar a variação cambial. Isto resulta na redução do meio circulante doméstico, configurada no deslocamento para esquerda da curva LM (LM_0 para LM_1). O deslizamento da LM para a esquerda eleva a taxa de juro de r_1 para r_2 e provoca uma queda na renda de Y_1 para Y_2^* , ocorrendo um novo equilíbrio interno e externo Y_2^* ($IS_1 = LM_1 = BP_0$). Ressalta-se que, neste caso, sendo ascendente e com graus de inelasticidades a curva BP_0 , a taxa de juro r_2 é maior do que a inicial r_0 e o nível de renda de equilíbrio final Y_2^* é maior do que a inicial Y_0^* . Verifica-se que, quanto mais (in)elástica for a curva BP_0 , (maior) menor é o impacto final sobre a taxa de juro e (menor) maior sobre o nível de renda, tornando-se a inclinação da curva BP_0 relevante para uma maior ou menor eficácia da política fiscal.

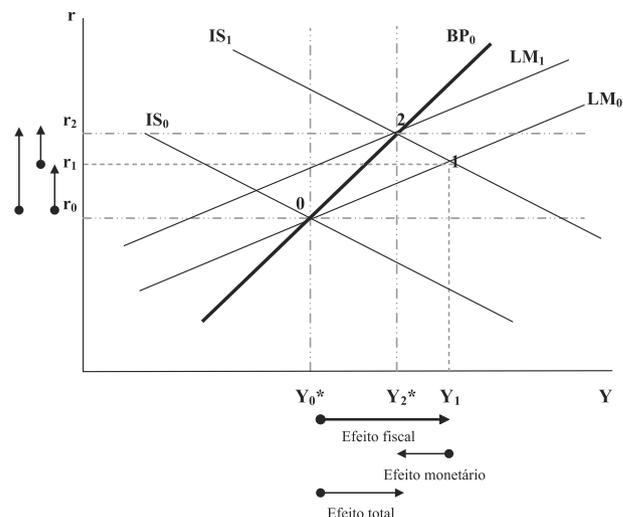


Gráfico 4
Política fiscal expansionista e baixa mobilidade de capital

Fonte: Elaboração própria.

Regime de câmbio flexível³

A análise da adoção de uma política fiscal expansionista sob o cenário de BMC (Gráfico 5) implica em efeito direto sobre a demanda agregada que faz deslocar a curva IS_0 para IS_1 , aumentando a taxa de juro r_0 para r_1 e o nível de renda Y_0^* para Y_1 . Com a situação de equilíbrio interno e desequilíbrio externo em Y_1 ($IS_1 = LM_0 \neq BP_0$) sob BMC, a nova r_1 promove a entrada de divisas e uma pressão de alta no saldo das transações de capitais; por sua vez, a nova renda Y_1 incentiva as importações, o que faz cair os saldos de comércio. Em BMC predomina a influência de queda nos saldos de comércio. A saída de divisas gera uma alta (depreciação) na taxa de câmbio e, como se opera em regime de flexibilidade cambial, tem-se o efeito câmbio que estimula as exportações líquidas, aumenta o saldo das transações correntes com a consequente alta na demanda agregada, provocando um deslocamento da curva IS (IS_1 para IS_2) para a direita. Diante da depreciação cambial, tem-se um novo patamar de

³ Para efeito didático, optou-se por reproduzir, de forma similar, os termos da redação da subseção *Regime de câmbio fixo*.

equilíbrio do balanço de pagamentos, provocando um deslizamento para a direita da curva de BP_0 (BP_0 para BP_0'). Dessa forma, atinge-se um equilíbrio interno e externo em Y_2^* ($IS_2 = LM_0 = BP_0'$) e torna-se eficaz a política fiscal, pois o nível de renda de equilíbrio final Y_2^* é maior do que o inicial Y_0^* .

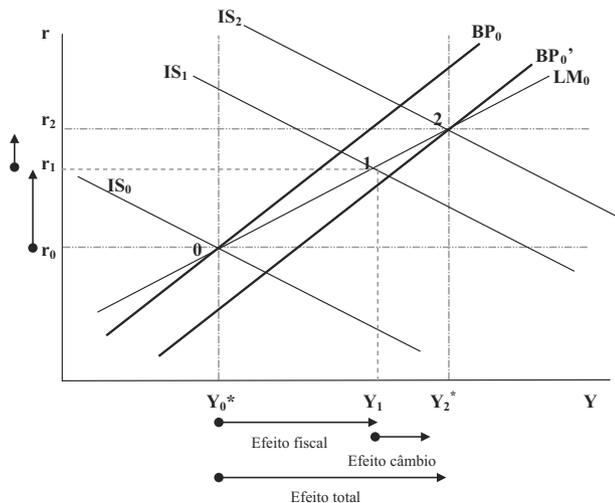


Gráfico 5
Política expansionista e baixa mobilidade de capital

Fonte: Elaboração própria.

Modelo adaptado de Trevor Swan

O modelo australiano, como é denominado, foi desenvolvido por Trevor Swan (1963). A sua hipótese é que se faz necessária a adoção de pelo menos duas políticas econômicas combinadas para se atingir, simultaneamente, dois objetivos econômicos de pleno emprego: os equilíbrios interno e externo.

Dado que a renda de equilíbrio interno com pleno emprego nem sempre coincide com o nível de renda de equilíbrio externo, e vice-versa, existem várias combinações da renda com os saldos da balança comercial e as taxas de inflação e de desemprego. No Gráfico 6, supondo-se que Y_0^* é a renda de equilíbrio de comércio externo e Y_{+1} o nível de renda de pleno emprego, podem-se avaliar as situações segundo os vários níveis de renda de equilíbrio. O Gráfico 1 mostra os níveis de renda interna sob as condições de superávit (à esquerda de Y_0^*) e déficit

(à direita de Y_0^*) nos fluxos de comércio externo do país. Verifica-se no Gráfico 6, na Área 1, um superávit nas transações comerciais BC_{-1} acompanhado da menor taxa de inflação π_{-1} e da maior taxa de desemprego em relação às áreas 2 e 3. Na Área 2, registra-se um déficit nas transações comerciais BC_1 seguido de uma taxa de inflação π_1 maior e uma taxa de desemprego u_1 menor. Na Área 3, tem-se um déficit maior nas transações comerciais BC_{+2} e a maior taxa de inflação π_{+2} , bem como uma taxa de desemprego negativa u_{+2} , em relação às áreas 1 e 2. O conceito de taxa de desemprego negativa refere-se ao fato de a economia, ao operar com pleno emprego, ficar superaquecida, o que seria semelhante ao fato de ter um excesso de oferta de emprego e/ou a situação de operar com plena capacidade instalada e aumentar a produção com pagamento de horas extras aos empregados já existentes.

A construção do diagrama de *Swan* padrão é constituída por duas curvas – AA e BB – que representam os respectivos lugares geométricos dos pontos de equilíbrio interno de uma economia e de seu equilíbrio externo. Como o câmbio nominal do Brasil é representado pela relação $E = R\$/US\$$ e o real pela expressão $e = E(P^*/P)$, em que P^* = preços externo e P = preços internos, a construção do diagrama de *Swan* faz-se com a inversão em relação à versão original das inclinações de suas curvas, tal que AA e BB passam a ter inclinações ascendente e descendente, respectivamente. Além dessa mudança, faz-se uso neste artigo das variáveis taxa de juro e nível de renda no diagrama de *Swan*⁴.

A interpretação do diagrama de *Swan* faz-se mediante intersecções de planos geométricos nos quais se registram as posições à direita e à esquerda das curvas AA e BB, visando avaliar as situações de saldos das transações comerciais, da taxa de inflação, da taxa de desemprego e da taxa de juro. O Gráfico 7 mostra os quatro quadrantes

⁴ A versão original de *Swan* tem como ordenada o câmbio real e como abscissa os gastos públicos, bem como as inclinações das curvas AA ascendente e BB descendente, em razão do câmbio australiano ser $US\$/UM^*$, tal que $US\$$ = dólar australiano e UM^* = moedas estrangeiras.

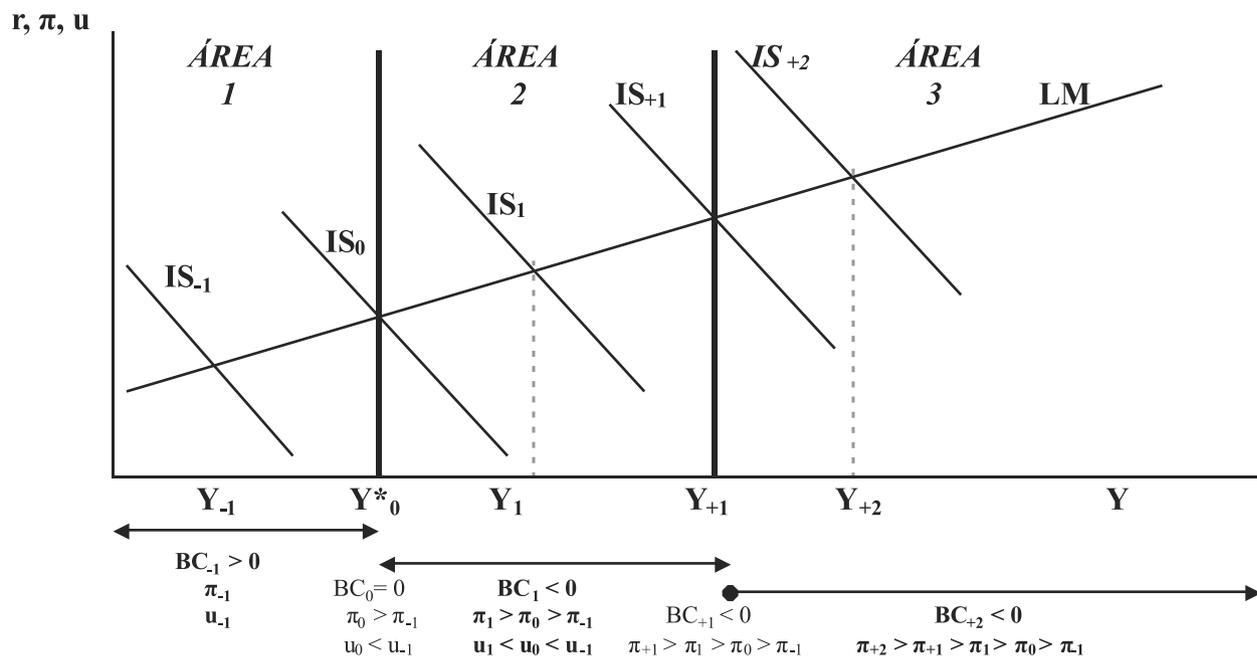


Gráfico 6
Equilíbrios interno e externo e variáveis macroeconômicas

Fonte: Elaboração própria.

Nota: $\pi = \Delta P/P$ = Taxa de inflação; $u = \Delta N/N$ = Taxa de desemprego; P = Preço; N = Desemprego.

e seus subquadrantes. Neles pode-se identificar a posição da economia em relação ao ponto F de equilíbrio interno de pleno emprego e externo. De acordo com o Gráfico 2, as posições da economia acima ou abaixo da taxa de juro de equilíbrio sinaliza superávit ou déficit nas transações de capital do balanço de pagamentos, respectivamente.

Em relação ao Gráfico 6, tem-se as intersecções de áreas que definem os planos dos quadrantes do Gráfico 7: no Quadrante I, as áreas 1 e 3 interceptam-se em razão dos níveis de renda estarem à esquerda de Y^*_0 ou BB e à direita de Y_{+1} ou AA, registrando-se as situações de superávits no comércio externo, elevadas taxa de inflação e taxa de desemprego negativa; no Quadrante II, a intersecção das áreas 2 e 3 deve-se aos níveis de renda estarem à direita de Y^*_0 ou BB e à direita de Y_{+1} ou AA, registrando-se as situações de déficits no comércio externo, elevadas taxas de inflação e taxa de desemprego negativa; no Quadrante III, esse plano corresponde à área 2 em razão de os níveis de renda estarem à direita de Y^*_0 ou BB e à

esquerda de Y_{+1} ou AA, registrando-se as situações de déficits no comércio externo e taxas de inflação e de desemprego; no Quadrante IV, esse plano corresponde às áreas 1 e 2 do gráfico, em razão dos níveis de renda estarem à esquerda de Y^*_0 ou BB e à esquerda de Y_{+1} ou AA, registrando-se as situações de superávits no comércio externo, bem como taxas de inflação e de desemprego.

Com base nesse diagrama, é possível identificar as posições da economia brasileira nos quatro quadrantes e, mais especificamente, no âmbito dos oito subquadrantes de infelicidade macroeconômica.

CENÁRIOS ECONÔMICOS DO BRASIL

O propósito desta seção é apresentar um breve panorama de vários cenários da economia brasileira, bem como identificar, por meio das médias das variáveis PIB, saldo de transações comerciais e de juro (Selic), a posição da economia durante as décadas de 1980, 1990 e 2000, segundo o diagrama de

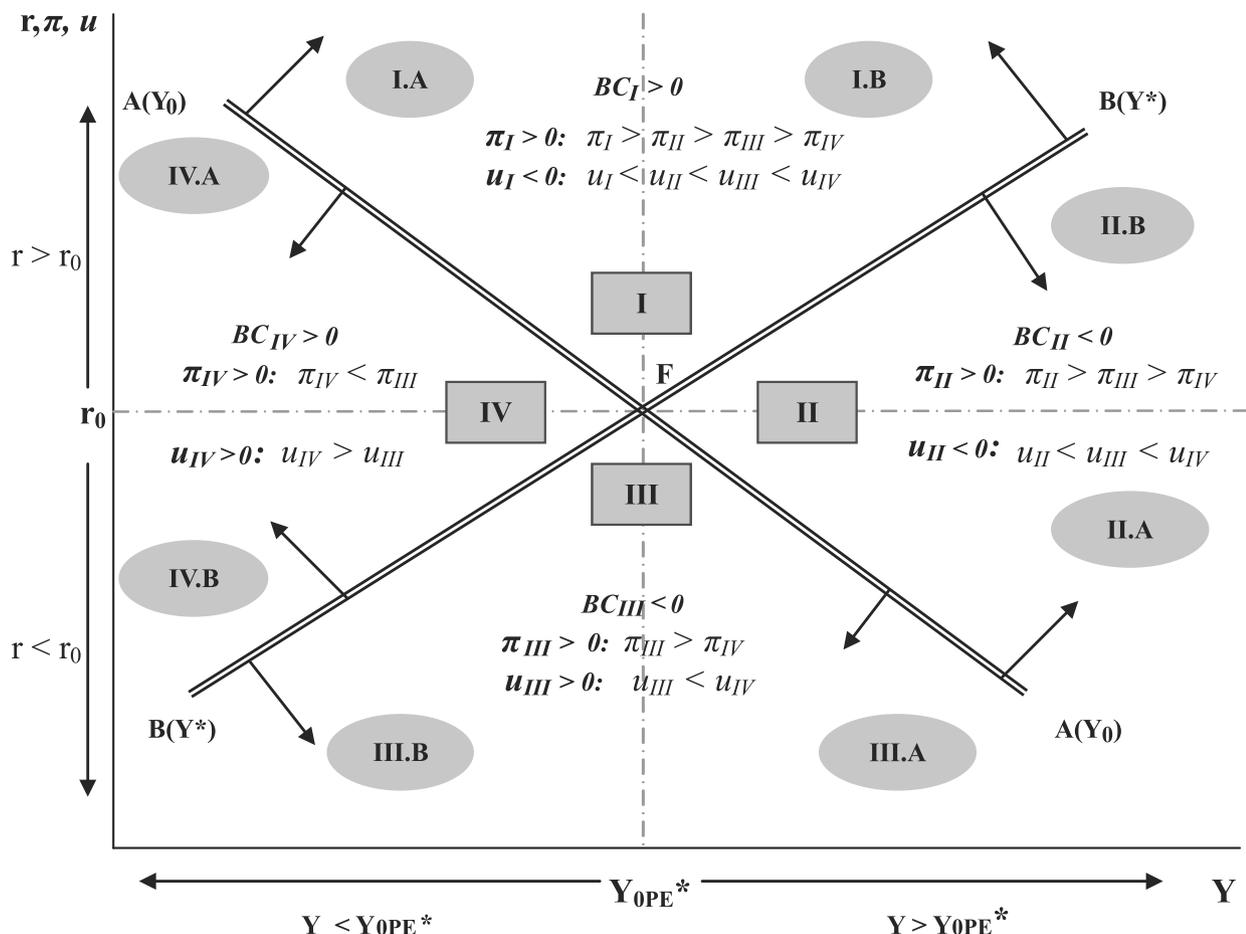


Gráfico 7
Diagrama adaptado de Trevor Swan

Fonte: Elaboração própria.
Nota: Y_{0PE}^* = PIB de pleno emprego e de equilíbrio de comércio externo.

Swan. Cabe também avaliar a posição de equilíbrio das curvas AA e BB representadas pelas médias do período de 1980 a 2010, com o equilíbrio teórico das curvas AA (interno de pleno emprego) e BB (externo de comércio) do diagrama teórico de Swan.

O ano de 1980 representa o final de um longo ciclo da economia brasileira com um crescimento médio anual do PIB real no intervalo de 1930 e 1980 de 6,5%. A efetiva decolagem da industrialização do Brasil deu-se entre 1930 e 1955. Baseou-se no modelo de substituição de importações e teve a primeira fase em bens de consumo finais não duráveis, também conhecida como o período em que se deu a integração mercantil entre as regiões do Brasil (GUIMARÃES NETO, 1989;

TAVARES, 1979). O segundo período ocorreu a partir de 1956, quando se registrou um impulso desenvolvimentista concentrado na região Sudeste, em decorrência do Plano de Metas do governo de Juscelino Kubitschek (JK), focado em setores de bens de consumo durável, em especial com a implantação do setor automotivo no Sudeste, além da construção de Brasília e de outros projetos. O terceiro período teve início a partir de meados dos anos de 1960, quando se adotou um sistema de planejamento focado na integração nacional e concebido com base no modelo de desenvolvimento “do centro para baixo”, consolidando-se a tese de Guimarães Neto (1989) da “integração produtiva” entre as regiões do Brasil.

Efetuarão-se vários projetos de investimentos distribuídos entre as grandes regiões brasileiras. Enfatizam-se, na década de 1960, dentre outros, os Planos Diretores 34/18 da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a diversificação de liberação de crédito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco do Brasil, a implantação de complexos industriais, a exemplo, do Centro Industrial de Aratu (CIA) na Bahia. Na década de 1970, ilustram esse período de desenvolvimento os projetos de integração nacional, mediante a logística rodoviária – perimetral norte, transamazônica, BR 101, e tantas outras –, os projetos de siderurgia, de energia elétrica e de telecomunicações, bem como os polos petroquímicos e cloroquímicos, entre outros. Nos anos de 1970, mais especificamente, sob a concepção do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), estendeu-se o modelo de substituição de importações para o setor de bens de produção.

Os anos de 1980, com o crescimento do PIB real médio em 3,0% a.a., ficaram conhecidos como a década perdida por falta de investimentos significativos. Esse crescimento positivo, segundo Castro e Souza (1985), deveu-se aos investimentos ocorridos nos anos de 1970, que maturaram e deram sustentação a esse incremento do PIB no decurso da década de 1980. O início dessa década deu-se sob o efeito do choque de juros altos promovido pelo Plano *Volker*⁵, gerando uma crise de liquidez internacional que afetou países como o Brasil, que registrou elevado nível de endividamento externo. Este fato decorreu do modelo de integração nacional adotado na década anterior, que se caracterizou por uma política de crescimento com endividamento externo. Dessa forma, a crise da dívida externa provocou a quebra do Estado, altas taxa de

inflação e redução no crescimento econômico. Novos contornos foram delineados com as tentativas de controle de gastos públicos e com os vários projetos fracassados de domar a inflação através dos planos – Cruzado, Bresser e Verão. Não obstante esse cenário adverso, verificou-se a consolidação do projeto de integração nacional, a diversificação industrial e a conformação da matriz de insumo produto industrial do Brasil, bem como, na segunda metade da década, o início da reestruturação produtiva da economia.

Os anos de 1990 pautaram-se pelo menor crescimento médio do PIB real – 1,6% a.a. – nas três décadas em análise. Iniciou-se sob uma nova Constituição Federal e os impactos do Plano Collor, com o confisco das poupanças, bem como pela abertura comercial e inserção do Brasil no mundo globalizado. Após a superação da crise institucional gerada pelo *impeachment* de Collor e nomeação de novo presidente, iniciou-se o Plano Real, um novo projeto de estabilização econômica implantado de forma paulatina. Tratou-se, então, da década do real, em que se conseguiu neutralizar a componente inercial da inflação e, assim, domá-la. Nesse período, iniciou-se também uma reestruturação econômica, mediante a redução de gastos governamentais e dos processos de privatizações de empresas públicas, definindo-se um novo marco para a economia brasileira. Deu-se continuidade ao choque tecnológico e à inserção no mundo globalizado, tendo, também, sofrido o impacto da crise financeira internacional que se iniciou com o México, seguido pelos tigres asiáticos e Rússia. Em 1998 e 1999, rebateu-se no Brasil com o ataque especulativo, levando à introdução da política econômica assentada no tripé câmbio flexível, superávit primário e metas de inflação, até hoje em vigor.

A década de 2000 registrou uma pequena melhora, com um crescimento médio do PIB real em 3,2% a.a., apenas retornando ao nível da década perdida de 1980. O seu início deu-se em um cenário interno de ajuste da economia que, a despeito

A efetiva decolagem da industrialização do Brasil deu-se entre 1930 e 1955

⁵ *Paul Volker* então presidente da Reserva Federal dos Estados Unidos da América.

da estabilidade nos preços, gerou baixo dinamismo nos investimentos do país, registrando-se uma taxa média anual de crescimento de -4,3% entre 1999 e 2002 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA, 2010). No que tange às estratégias de gestão da década, introduziu-se o projeto plurianual de desenvolvimento para o período de 2000 a 2003, batizado de “Brasil em Ação”, que visava a integração nacional por meio de investimentos para promover a integração regional e a desconcentração do desenvolvimento nacional. Lançado nos finais dos anos 1990, esse projeto fundamentou-se em nove Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento: Arco-Norte, Madeira-Amazonas, Araguaia-Tocantins, Oeste, Transnordestino, São Francisco, Rede Sudeste, Sudoeste e Sul. Já em 2000, adotou-se o programa “Avança Brasil”, de foco na gestão empreendedora em detrimento da gestão burocrática, apoiando-se, segundo Martins (2007, p. 3), em quatro programas: “[...] gestão pública empreendedora, qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, desburocratização, e valorização do servidor público.”

A partir de 2002, sob o governo Lula, elaborou-se a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), com a finalidade de reduzir desigualdades sociais e regionais. Sua concepção enfatizava o desenvolvimento endógeno das diversas regiões do país, abrangendo projetos de atividades rurais e de irrigação, de arranjos produtivos locais (APLs) e empreendimentos voltados para as exportações. No entanto, essa visão conviveu em conflito com a política econômica de estabilidade inflacionária então em vigor e a ênfase dada aos projetos assistencialistas, o que tornou inócuo o PNDR como instrumento de longo prazo. Em 2007, teve início o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), de perfil bastante abrangente – infraestrutura física (rodovias, portos aeroportos etc.) e social (habitação, saúde, educação etc.), crédito e financiamentos, meio ambiente

Em 2007, teve início o Programa de Aceleração do Crescimento de perfil bastante abrangente – infraestrutura física [...] e social [...] crédito e financiamentos, meio ambiente etc

etc. Entende-se que esse plano ambicioso peca por não ter uma base teórica que dê sustentação à articulação e integração dos investimentos, de tal modo que complemente e se some às economias externas.

No cenário externo, podem-se segmentar três vetores ao longo dessa década: um que passa por uma fase de cenário favorável em relação à liquidez internacional, acompanhado de algumas oscilações provocadas por fatores atípicos, como o ataque às torres gêmeas nos EUA; outra que tangencia a crise das hipotecas do setor imobiliário americano, iniciada em 2007, difundindo-se pelo mundo devido à indexação aos papéis financeiros, refletindo-se no Brasil, que reagiu com o estímulo ao consumo; e um terceiro vetor, relacionado com o alto crescimento da China, que tem propiciado superávit na balança comercial brasileira em razão das exportações de *commodities* primárias. Atualmente, está em curso um aprofundamento da crise de 1967, a lenta recuperação da economia dos EUA e, especialmente, a crise que se desenrola na zona do Euro, sinalizando, no momento, indefinições quanto aos impactos no Brasil.

Indicadores e posições da economia brasileira

Para efeito de interpretação da posição do Brasil nas décadas de 1980, 1990 e 2000, diante da dificuldade de se trabalhar com PIB de equilíbrio interno de pleno emprego e externo, faz-se uso, como variável *proxy*, dos valores médios dos PIBs e dos saldos da balança comercial entre os anos de 1980 e 2010 como referência para os traçados das curvas AA e BB, respectivamente. Dessa forma, a análise é feita mediante as comparações dos correspondentes valores médios de cada década com as médias de referências do período de 1980 a 2010. Ao se identificarem as intersecções dos planos entre as curvas AA e BB que formam os quatro quadrantes do diagrama de *Swan*, será

possível verificar, por meio de valores médios dos PIBs e dos saldos de comércio exterior, a posição da economia brasileira em cada década⁶.

Como descrito, na configuração gráfica do diagrama de *Swan* adaptada para este artigo, tem-se como ordenada a taxa de juro (Selic) e na abscissa os valores do PIB, tal que, para cada par de juros e PIB corresponda os pontos das curvas AA e BB, sendo E o ponto de equilíbrio médio. Com o uso da taxa de juro, adotam-se igualmente os valores médios do período e de cada década, o que possibilita a identificação, entre os subquadrantes, da posição mais exata da economia. A Tabela 1 apresenta os valores das variáveis que nortearão a identificação das posições econômicas do Brasil.

Os valores da Tabela 1, permitem a localização, no Gráfico 8, do quadrante e subquadrante em que a economia brasileira encontra-se. Nas décadas de 1980 e 1990, o Brasil posiciona-se no subquadrante IV.A, com PIBs médios de, respectivamente, R\$ 1.883.271,69 trilhões e R\$

período de US\$ 12.585,22 bilhões; e com taxas de juros médias de 12,0% (década de 1980) e 13,9% (década de 1990) superiores à média do período de 8,7%. Em ambas as décadas, o país situou-se à esquerda das curvas AA e BB, assim como acima da taxa de juro de equilíbrio. Já na década de 2000, o Brasil localiza-se no subquadrante II.A, situando-se à direita das curvas AA e BB, e abaixo da taxa de juro de equilíbrio, com PIB médio de R\$ 3.034.449,72 trilhões, superior à média do período com R\$ 2.410.184,26 trilhões; saldo externo de comércio de US\$ 25.482,52 bilhões, superior a US\$ 12.585,22 bilhões (média do período); e taxa de juro de 1,2% inferior à média do período de 8,7%.

Verifica-se, com base nas três variáveis analisadas – PIB, taxa de juro Selic e Balança Comercial –, que a economia brasileira apresentou alguma melhora ao longo das três décadas, dado que o movimento do subquadrante IV.A para o subquadrante II.A indica, no que se refere a valores médios das curvas AA e BB, as passagem

Tabela 1
Variáveis macroeconômicas da economia – Brasil – 1980-2010

Variáveis	Média da década de 1980	Média da década de 1990	Média da década de 2000	Média de 1980 a 2010
PIB*	R\$ 1.883.271,69	R\$ 2.312.831,37	R\$ 3.034.449,72	R\$ 2.410.184,26
$r^{(1)}$	12,0%	13,9%	1,2%	8,7%
BC**	US\$ 8.598,59	US\$ 3.674,56	US\$ 25.482,52	US\$ 12.585,22
$\pi^{(2)}$	431,74%	665,42%	6,66%	-
$u^{(3)}$	5,6% ^(a)	5,9% ^(b)	9,7% ^(c)	-

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (2011); Santagada (1990); Pichetti; Chahad (2003).

Nota: * Em milhões de R\$;

** Em milhões de US\$.

(a) 1980 a 1988 a.a. (urbano);

(b) 1991 a 2001 a.a. (RMT);

(c) 2002 a 2010 – 11,4% média anual e 9,7% média mensal.

(1) Taxa de juro Over/Selic;

(2) Taxa de inflação IPCA a.a.;

(3) Taxa de desemprego.

2.312.831,37 trilhões, inferiores à média do período, com R\$ 2.410.184,26 trilhões; com saldo de comércio exterior de US\$ 8.598,59 bilhões na década de 1980 e US\$ 3.674,56 bilhões na década de 1990, com valores inferiores à média do

do PIB e da balança comercial para valores acima da média do período de 1980 a 2010. Em relação à curva BB, observa-se um forte crescimento nos superávits do saldo médio de comércio. Esclarece-se que, na década de 2000, a localização da balança comercial à direita de BB e ser superavitária devem-se ao fato de a curva BB representar os saldos médios do período de 1980 a 2010.

⁶ Os PIBs médios substituem as notações dos níveis de renda de equilíbrio interno Y e externo Y* apresentados na seção intitulada *Modelos Teóricos*.

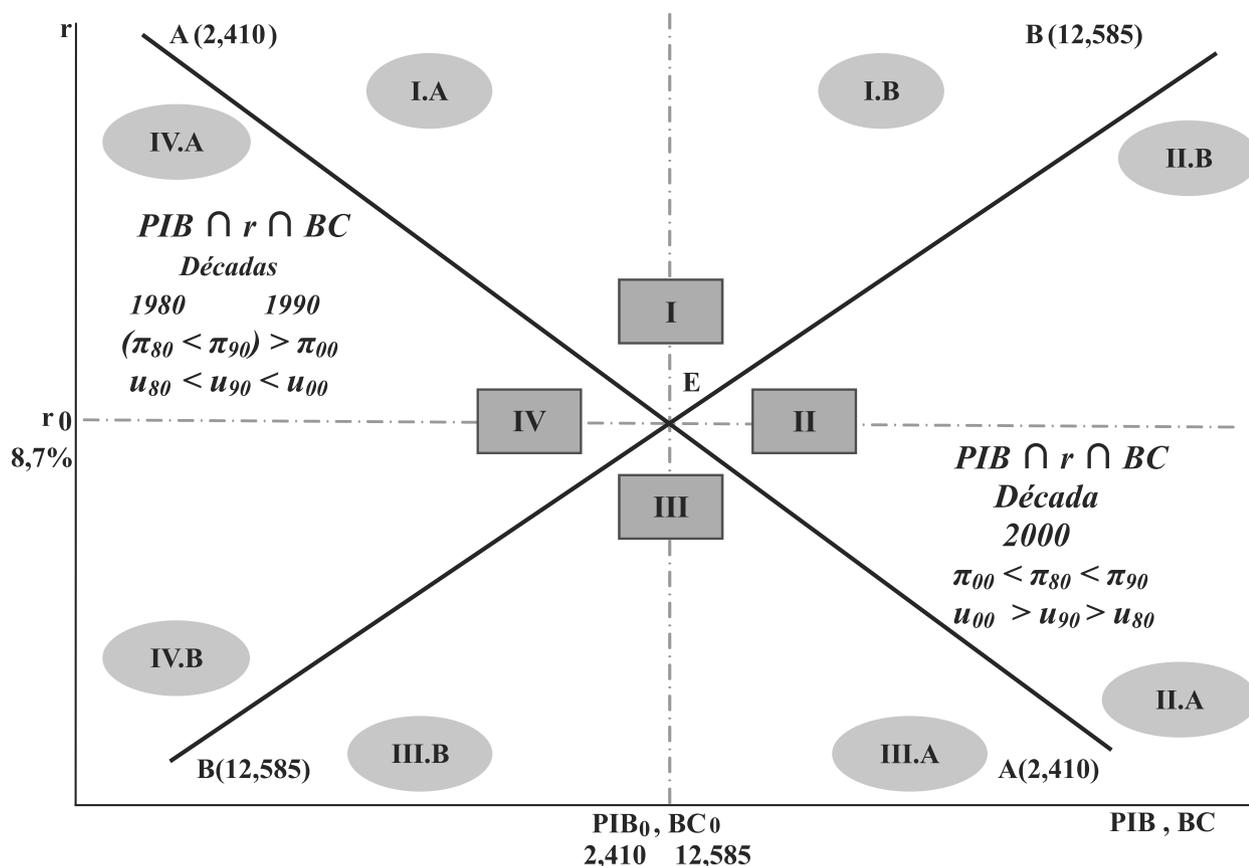


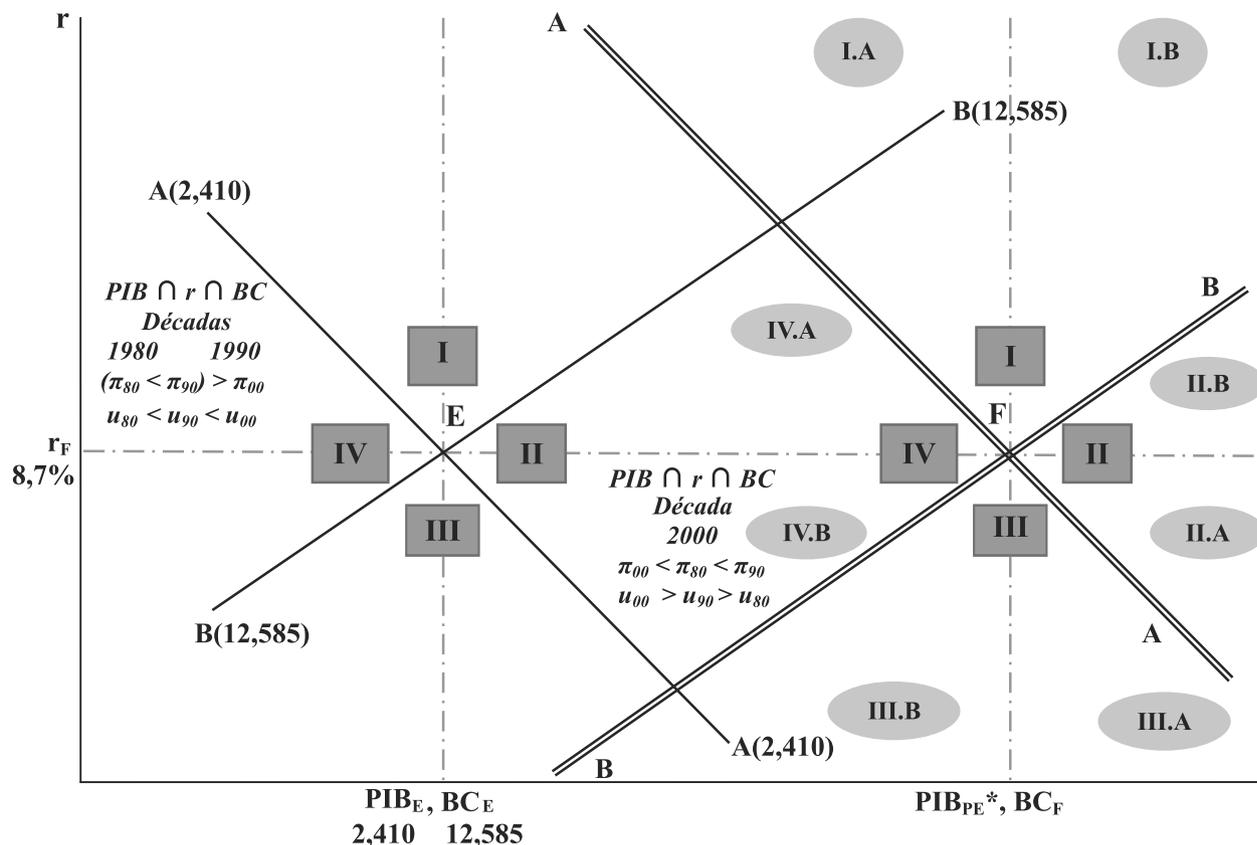
Gráfico 8
Cenários da economia brasileira no diagrama adaptado de Trevor Swan com curvas de valores médios

Fonte: Elaboração própria.

A análise das posições das variáveis macroeconômicas do diagrama de valores médios (curvas AA e BB contínuas) em relação com o diagrama teórico (curvas AA e BB duplicadas) é feita no Gráfico 9. Como as curvas AA e BB são, respectivamente, curvas representativas no modelo teórico dos equilíbrios interno de pleno emprego e externo, deduz-se que as curvas AA e BB traçadas com as médias das variáveis do período de 1980 a 2010 estão posicionadas à esquerda das curvas do diagrama teórico. No Gráfico 9, tem-se o diagrama teórico e o ponto F (felicidade macroeconômica) localizado mais para a direita em relação ao ponto E do diagrama de valores médios. Dessa forma, verifica-se que os valores médios dos PIBs de cada década estão aquém do PIB_{PE} de pleno emprego, enfatizando-se que o PIB médio da década de 2000 é o que fica mais próximo do PIB_{PE} de pleno emprego.

A análise dos saldos de comércio externo e das taxas de inflação e de desemprego permite constatar-se que a economia brasileira, nesse diagrama com valores médios das curvas AA e BB, posiciona-se aquém dos níveis de equilíbrio interno de pleno emprego e externo. Os valores obtidos para a taxa de inflação na década de 2000 é a menor e para a taxa de desemprego é a maior, bem como o saldo de comércio, sendo superavitário e posicionado no quadrante II do diagrama das médias, contraria a teoria do diagrama de Swan.⁷ No entanto, em relação ao diagrama teórico, as posições dessas variáveis estão coerentes com o quadrante IV, pois se registram a menor taxa de inflação e a maior taxa de desemprego, assim como superávit de comércio

⁷ Ver no Gráfico 7 que o quadrante II registra a segunda maior taxa de inflação, a menor taxa de desemprego (taxa negativa), e déficit de comércio.



externo (Gráfico 7). Considerando a mesma taxa juro de equilíbrio r_0^8 , observa-se que as posições das variáveis de cada década estão compatíveis em relação ao diagrama teórico, pois as décadas de 1980 e 1990 continuam no subquadrante IV.A, e a década de 2000, que se encontrava no subquadrante II.A do diagrama das médias, localiza-se agora no subquadrante IV.B em relação ao diagrama teórico.

CONCLUSÕES

Neste artigo, procurou-se tomar parte de reflexões teóricas no estudo da macroeconomia mediante a utilização de dois modelos teóricos de forma

integrada no âmbito da macroeconomia aberta, visando interpretar as posições da economia brasileira durante as décadas de 1980, 1990 e 2000. O modelo de *Mundell-Fleming* foi contextualizado pela exposição dos cenários de baixa mobilidade de capital e do efeito de política fiscal expansionista sob as hipóteses de regimes cambiais fixo e flexível. O modelo de *Trevor Swan* foi utilizado visando situar, por meio de cruzamentos da variável PIB, juro e balança comercial, as posições da economia do Brasil em cada década.

Efetuada as devidas contextualizações teóricas dos modelos, o artigo teve o propósito de avaliar as duas questões elencadas na introdução. Dado que se avaliam as posições da economia brasileira em três décadas, é de bom alvitre que se observe como ilustração a evolução das taxas

⁸ Trata-se de uma suposição, pois o nível dessa taxa de juro pode mudar.

de crescimento anual médio do PIB real do Brasil no período de 1980 a 2010 e em cada uma das décadas. Ao longo do período, o crescimento deu-se a uma taxa média anual de 2,6%, enquanto, para as décadas de 1980, 1990 e 2000, o crescimento foi de 3,0%, 1,6% e 3,3%, respectivamente⁹.

Em relação à primeira questão, buscou-se indagar sobre a existência ou não de mudanças entre as décadas, segundo a configuração do diagrama de *Swan* adaptado com curvas AA e BB representativas de médias dos PIBs e da balança comercial nos determinados intervalos de tempo. O que se verificou foi o registro de alguma melhora no diagrama (Gráfico 8), na medida em que se tem uma mudança de subquadrantes, do IV.A para II.A, refletindo: um aumento no PIB, que se deve a uma melhoria na década de 2000, tendo em vista ter sido um período em que se deu continuidade a um projeto de reestruturação efetuado na década de 1990; uma queda na taxa de juro que, a despeito de ser ainda muito alta em relação ao cenário internacional, tem operado em patamares menores do que na década anterior; e uma forte elevação no superávit da balança comercial, que se deve à incorporação de novas tecnologias nos processos de produção e ao cenário internacional de valorização nos preços da *commodities*, especialmente pelo crescimento da economia chinesa.

No que tange à segunda questão, de caráter mais teórico, pretendeu-se verificar a posição real da economia brasileira nas três décadas em relação à hipótese do equilíbrio interno de pleno emprego e externo. Encontrou-se que a década de 2000 foi a de melhor desempenho, localizando-se no subquadrante II.A. No tocante ao saldo comercial superavitário, especialmente, indica-se que o

nível de PIB ainda está aquém do nível de equilíbrio interno de pleno emprego e externo. Como foi descrito no Gráfico 9, o ponto E de equilíbrio no diagrama com os valores médios das variáveis (curvas AA e BB contínuas) encontra-se à esquerda do ponto F de felicidade macroeconômica, segundo o diagrama teórico (curvas AA e BB duplicadas).

Como resultado deste estudo, alerta-se para o fato de que o Brasil, a partir de 1980, perdeu dinamismo em relação à sua evolução histórica, no que tange ao crescimento econômico, que antes girava em torno de 6,5% (1930 a 1980) e passou para 2,6% (1980 a 2010). Essa realidade induz à interpretação de que o Estado atuante que prevaleceu no Brasil desde os anos de 1930 até 1980 proporcionou à economia brasileira incorrer em incrementos satisfatórios. No entanto, a partir da década de 1980, com a crise da dívida externa, a perda de capacidade de financiamento estatal e as imposições dos cenários internacionais sob o novo paradigma da globalização econômica, o Brasil tem se mantido estagnado no decurso das três últimas décadas. Este fato reflete-se na localização da posição do Brasil no diagrama teórico de *Swan* (Gráfico 9), dado que a pequena melhora da década de 2000, em relação às décadas de 1980 e 1990, deu-se no interior do quadrante IV, significando que a economia não apresentou um movimento relevante para uma aproximação do ponto F, em que se atinge um nível de PIB de equilíbrio interno de pleno emprego e externo.

Ao longo do período [1980-2000], o crescimento deu-se a uma taxa média anual de 2,6%, enquanto, para as décadas de 1980, 1990 e 2000, o crescimento foi de 3,0%, 1,6% e 3,3%, respectivamente

REFERÊNCIAS

CASTRO, Antonio de B.; SOUZA, Francisco E. P. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FLEMING, John Marcus. Domestic financial policies under fixed and under floating exchange rates. *International Monetary Fund Staff Papers*, USA, v. IX, n. 3, p. 369-379, Nov. 1962.

⁹ Enfatiza-se que as taxas de crescimento dos PIBs foram calculadas para os anos de 1980 a 1989, 1990 a 1999 e de 2000 a 2009.

GUIMARÃES NETO, Leonardo. *Introdução à formação econômica do Nordeste: da articulação comercial à integração produtiva*. Recife: Massangana, 1989. 294 p. (Estudos e Pesquisas / Fundação Joaquim Nabuco, n. 57).

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. *Contas nacionais e balança comercial, taxas de juro over/Selic, inflação e desemprego – séries históricas*. Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/Default.aspx>>. Acessos em: dez. 2011.

_____. *Perspectivas do desenvolvimento brasileiro*. Brasília: IPEA, 2010. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro, Livro 10).

MARTINS, Humberto Falcão. Avança Brasil e a gestão empreendedora – uma análise de modelos de planejamento e gestão governamental. *Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado*, IBDP, Salvador, n. 11, p. 1-12, set./out./nov. 2007.

MUNDELL, Robert. Capital mobility and stabilization under fixed and flexible exchange rates. *Canadian Journal of Economics and Political Science*, Canadá, v. 29, n. 4, p. 475-485, Nov. 1963.

MUNDELL, Robert. *International economics*. New York: Mc Millan, 1968.

PICCHETTI, P.; CHAHAD, J. P. A evolução da taxa de desemprego estrutural no Brasil: uma análise entre regiões e características dos trabalhadores. Trabalho apresentado no XXXI Encontro Nacional de Economia, Porto Seguro, dez. 2003.

SACHS, Jeffrey D.; LARRAIN, Felipe B. *Macroeconomia*. São Paulo: Makron Books, 1995. Cap. 12.

SANTAGADA, S. A situação social do Brasil nos anos 80. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 17, n. 4, p. 121-143, 1990.

SWAN, Trevor. Longer run problems of the balance of payments. In: ARNDT, H.; CORDEN, W. (Ed.). *The Australian economy*. Sydney: Cheshire, 1963. p. 384-392.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. São Paulo: Zahar, 1979.

Artigo recebido em 19 de dezembro de 2011

e aprovado em 24 de janeiro de 2012

Crescimento, distribuição de renda e progresso técnico: elementos do estruturalismo e schumpeterianismo

*Silvia Harumi Toyoshima**

*Evaldo Henrique da Silva***

- * Pós-doutora pela University of Illinois at Urbana-Champaign, doutora em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp); mestre em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). Professora Associada do Departamento de Economia da Universidade Federal de Viçosa (UFV). htsilvia@ufv.br
- ** Doutor em Economia Industrial e da Tecnologia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor Adjunto do Departamento de Economia da UFV. ehsilva@ufv.br

Resumo

O objetivo do artigo foi discutir o modelo de desenvolvimento proposto pela Nova Cepal, que reúne elementos do estruturalismo, concebido pela Velha Cepal, e do schumpeterianismo. Tal modelo teórico procura avançar no sentido de como incorporar o progresso técnico de fronteira de modo a conciliá-lo com uma política de distribuição de renda, em sociedades que ainda apresentam altos índices de pobreza e de analfabetismo. A conclusão principal é de que o desafio é grande e não é possível crescer de forma competitiva, incorporando novas tecnologias, sem políticas públicas que qualifiquem e eduquem a grande massa da população que se encontra à margem de uma sociedade altamente voltada para a tecnologia.

Palavras-chave: Crescimento. Equidade. Progresso técnico. Educação. Políticas públicas.

Abstract

The objective of this paper was to discuss the development model proposed by the New Eclac, which combine elements of structuralism, designed by the Old Eclac, and the schumpeterianism. This theoretical model tries to move in the sense of incorporating the cutting-edge technology, in order to conciliate it with an income distribution policy, in societies that also exhibit high rate of poverty and illiteracy. The main conclusion is that the challenge is great and that it is not possible to grow competitively, incorporating new technologies, without public policies that qualify and educate the great mass of population that is outside of a society highly addressed to technology.

Keywords: Growth. Equity. Technical progress. Education. Public policies.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste artigo é discutir crescimento e equidade com base nas referências da Nova Cepal, que procura unir elementos estruturalistas com os schumpeterianos de modo a construir um modelo de desenvolvimento que contemple crescimento com equidade para sociedades com o perfil daquelas da América Latina. Ao mesmo tempo, o trabalho procura avaliar os desafios para implantação desse modelo que requer alterações institucionais para absorção do progresso técnico.

O crescimento econômico da maioria dos países latino-americanos, pós-Segunda Guerra Mundial, não se traduziu em indicadores que refletissem uma distribuição de renda mais equitativa. É ainda, portanto, um tema considerado muito importante na macroeconomia do desenvolvimento para esses países. Ou seja, trata-se de continuar a pesquisar sobre o tema antigo de como aliar alto dinamismo econômico com maior bem-estar da população. Além disto, a necessidade de inserção competitiva na economia mundial requer a incursão em tecnologias de última geração.

Na proposição inicial da Cepal, capitaneada pelo texto seminal de Prebisch (2000), de 1949, a industrialização se encarregaria de, simultaneamente, elevar a taxa de crescimento econômico, reduzir o desemprego estrutural e, conseqüentemente, reduzir a desigualdade de renda e a pobreza na América Latina. Todavia, já na década de 1970, havia a percepção de que os países que desencadearam o processo de industrialização conseguiram diversificar e dinamizar suas economias e reduzir o desemprego, incorporando uma parcela da população nos denominados setores modernos; no entanto, a desigualdade de renda persistiu (FURTADO, 1976).

O Brasil, por exemplo, foi um dos países latino-americanos que mais cresceu e diversificou a matriz produtiva. A desigualdade, contudo, aumentou

gradativamente durante as décadas de 1960 e 1970, mantendo-se o Índice de Gini em torno de 0,6 nas décadas de 1980 e 1990 (BONELLI; RAMOS, 1993; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011).

Esse valor colocava o Brasil na terceira posição quanto à desigualdade de renda entre 92 países (BARROS; HENRIQUES; MENDONÇA, 2001). Em princípios da década de 1990, a taxa de pobreza encontrava-se em torno de 40%, registrando um contingente bastante alto de pessoas que não ingeriam o mínimo de calorias necessárias, de acordo com critérios da Food and Agriculture Organization (FAO) e Organização Mundial da Saúde (OMS) (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011).

Diante de situação semelhante para toda a América Latina (BANCO MUNDIAL, 2006; FFRENCH-DAVIS, 2007; STALLINGS; PERES, 2002), a denominada Nova Cepal passa a colocar no centro do modelo teórico de desenvolvimento a questão do crescimento com distribuição de renda. Em meio à efervescência de novos modelos de crescimento e desenvolvimento¹, nas décadas de 1980 e 1990, essa escola, por meio de Fajnzylber (1989), apresenta um novo modelo de desenvolvimento, em que crescimento e equidade são variáveis que se autorreforçam. Essa nova versão mantém sua influência keynesiana, como na visão original, de possibilidade de existência de desemprego estrutural, do papel dos gastos do governo como impulsionador da demanda efetiva, de existência de incerteza, dentre outras questões importantes. No entanto, abandona a visão da industrialização voltada, principalmente, para o mercado interno, dando ênfase à inserção internacional de forma competitiva. O exemplo de países asiáticos, mais precisamente dos “Tigres Asiáticos”, teve uma influência fundamental no pensamento do

O crescimento econômico da maioria dos países latino-americanos, pós-Segunda Guerra Mundial, não se traduziu em indicadores que refletissem uma distribuição de renda mais equitativa

¹ Teoria do crescimento endógeno, teoria evolucionária, para citar algumas.

autor, assim como no de todos os que reformularam as teorias de crescimento e de desenvolvimento.

A inserção de forma competitiva remete à necessidade de incorporação da visão schumpeteriana do desenvolvimento no novo modelo teórico. Bielschowsky (2010) discute a visão do novo estruturalismo como a junção entre o estruturalismo e o schumpeterianismo. No esquema de Fajnzylber (1989), estariam relacionados o crescimento, a equidade, o padrão de consumo, o progresso técnico e a inserção internacional, num mecanismo autoalimentador que induziria a sociedade a apresentar grande desempenho econômico aliado à melhoria dos indicadores sociais.

As questões que se colocam, então, são: Como gerar dinamismo econômico e equidade ao mesmo tempo? Qual seria a forma de incorporar progresso técnico de modo a não aumentar ainda mais a desigualdade? Como avançar tecnologicamente em sociedades que apresentam um número considerável de analfabetos? De que forma as instituições não estão suficientemente desenvolvidas para gerar inovações, dentre outras fragilidades?

O artigo, assim, pretende pensar sobre essas questões, procurando unir as preocupações contidas na visão estruturalista inicial com as novas demandas de acirramento da concorrência e do aumento da competitividade na fase atual do capitalismo mundial.

O restante da pesquisa está exposto nas seguintes seções, que tratam das discussões sobre o estruturalismo e distribuição de renda; da incorporação da visão schumpeteriana no tema distribuição de renda; e das conclusões do trabalho.

ESTRUTURALISMO E DISCUSSÃO SOBRE CRESCIMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA

O estruturalismo é uma abordagem teórica gestada pelos estudiosos da América Latina, com a

proposição de desenvolver países cuja inserção na divisão internacional do trabalho deu-se pela via da produção e exportação de produtos primários. Na visão original, tendo como precursor o texto de Prébisch (2000), já mencionado,

os problemas estruturais somente poderiam ser resolvidos por meio do processo de industrialização. Tal processo, com a diversificação da economia e a incorporação da população nos setores

modernos, mesmo com a incorporação de progresso técnico poupador de trabalho, geraria dinamismo econômico com redução da desigualdade e da pobreza.

No entanto, esse processo poderia ter sido acelerado por políticas de redistribuição de renda, dado que, na visão inicial, havia argumentos que indicavam maior equidade associada com maior crescimento. Trata-se de uma questão bastante polêmica. O principal argumento, presente nos trabalhos dos primeiros teóricos da Cepal, como Furtado (1968), e defendido pela Nova Cepal, por autores como Fajnzylber (1989), é de que uma renda mais bem distribuída leva a um padrão de consumo mais austero, gerando maior poupança e uma produção com relação capital/produto menor. Ambas induziriam maior crescimento.

A questão do aumento da poupança é bem polêmica. Argumentos não favoráveis a essa visão podem ser encontrados. O principal deles encontra respaldo na primeira geração de pós-keynesianos, como Kaldor (1956). A linha de argumentação segue a hipótese kaldoriana de que a propensão dos ricos a poupar é maior do que a dos pobres. Portanto, a concentração de renda geraria maior poupança e não o contrário.

Recentemente, Aghion, Caroli e Garcia-Peñalosa (1999), associados à abordagem da teoria do crescimento endógeno, defendem ideia contrária à kaldoriana. Ao mesmo tempo, a linha de argumentação difere daquela apresentada pela Cepal, a despeito

da concordância quanto aos resultados. Partem do pressuposto neoclássico de que o investimento em capital apresenta retornos decrescentes. No entanto, supõem que o mercado de capital é imperfeito, ou seja, que a capacidade de tomar empréstimos junto às instituições financeiras é diferenciada entre os indivíduos. Nessa situação, o produto agregado não é gerado pelo estoque de capital agregado

– como é a hipótese do modelo neoclássico tradicional –, mas pela soma dos capitais individuais. Como a capacidade de investimento é diferenciada entre os agentes, sendo maior para os ricos, a produtividade marginal do capital desses é menor; para os pobres, por outro lado, essa produtividade é maior. Assim, deduz-se que a distribuição de renda e, conseqüentemente, da riqueza é mais desigual quanto menor é a taxa de crescimento, uma vez que os investimentos serão feitos mais por aqueles cuja produtividade marginal do capital é menor. Os autores concluem, então, que melhor distribuição de renda está atrelada a maiores níveis de investimento do conjunto da economia, gerando maiores taxas de crescimento econômico. Esta tese é reforçada por evidências empíricas que apontam alta correlação entre as taxas de investimento e as taxas de crescimento econômico.

Quanto ao fato de um padrão de consumo mais austero levar à queda da relação capital/produto, o argumento cepalino é de que, em países subdesenvolvidos, o mercado interno é restrito. Uma renda concentrada faz com que apenas a elite, que corresponde a uma parcela pequena da população, possa demandar bens considerados supérfluos, possuidores de alta proporção capital/produto. A taxa de crescimento seria menor, assim, para a produção desse tipo de bem. Uma renda mais bem distribuída aumentaria o consumo de bens básicos, cuja relação capital/produto é suposta ser mais baixa, o que permitiria uma taxa de crescimento maior.

O esquema analítico de Fajnzylber (1989), visualizado no Esquema 1, mostra todas as interrelações

**Melhor distribuição de renda
está atrelada a maiores níveis
de investimento do conjunto da
economia, gerando maiores taxas
de crescimento econômico**

de sua proposição de desenvolvimento. Observa-se, no núcleo do modelo, a presença de quatro variáveis centrais: Equidade, Crescimento, Padrão de Consumo e Investimento e Sistema Industrial e Competitividade Internacional².

O crescimento reforça a equidade, segundo Fajnzylber (1989), na medida em que é mais fácil à elite de um país aceitar distribuir renda quando está crescendo do

que quando está estagnada ou diminuindo.

A equidade, por sua vez, também se encontra aqui associada positivamente ao crescimento. De acordo com o autor, melhor distribuição de renda geraria maior dinamismo econômico por duas vias: a primeira, porque, numa sociedade mais igualitária, é possível requerer maiores sacrifícios da população, aumentando a taxa de poupança; e, a segunda, está fundada no mesmo argumento apresentado pelos primeiros teóricos cepalinos, que tem como intermediação a mudança do padrão de consumo. Uma sociedade mais igualitária e mais pobre, caso das economias latino-americanas, tende a consumir bens básicos, cuja produção requer menos capital, o que implica que o mesmo volume de investimentos aumenta a taxa de crescimento. Além disso, reduz-se a ineficiência causada pela concentração de renda. Dado que a elite dos países subdesenvolvidos, que corresponde a uma pequena parcela da população, tende a imitar o padrão de consumo dos países desenvolvidos, a produção não atinge escala eficiente. A baixa produtividade tende a elevar os preços, contribuindo para o aumento da inflação.

Por fim, o sistema industrial e a competitividade internacional estão diretamente conectados com o crescimento e a equidade. Em relação ao crescimento, como defende o autor, quanto maior seu dinamismo, maior a incorporação de novas gerações de equipamentos e produtos na economia, elevando

² Serão exploradas apenas as quatro variáveis centrais. As demais não serão discutidas no presente artigo.

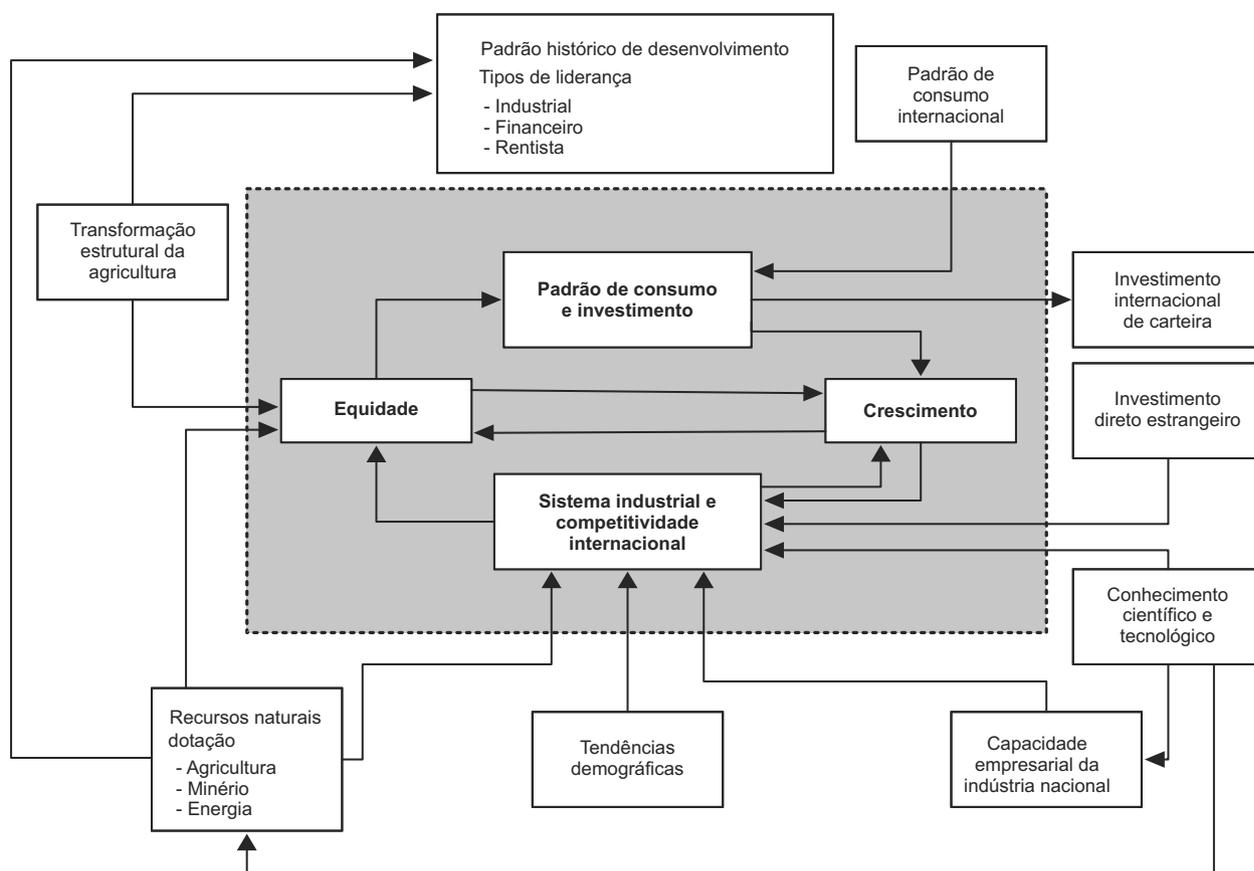


Figura 1
Interações de desenvolvimento

Fonte: Fajnzylber (1989, p. 78).

a produtividade do sistema industrial e melhorando a competitividade internacional. Adicionalmente, a produção de novos bens, com a ampliação do mercado interno, induz à aprendizagem industrial e tecnológica. Por outro lado, um sistema industrial mais competitivo leva a um crescimento maior.

Já o impacto positivo do sistema industrial competitivo internacionalmente sobre a equidade ocorre por meio de políticas que estimulam a criação de pequenas e médias empresas que inovam e são competitivas, universalizam a educação e fornecem maior qualificação à mão de obra. Além disso, com maior dinamismo no mercado internacional, há geração de maior volume de emprego, elevação da produtividade e das remunerações e, por fim, a propagação da lógica empresarial.

Em suma, maior dinamismo econômico e melhor distribuição de renda ocorrem com o alcance

de uma competitividade verdadeira e não espúria, que tem como base os baixos salários.

Em razão de o debate em torno da associação positiva entre crescimento e distribuição de renda ser ainda persistente, é necessário fortalecer teoricamente o argumento de que distribuição de renda pode induzir aumento das taxas de investimento, promovendo, assim, a elevação das taxas de crescimento econômico.

Do ponto de vista teórico, é plausível a hipótese de que melhor distribuição de renda produz efeitos quantitativos e qualitativos que impactam positivamente a taxa de investimento, firmando, deste modo, o elo entre a redistribuição de renda e o crescimento econômico.

Na seção seguinte procura-se incorporar o progresso técnico como variável fundamental para o modelo de desenvolvimento discutido.

POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DAS NOVAS TECNOLOGIAS

Conforme visto anteriormente, os autores cepalinos vêm se esforçando na busca de melhor entendimento das complexas relações entre as mudanças tecnológicas, o crescimento econômico e a distribuição de renda. Nesta seção é apresentado um breve ensaio teórico a respeito das implicações conceituais do uso da noção neo-schumpeteriana de paradigma tecnológico (DOSI, 1982, 1988) ou de paradigma técnico-econômico (FREEMAN; SOETE, 2008) para modelagem da dinâmica econômica no âmbito da teoria cepalina.

A questão central diz respeito à delimitação das políticas públicas necessárias à transformação das estruturas sociais, com vista à retomada do desenvolvimento nos países da América Latina. No entender dos autores deste artigo, a análise do papel das políticas públicas na atualidade não pode prescindir do conceito de paradigma das tecnologias da informação e da comunicação (TICs) e da compreensão mais profunda das transformações econômicas e sociais produzidas por esse novo modelo tecnológico.

É preocupante o reconhecimento de Freeman e Soete (2008), Lastres e Ferraz (1999), Lastres, Cassiolato e Arroio (2005), e também Petit (2005) de que os economistas, juntamente com os que fazem política pública, não têm noção clara do significado e do papel transformador dos novos paradigmas técnico-econômicos. Esse desconhecimento é apontado pelos autores como uma das maiores barreiras à consecução e implementação de políticas públicas capazes de rever os efeitos sociais negativos produzidos pelo processo de difusão das TICs. Diante da complexidade das transformações geradas por essas novas tecnologias e devido ao despreparo por parte da comunidade científica para lidar com os novos fenômenos, o resultado é

a ausência de um consenso sobre os verdadeiros desafios das políticas públicas e uma profusão de mitos sobre as causas promotoras do aumento das desigualdades de renda e das barreiras ao desenvolvimento econômico dos países latino-americanos.

A aplicação de softwares no campo da atividade produtiva permite o processamento de uma quantidade quase infinita de dados

De acordo com os autores neo-schumpeterianos, as TICs estão transformando radicalmente a atividade

produtiva em duas dimensões cruciais. Uma delas é a produção e o uso em larga escala do conhecimento codificado e complexo. A produção desse conhecimento tem dois elementos fundamentais: o computador/*software* e as *networks*. A aplicação de *softwares* no campo da atividade produtiva permite o processamento de uma quantidade quase infinita de dados com os quais são geradas informações que podem ser usadas como conhecimento tecnológico codificado e são impossíveis de serem produzidas com o uso exclusivo da mente humana. A operação em *networks*, por sua vez, é vital para a produção e aplicação desse conhecimento complexo, visto que esse tipo de saber envolve diversas áreas do conhecimento humano que dificilmente podem ser dominadas no plano individual.

A outra dimensão é a natureza pervasiva (uso quase universal) dessas tecnologias, fazendo emergir o fenômeno do deslocamento das trajetórias tecnológicas (DOSI, 1982, 1988) em direção à produção e ao uso de conhecimento codificado e complexo. Esse fenômeno atinge, inclusive, os setores que até o final da década de 1970 atuavam como absorvedores da mão de obra menos qualificada nas fases de crescimento econômico, como as indústrias tradicionais e os setores de serviços. Esse deslocamento reduz a importância do conhecimento tácito e simples, que tradicionalmente predominava nos setores menos intensivos em tecnologias.

Sabe-se que a estrutura do sistema educacional, desde o ensino básico até o universitário, foi moldada conforme as necessidades de

acumulação na fase dominada pela dinâmica “fordista”. Entre as características dessa dinâmica, está a hierarquia da qualificação, na qual o uso de mão de obra menos qualificada tornava-se parte integrante do sistema produtivo.

O avanço das TICs está mudando radicalmente a lógica da acumulação para tornar a produção e o uso em larga escala do conhecimento codificado-complexo a principal fonte geradora do valor e o principal objeto da acumulação. Essa transformação faz da habilidade de produzir e/ou usar esse tipo de conhecimento o pré-requisito chave da ocupação laboral. Numa perspectiva mais teórica, pode-se afirmar que a função de produção do tipo Leontief (capital e trabalho) está sendo substituída por outro tipo de função de produção: a função baseada no conhecimento, cuja principal característica é a capacidade de gerar um *output* infinito para dada capacidade de processamento em *bits*. Nessa lógica, operar *software* de alto nível de complexidade e integrados em redes torna-se a principal base de qualificação da mão de obra. Nas operações que demandam conhecimento simples, existe a tendência de substituição da mão de obra por sistemas automatizados, não importando o ramo de atividade.

É fácil imaginar o fosso que está sendo criado entre a estrutura atual de ensino nos países latino-americanos e a crescente demanda por mão de obra habilitada ao uso das ferramentas digitais. No âmbito das organizações, ocorre fenômeno semelhante. O “super-encarecimento” da mão de obra qualificada e dos recursos de rede reduz as chances do uso dessas ferramentas por parte das pequenas e médias empresas, criando uma assimetria do poder de inovação entre as empresas que dominam e as que não dominam as TICs. Com isso, as firmas que não inovam de forma rotineira podem estar perdendo oportunidades de mercados para as firmas que inovam. Para se ter uma ideia das proporções

que pode atingir esse fosso, basta lembrar que, no Brasil, aproximadamente 70% das empresas com mais de 10 empregados não têm o hábito de inovar (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008).

**No âmbito político e acadêmico,
já existe o consenso de que as
forças de mercado são geradoras
da tendência de concentração
da renda**

Essas reflexões levam à conclusão de que o fosso no que se refere a habilidade e a renda entre pessoas e entre firmas que dominam e as que não dominam as novas tecno-

logias está se aprofundando cada vez mais. Sendo assim, pode-se afirmar que o aumento da concentração da renda e da produção é, plausivelmente, tendência inerente ao avanço das TICs.

No âmbito político e acadêmico, já existe o consenso de que as forças de mercado são geradoras da tendência de concentração da renda. No entanto, não existe consenso algum sobre a lógica de operação dessas forças e muito menos a respeito das alternativas de políticas públicas para reverter essas tendências.

De acordo com Lastres, Cassiolato e Arroio (2005), os economistas em geral ainda estão presos aos modelos econômicos produzidos no contexto da dinâmica fordista. Essa dinâmica é adequadamente analisada com base nas tradicionais funções de produção, mas essas são absolutamente inadequadas para o entendimento da dinâmica econômica na era das TICs. De acordo com a autora, levará muito tempo para que os economistas e os que fazem políticas públicas reformulem suas ideias, abandonando o velho paradigma teórico e incorporando um novo paradigma que seja mais consistente com a realidade das tecnologias. O quadro fica mais complicado quando é colocada em cena a questão do montante de investimentos que se faz necessário para reverter os efeitos sociais perversos do processo de difusão das TICs.

Segundo Petit (2005), os investimentos em educação, necessários para eliminar o hiato da qualificação nos países latino-americanos, exigirá gastos cujo montante ultrapassa em muito o que está previsto

para que esses países possam modernizar suas infra-estruturas básicas (rodovias, ferrovias, portos, eletricidade etc.). Entretanto, de acordo com o autor, esses investimentos por si só não resolvem a questão, pois também são necessárias mudanças no papel geopolítico desses países em relação ao fluxo internacional de capital e de mercadorias. A reformulação das políticas macroeconômicas é uma dessas mudanças-chave. Essas políticas deverão ser moldadas em favor da criação de um ambiente extremamente permissivo à atividade de inovação das firmas nacionais, de modo que as pequenas e médias empresas possam superar suas limitações tecnológicas com menor esforço e risco diante dos níveis atuais.

No âmbito da ciência e da tecnologia (C&T), cabe também a realização de transformações profundas. Em primeiro lugar, está ocorrendo uma expansão do direito de propriedade intelectual, na medida em que aumenta o peso do conhecimento codificado na produção de novos conhecimentos tecnológicos, elevando as barreiras para transferências tecnológicas entre os países líderes e os países seguidores. Em segundo lugar, as *networks* são mais eficientes em nível local no que tange à produção e ao uso do conhecimento de fronteira, visto que o compartilhamento de identidades culturais, linguagens, valores, cultura etc. cria um ambiente mais favorável para a produção e o uso desse tipo de conhecimento com base nas *networks* (FREEMAN, 1991; LUNDVAL, 1988; LUNDVALL; ERNEST, 1997).

Assim sendo, diante do novo ambiente criado pelas TICs, tornam-se vitais os esforços dos governos para o fortalecimento da C&T dos países latino-americanos. Nesse cenário, a conclusão é que esses países deverão não somente aumentar seus gastos com C&T, mas também aumentar a qualidade desses investimentos para aprimorar as competências das instituições públicas que fomentam a pesquisa para a produção e o uso em larga escala do conhecimento codificado e complexo.

Do exposto, uma conclusão importante: a de que existe um grande impasse no âmbito das políticas públicas nos países latino-americanos

Em síntese, os desafios das políticas públicas para abortar os efeitos sociais negativos da difusão das TICs são enormes não só do ponto de vista econômico, mas também do ponto de vista político e científico.

É possível avaliar teoricamente as consequências macroeconômicas das transformações estruturais levadas a cabo nos países latinos americanos pelo processo de difusão das TICs. Sob a lente das abordagens de cunho mais heterodoxo, o efeito estrutural mais imediato da concentração da renda é a tendência de queda da propensão a consumir e a investir da economia em sua totalidade. O avanço das empresas inovadoras se dá basicamente com a produção e o uso dos novos conhecimentos, enquanto os investimentos no setor inovador se dão à custa da queda dos investimentos nos setores não inovadores.

No caso da concentração pessoal da renda, é fácil concluir que a transferência de renda para a minoria da população reduz a propensão marginal a consumir de toda a sociedade. Concomitantemente, o atraso da economia no tocante a capacitações tecnológicas força as empresas nacionais a adotarem tecnologias estrangeiras que já se tornaram obsoletas em seus países de origem. Isso, obviamente, compromete a competitividade nacional, inclusive nos setores relativamente menos intensivos em tecnologia, salvo os setores de *commodities* dos países ricos em recursos naturais.

Do exposto, pode-se extrair uma conclusão importante: a de que existe um grande impasse no âmbito das políticas públicas nos países latino-americanos. De um lado, economistas e políticos reconhecem a impotência dos mercados para resolver os desequilíbrios sociais da atualidade, mas o debate está sendo travado na esfera política, enquanto a academia aponta para a total inexistência de um consenso a respeito do que fazer para encontrar o caminho do desenvolvimento. De outro

lado, é urgente a tomada de decisão, por parte dos governos, diante da ainda alta concentração de renda e pobreza.

Essa tensão tem feito eclodir uma profusão de políticas assistencialistas na região e tudo indica que essas irão dominar o cenário econômico por muitos anos. Acredita-se que isso irá ocorrer devido à percepção de que existem barreiras praticamente insuperáveis à implementação de políticas públicas capazes de reverter os efeitos sociais nocivos das novas tecnologias. Olhando a história dos outros paradigmas técnico-econômicos (o da máquina a vapor, da eletricidade, do automóvel), talvez a destruição das velhas instituições e a construção de novas instituições adaptadas ao novo paradigma no contexto das TICs dependa de eventos de grande proporção, como uma grave crise econômica.

Nesse contexto, pode-se pensar que uma das missões mais importantes dos economistas é trazer à baila um debate que estimule a produção de estudos mais aprofundados das alternativas e dos efeitos das políticas de transferência de renda. O grande mérito desse desafio é alcançar um consenso em torno da questão: essas políticas são de fato eficazes para combater os efeitos perversos das TICs e colocar os países latino-americanos na rota do desenvolvimento? Essa questão ainda não foi colocada em seu devido lugar nem mesmo pelos economistas da Cepal.

CONCLUSÕES

A principal conclusão, desse esforço de se pensar um possível caminho para as economias latino-americanas, é de que há necessidade de se fazer reformas urgentes no que se refere tanto a políticas de distribuição de renda quanto a políticas voltadas para a incorporação tecnológica.

A queda recente nos índices de concentração de renda e de pobreza em diversos países da América Latina, incluindo o Brasil, pode mascarar a necessidade de mudanças de cunho estrutural, sob pena

de esses índices voltarem a apresentar tendência de piora ou de continuidade, por muito tempo, de programas assistencialistas.

Altas taxas de crescimento, distribuição de renda e inserção competitiva no comércio internacional podem constituir-se em variáveis autorreforçantes, mas desde que, juntamente com o aumento da renda das camadas mais pobres, haja também um aumento da sua capacitação em lidar com tecnologias de fronteira. Sem que isso ocorra, a competitividade verdadeira dessas sociedades pode continuar sendo espúria, como alertava Fajnzylber.

REFERÊNCIAS

- AGHION, Philippe; CAROLI, Eve; GARCIA-PENALOSA, Cecilia. Inequality and economic growth: the perspective of new growth theories. *Journal of Economic Literature*, Sidney, v. 37, p. 1615-1661, dec. 1999.
- BANCO MUNDIAL. *World development report: equity and development*. Oxford: University Press, 2006.
- BARROS, Ricardo; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. (Textos para discussão, 800).
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *60 años de la CEPAL: textos seleccionados del decenio 1998-2008*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2010.
- BONELLI, Regis; RAMOS, Lauro. Distribuição de renda no Brasil: avaliação das tendências de longo prazo e mudanças na desigualdade desde os anos 70. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 77-97, 1993.
- DOSI, Giovanni. Technological paradigms and technological trajectories: a suggested interpretation of the determinants and directions of technical change. *Research Policy*, Kidlington, n. 11, p. 147-162, 1982.
- _____. Sources, procedures and microeconomic effects of innovation. *Journal of Economic Literature*, Sidney, n. 26, p. 1120-1171, set. 1988.
- FAJNZYLBBER, Fernando. *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío"*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1989.
- FREEMAN, Christopher. Networks of innovators: a synthesis of research issues. *Research Policy*, Kidlington, v. 20, p. 363-379, 1991.
- FREEMAN, Christopher; SOETE, Luc. *A economia da inovação industrial*. São Paulo: Unicamp, 2008.

- FFRENCH-DAVIS, Ricardo. Rumo ao crescimento com equidade: reforma das reformas do Consenso de Washington. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, out. 2007. Especial em português.
- FURTADO, Celso. *Subdesenvolvimento e estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- _____. *A economia latino-americana*. São Paulo: Nacional, 1976.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa nacional de inovação tecnológica*. Rio de Janeiro, 2008.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Ipeadata: indicadores macroeconômicos*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>. Acesso em: 28 dez. 2011.
- KALDOR, Nicholas. Alternative theories of distribution. *The Review of Economic Studies*, Estocolmo, v. 23, n. 2, p. 83-100, 1956.
- LASTRES, Helena Maria; FERRAZ, João Carlos. Economia da informação, do conhecimento e do aprendizado. In: LASTRES, Helena Maria; ALBAGLI, Sarita (Ed.). *Informação e globalização na era do conhecimento*. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 37-57.
- LASTRES, Helena Maria; CASSIOLATO, José Eduardo; ARROIO, Ana. Sistemas de inovação e desenvolvimento: mitos e realidade da economia do conhecimento global. In: LASTRES, Helena Maria; CASSIOLATO, José Eduardo; ARROIO, Ana (Org.). *Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: UFRJ/Contraponto, 2005. p. 17-50.
- LUNDVALL, Bengt-Ake. Innovation as an interactive process - from user-producer interaction to national systems of Innovation. In: DOSI, Giovanni (Ed.). *Technology and economic theory*. London: Pinter Publishers, 1988. p. 349-369.
- LUNDVALL, Bengt-Ake; ERNEST, Dieter. Information technology in the learning economy: challenges for developing countries. *DRUID Working Papers*, Copenhagen, n. 12, 1997.
- PETIT, Pascal. Estrutura e desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento: implicações para políticas. In: LASTRES, Helena Maria M; CASSIOLATO, José Eduardo; ARROIO, Ana (Org.). *Conhecimento, sistemas de inovação e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: UFRJ/Contraponto, 2005. p. 131-160.
- PREBISCH, Raúl. O desenvolvimento econômico da América Latina e alguns de seus problemas principais. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (Ed.). *Cinquenta anos de pensamento da CEPAL*. Rio de Janeiro: Record, 2000. p. 69-136.
- STALLINGS, Barbara; PERES, Wilson. *Crescimento, emprego e equidade: o impacto das reformas econômicas na América Latina e Caribe*. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

Pesquisa realizada com financiamento do Programa Cátedras para o Desenvolvimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Artigo recebido em 26 de janeiro de 2012
e aprovado em 24 de fevereiro de 2012

Crise na macroeconomia: dos clássicos aos pós-keynesianos

*José Afonso Ferreira Maia**

* Doutor pela Universidade de Clark (USA); mestre em Desenvolvimento Econômico pela Vanderbilt University e em Economia Política pela Boston University. Professor Pleno aposentado do Departamento de Ciências Sociais Aplicadas (DCIS), Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS).
jafonsomaia@svn.com.br

Resumo

Este artigo aborda as crises na macroeconomia sobre os aspectos metodológicos positivos e as interpretações normativas de políticas. Na introdução, fazem-se considerações sobre o dilema teoria versus prática, seguida de uma síntese da conceitualização de crise nas teorias do desenvolvimento das ciências. Apresentam-se, numa perspectiva histórica de seus principais fundadores, as escolas clássica e keynesiana com seus desdobramentos das escolas dos novo-clássicos, novos-keynesianos, escola austríaca e pós-keynesianos. Finalmente, discute-se o papel dos governos centrais e das autoridades monetárias como agentes de políticas econômicas. Nas conclusões, comparam-se as principais áreas de concordâncias e discordâncias das escolas e sugerem-se tópicos para estudos futuros na macroeconomia, especialmente considerando os novos fatos estilizados da economia americana, da zona do euro pós-crise de 2008, do mercado informal de bens e do subsetor terciário no mercado de trabalho.

Palavras-chave: Crises. Macroeconomia positiva. Macroeconomia normativa. Equilíbrio. Governabilidade.

Abstract

This article discusses the crisis in macroeconomics on the positive methodological aspects and on normative interpretations of policies: the introduction raises questions regarding the dilemma theory versus practice, followed by an overview of the crisis concept from the development of science theories point of view, presenting a historical perspective of its main founders, Classical and Keynesian schools and its progeny of the New Classical, New Keynesian schools, Austrian School and Post-Keynesians; finally, the author discusses the role of central governments and monetary authorities as agents of economic policies. In the conclusions he makes comparisons between the main schools areas of agreement and disagreement as well as suggestions for topics for future studies in macroeconomics, especially considering the new stylized facts of the U.S. economy, the euro area after the 2008 crisis, the informal market of goods and sub-tertiary sector in the labor market.

Keywords: Crisis. Positive and normative macroeconomics. Equilibrium. Governance.

INTRODUÇÃO

Uma boa prática geralmente provém de uma boa teoria, todavia uma boa teoria não necessariamente conduz a uma boa prática, mesmo reconhecendo a validade do dito popular “na teoria é uma coisa, mas, na prática, é outra”.

Alternativamente, não se pode culpar, por exemplo, os médicos ou as teorias das quais emanam suas análises e diagnósticos, quando não se seguem à risca as suas prescrições. Inclusive, observa-se que muitos médicos morrem pelo fumo, excesso de álcool, dentre outras causas, perfeitamente evitáveis. Imaginem-se as políticas públicas orientadas pela macroeconomia, em que os tomadores de decisão não são castigados diretamente pelas prescrições emanadas do *mainstream* acadêmico ou de outras “teorias” subjetivamente formuladas e carregadas de suas próprias visões de mundo (ideologias) ou, não raro, pela ignorância ou interesses eleitoreiros em nome do “social”, ou ainda do argumento de ser uma “questão política”, de governabilidade presente e futura, dentre outras explicações corriqueiras.

Então, onde está à crise da macroeconomia? Trata-se de uma questão teórico-metodológica positiva ou de interpretação normativa? Ou trata-se de uma questão política de governabilidade? Ou de equívocos quanto à escolha ótima num ambiente de múltiplas escolhas para alcançar objetivos – politicamente definidos – mas, não raras vezes, incompatíveis no curto e mesmo no médio prazo?

No ambiente das democracias modernas, como conciliar as demandas dos trabalhadores por maiores salários e dos poupadores por maiores taxas de juros com as dos empresários por menor custo dos fatores (capital e trabalho)? Como compatibilizar a ferocidade dos governos em aumentar o gasto público para atender às demandas de bens públicos (saúde básica, segurança, justiça

privada e social, dentre outras) dos diversos segmentos da população, com uma carga tributária compatível com a competitividade internacional e/ou socialmente suportável pela população?

A eficiência sob o enfoque privado, é excelente sob o enfoque social, é entendível sob o enfoque econômico, é desastrosa, tendo em vista o montante e a insolvência da dívida pública de Portugal

Sabe-se que um aumento do gasto público significa aumento de impostos ou aumento da taxa de juros no futuro – conforme o mecanismo de financiamento – a ser pago pelas gerações futuras com a consequente redução do gasto privado,

geralmente com efeitos perversos (*crowding out effect*) sobre o crescimento econômico e o bem-estar da população, principalmente quando o aumento do gasto público não passa pelo critério da viabilidade econômica.

Recentemente, em conversa, um renomado acadêmico relatou com entusiasmo a “eficiência” da empresa estatal de transporte urbano do metrô de Lisboa, pela razoabilidade das tarifas, pela qualidade dos serviços, entre outras razões. Então, ponderou-se o seguinte: a eficiência sob o enfoque privado, certamente, é *excelente*; sob o enfoque social, é *entendível*, pelo caráter dialético ou subjetivo de avaliação das prioridades de alocação dos recursos públicos pelos usuários; sob o enfoque econômico, seguramente, é *desastrosa*, tendo em vista o montante e a insolvência da dívida pública de Portugal.

Esse tipo de avaliação equivocada, conduzida pelo desconhecimento das leis da macroeconomia e das inter-relações dos principais agregados macroeconômicos da população em geral, ao invés de contribuir para a formulação, implementação e gestão de políticas públicas economicamente eficientes e coerentes com o desenvolvimento econômico, ao contrário, favorecem aquelas que cultivam os aplausos e votos da geração presente, favorecendo a governabilidade, mas, em geral, provocam passeatas de protestos da geração futura, geralmente clamando contra o Fundo Monetário Internacional

(FMI) ou contra os banqueiros internacionais, dentre outros protestos e passeatas, a exemplo das ocupações de praças.

Finalmente, apresenta-se para reflexão do leitor o pensamento de Marcus Tullius Cícero, em Roma, 55 a.C. que se considera de valor indelével para espelhar, no mundo globalizado de hoje, algumas, se não muitas, das causas das crises da macroeconomia normativa.

O orçamento nacional deve ser equilibrado. As dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada. Os pagamentos a governos estrangeiros devem ser reduzidos, se a Nação não quiser ir à falência. As pessoas devem novamente aprender a trabalhar, em vez de viverem por conta pública. (FENDT, 2011, p. 1).

O objetivo deste texto é apresentar alguns pontos relevantes para analisar a crise da macroeconomia quanto aos aspectos positivos e normativos. Numa perspectiva histórica, faz-se uso, como fonte prioritária, da obra de Snowdon, Vane e Wynarczyk (1994)¹, abordando o conceito de crises no desenvolvimento das ciências; em seguida, apresentam-se as principais ideias ou teorias macroeconômicas desde os clássicos até os pós-keynesianos. Para concluir, retoma-se aos aspectos da *praxe* governamental da macroeconomia. Evidentemente, as limitações de espaço e mesmo aquelas de caráter cognoscitivo do autor deixarão lacunas para um mais profundo e amplo entendimento e análise do tema proposto, especialmente considerando os acontecimentos macroeconômicos desde o choque financeiro de 2008, liderado pela economia americana e desdobrado, em 2010, pelos países da zona do euro, desencadeados, até então, pela Irlanda, Grécia, Portugal e Itália com prováveis efeitos negativos nas economias globalizadas.

¹ Pela restrição do espaço, foram selecionadas, salvo melhor juízo, apenas as referências-chave do texto desses autores.

CONCEITO DE CRISE NO DESENVOLVIMENTO DAS CIÊNCIAS

Nesta seção, busca-se atender ao eixo temático – crise na macroeconomia – e conciliar os subeixos: visão neoliberal em crise *versus* retorno das ideias keynesianas, sob as abordagens dos *mainstreams* compartilhados por *schollars* construtores da moderna macroeconomia que vêm se modelando com mais objetividade desde a apresentação dos estudos pioneiros de Arthur Burns e Wesley Mitchell, publicados em 1946, sobre “fatos estilizados” dos ciclos econômicos das tendências dos principais agregados setoriais da economia (ZARNOWITZ, 1992).

As crises nas ciências espelham a própria vida, transcendental, da busca do conhecimento, tão bem apresentada, segundo as visões de Johnson (1971), Kuhn (1970), Lakatos (1978) e Popper (1959), que destacaram, em resumo, os seguintes argumentos para explicar as crises no desenvolvimento das ciências:

- Popper (1959) enfatizou o princípio da assimetria lógica entre verificação e falseabilidade, argumentando que, enquanto não se pode provar uma teoria por meio da confirmação, pode-se desaprova-la por meio da refutação;
- Kuhn (1970) introduziu a noção de paradigma – como uma visão do mundo – em que a ciência desenvolve-se em uma sucessão de transição de um paradigma dominante para outro via uma revolução de solução de enigmas (*puzzle solutions*);
- Johnson (1971) arguiu que a propagação de uma nova teoria revolucionária é resultado da existência de uma ortodoxia estabelecida, claramente inconsistente com os fatos relevantes da realidade, dando como exemplo o colapso da produção e do emprego na grande depressão dos anos 1930;
- Lakatos (1978) reconstituiu o conceito de paradigma de Kuhn e introduziu o conceito de programas científicos de pesquisa, em que as ciências se desenvolvem em blocos de ideias ou teorias principais e auxiliares que estão interligados.

Pode-se dizer que um exemplo dessa proposição dentro da macroeconomia está na substituição dos supostos dos modelos clássicos e neoclássicos da racionalidade dos cálculos econômicos com base em informações previsíveis e riscos calculáveis, ou no desacordo entre os keynesianos e monetaristas com respeito à habilidade de ajustamento do setor privado, às virtudes da intervenção do estado e ao impacto e eficácia das políticas fiscais e monetárias.

Uma revisão sumária das crises do *mainstream* da macroeconomia

Nesta seção, são apresentados os aspectos mais relevantes das teorias ou modelos que definiram o *mainstream* da macroeconomia e os debates que dele emergiram desde a escola clássica.

O *velho modelo clássico* – os supostos para a estrutura formal dos modelos clássico e neoclássico fundamentam-se nas leis naturais do comportamento humano, em que a racionalidade da busca da otimização do retorno de suas decisões faz-se num estado de perfeita informação, liberdade de competitividade; expectativas estáveis, livres de ilusão monetária, com base em eventos com estruturas probabilísticas pré-definidas para efeito de cálculo de risco.

Esses modelos vêm se estilizando, tendo como referências as vantagens comparativas apontadas em Ricardo (2005) para explicar as especializações na produção e no comércio internacional e inter-regional, reformuladas com base no princípio das vantagens competitivas de Porter (1989). Quanto à produção agregada, a visão da macroeconomia encontrou a famosa expressão no *dictum* da máxima ou lei de Say “a oferta cria sua própria demanda”, negando, como consequência, a possibilidade de excesso de oferta ou de demanda, igualmente de superprodução ou desemprego. Essa percepção

Quanto à produção agregada, a visão da macroeconomia encontrou a famosa expressão no *dictum* da máxima ou lei de Say “a oferta cria sua própria demanda”

fundamentou os modelos clássico e neoclássico da macroeconomia, com exceção das ideias de Malthus, que introduziu o crescimento da população acima do crescimento da produção, e de Marx,

que atribuiu a superprodução à mais valia ou taxa de exploração do capitalista sobre a massa de trabalhadores.

Até a Grande Depressão de 1929, a escola clássica constituiu o *mainstream* da academia e o instrumento de

orientação das políticas públicas no campo monetário e institucional pelas regras do jogo do *laissez faire* e da mão invisível de Smith (2003). Consoante esse entendimento, os desequilíbrios macroeconômicos seriam temporários e as forças dos mercados operariam rapidamente para restaurar o equilíbrio pleno. Em consequência, a política monetária teria impacto apenas nos preços nominais, não afetando os preços relativos dos bens, salários, juros e câmbio ou a realocação dos recursos e a produção. Assim, as políticas monetárias e fiscais seriam inócuas e a intervenção do Estado, no que diz respeito às políticas de estabilização, não seriam necessárias nem desejáveis. Para os clássicos, o pleno emprego seria o equilíbrio normal, *ceteris paribus*. As funções de Estado deveriam voltar-se para questões da cidadania: direito de propriedade, segurança nacional, justiça, entre outros.

Tomando-se a teoria clássica da determinação da produção e da renda, combinada com a “Máxima de Sey”, deriva-se a conclusão de que o equilíbrio dos valores das variáveis reais é determinado, exclusivamente, nos mercados de trabalho, pela produtividade marginal do trabalho e, no mercado de bens e serviços, pela produtividade marginal do capital, dado um estado das artes na tecnologia ou eficiência tecnológica. Ao extrair-se da teoria quantitativa da moeda a existência de uma dicotomia entre as esferas monetárias e reais dos agregados econômicos, as ações pró-cíclicas e/ou anticíclicas emanadas dos governos tornam-se inócuas para reduzir as flutuações do emprego e da

renda e garantir o crescimento econômico. A teoria clássica formaliza-se, elegantemente, no modelo walrasiano de equilíbrio geral como prova inconteste da “máxima de Say”, na qual não existe a esfera monetária e as trocas igualam-se de forma instantânea num mercado de escambo, pelo princípio do *auctioneer*.

Na versão da teoria quantitativa, a introdução do encaixe monetário da demanda por dinheiro associada a Marshall e Pigou, ambos da escola de Cambridge, e a segunda versão, com o uso do enfoque da renda associada a Irving Fisher, ficou demonstrado que a oferta monetária apenas aumentaria a taxa de juros nominal e ajustaria a poupança e o investimento por meio do “efeito Fischer”. Para sumarizar, a expansão monetária determinaria apenas o nível de preços dos salários nominais e da taxa de juros, que, em termos reais, ficariam constantes. Na linguagem de Hume (2009 apud SNOWDON; VANE; WYNARCZYK, 1994, p. 60, tradução nossa) dir-se-ia que: “[...] maior ou menor abundância de moeda não tem consequência desde que os preços das mercadorias são sempre proporcionais a abundância da moeda.”²

Teoria Geral de Keynes – as ideias de Keynes sobre os condicionantes do emprego e da renda vieram na Teoria Geral com as seguintes proposições básicas: a renda nacional depende do volume de emprego; a demanda efetiva depende das expectativas futuras do empresariado e da eficiência marginal do capital que, por sua vez, depende do estado das artes tecnológico e da taxa de juros. Dessa forma, a poupança e o investimento *ex ante* podem e geralmente divergem das condições de equilíbrio *ex post*, o que causa desequilíbrios nos mercados e oscilações nos níveis de preços; assim, o ajustamento para o equilíbrio se dá pelas quantidades e não

pelos preços. Consequentemente, numa economia fechada com capacidade ociosa, o nível de renda e emprego é determinado pela demanda efetiva. Conclui-se que o consumo e a poupança são endó-

genos e essencialmente passivos, dependendo da renda ao invés da taxa de juros.

Dada a defasagem entre os investimentos em máquinas e equipamentos, a produção no setor privado e as oscilações de expecta-

tativas com respeito ao nível futuro de demanda e de custos nos cálculos da taxa de retorno dos investimentos privados, a rentabilidade do capital passa a ser volátil na percepção do “espírito animal, da ignorância e medo do empresário”. Assim, as decisões de investimento não seriam afetadas pela taxa de juros, porquanto as expectativas de rentabilidade futura do investimento estariam muito mais dependentes das expectativas do retorno dos investimentos do que da taxa de juros atual.

Em condições de capacidade ociosa, a expansão do produto requer expansão da demanda de trabalho e de capital físico que, por sua vez, gera o multiplicador da renda e do consumo. Portanto, um aumento do gasto governamental ou demanda exógena aumenta a renda pelo multiplicador e pelo mecanismo do acelerador dado pela propensão marginal do consumo e gera um novo aumento do investimento. Esse modelo da interação do multiplicador da renda e do acelerador demonstra que os ciclos econômicos são fenômenos inteiramente reais (MUELLER, 1966).

Keynesianos versus clássicos – no foco das intervenções governamentais, as abordagens metodológicas desses modelos polarizam-se entre *laissez-faire*, de Adam Smith (2003), na obra *Riqueza das Nações*, cuja primeira edição data de 1776, e a sua rejeição sintetizada por Keynes (1973) em 1936. Consoante este autor, o mercado, nas economias capitalistas, conduz a um excessivo desemprego involuntário, induz

² “[...] greater or less plenty of money is of no consequence since the prices of commodities are always proportional to the plenty of money.”

a intervenção do Estado para ativar a demanda efetiva e, em consequência, a eficiência marginal do capital e, assim, reverte as expectativas de retorno dos investimentos.

Síntese neoclássica – a busca de conciliar os fundamentos da teoria clássica com a Teoria Geral pavimentou o *mainstream* da academia até os anos de 1970. A interpretação de Keynes (1973, 1992) iniciada por Hicks, Modigliani, Klein e Samuelson, largamente difundida por Hansen (1971), produziu a síntese neoclássica ministrada nos cursos de economia pelas funções IS (investimento=poupança) em equilíbrio com a função LM (oferta monetária = demanda monetária) na análise estática comparativa, comumente chamada, nos textos didáticos dos cursos de economia, de visão “hidráulica”.

Nessa visão da interpretação de Keynes, destacam-se as seguintes proposições: as economias de mercado são inerentemente instáveis e sujeitas a choques erráticos, uma vez que, não necessariamente, o equilíbrio *ex ante* corresponde ao equilíbrio *ex post* das funções IS/LM; os ajustamentos de mercado poderiam tomar um tempo longo para retornar às vizinhanças do equilíbrio de pleno emprego; o produto e o emprego agregados são determinados pela demanda efetiva e, portanto, as autoridades podem e devem intervir para ativar a economia; e, finalmente, na condução de políticas de estabilização, a política fiscal é preferível à monetária pelo seu efeito mais eficaz, mais direto e previsível, atuando na demanda agregada.

Segundo Snowdon, Vane e Wynarczyk (1994), em resumo: os fundamentalistas liderados por Joan Robinson (1962) e George Shackle (1967), argumentam que o processo decisório dos tomadores de decisão no setor privado é definido pelas condições de incertezas, fenômeno constante nas decisões de investimentos e difícil de ser modulado em estruturas probabilísticas definidas. No entendimento desses

autores, na complementação feita pela escola reducionista, iniciada por Don Patinkin (1965), Clower (1965) e Leijonhufvud (1968), o modelo de equilíbrio geral “walrasiano”, ativado pelo *auctioneer*, foi reformulado para demonstrar que

seria perfeitamente possível à economia conviver com certo nível de desemprego involuntário devido às questões de coordenação do processo de ajustamento (teoria

macroeconômica do desequilíbrio).

Na busca de um melhor e mais profundo entendimento dos aspectos metodológicos e dos fundamentos filosóficos de Keynes (1973) no campo das incertezas, do conhecimento, da ignorância e da probabilidade, os novos keynesianos adicionaram aos fundamentalistas o *animal spirit* de Keynes, no ambiente de incerteza e de constantes ameaças dos choques da economia de mercado. Nessa abordagem metodológica, a moeda passa a ter impacto racional e direto no lado real da economia e a política monetária torna-se eficaz e efetiva.

Escola monetarista ortodoxa – antes de apresentar a visão revisitada dos clássicos, não se pode deixar de lembrar a influência de Friedman (1983), fundamentada na *Teoria Quantitativa da Moeda*, que desfecha o maior desafio à visão hidráulica e das conclusões de políticas associadas resumidas em três estágios.

O primeiro é marcado pelo *mainstream* da teoria quantitativa da moeda, apresentado pelo trabalho de Friedman (1956) e Friedman e Schwartz (1963). Friedman (1956) reformula a teoria da demanda da moeda; em vez de uma teoria geral do nível de preço e da renda monetária, argumenta que a demanda por dinheiro (como a demanda por qualquer ativo) gera um fluxo de serviços que depende de quatro principais fatores: a restrição da riqueza que determina o máximo montante de dinheiro que pode ser aplicado; a taxa de retorno com relação a outros ativos financeiros ou real; a taxa de inflação esperada; e, finalmente, a estrutura de preferência

A busca de conciliar os fundamentos da teoria clássica com a Teoria Geral pavimentou o *mainstream* da academia até os anos de 1970

dos investidores. Em equilíbrio, dado um montante de riqueza, os ativos seriam alocados *ex ante*, igualando a taxa de retorno frente ao risco e à liquidez, entre outros, de modo a otimizar a taxa de retorno conjunta da riqueza.

Embora Patinkin (1965) tenha induzido que a teoria da demanda por dinheiro restabelecida por Friedman deveria ser considerada como uma extensão da análise keynesiana, existem três importantes diferenças que devem ser consideradas: primeiro, as análises de Friedman da demanda por moeda pode ser olhada como uma aplicação da teoria da renda permanente do consumo em vez da demanda por ativos; segundo, Friedman (1956) introduziu a taxa de inflação esperada como variável importante; e, finalmente, ele afirma que, sendo a demanda por moeda uma função estável dependente de outras variáveis, a velocidade de circulação da moeda seria também estável e, portanto, as previsões quanto às mudanças da oferta monetária seriam confiáveis. A partir de 1970, os estudos em Laidler (1993) demonstraram evidências da instabilidade na demanda por moeda, especialmente motivada por mudanças institucionais do sistema financeiro observado nas décadas de 1970 e 1980.

A abordagem teórica do ajustamento na carteira de títulos (*portfólio*) é um elemento central como mecanismo de transmissão das mudanças do estoque de moeda que afetam o setor real. Os monetaristas argumentam que a moeda é um substituto para um amplo espectro de ativos reais e financeiros e que nenhum ativo ou grupo de ativos pode ser considerado como um próximo substituto da moeda; portanto, os monetaristas atribuem um forte e mais direto efeito na demanda agregada pelos impulsos monetários. Quanto à taxa de juros, embora os trabalhos empíricos de Friedman (1956) tenham negligenciado a sua importância, mais tarde, em Friedman (1966), fica reconhecida a sua importância, ao demonstrar que, em condições especiais, a

armadilha da liquidez não teria peso significativo na demanda agregada.

Concluindo, pode-se generalizar que as mudanças de preços ou da renda nominal são, invariavelmente,

consequência das variações nominais da oferta monetária, mas, nas fases dos ciclos econômicos, essa relação tende a ser menor na depressão do que na expansão e pode ser demonstrada no modelo generalizado das funções (curvas) IS-LM que

colocam o enfoque monetarista dentro do *mainstream*. Ademais, na visão de Tobin (1981), os impulsos entre preços e quantidades não são diferentes do mecanismo de salários/preços/produto do *mainstream* demonstrado pelos econométricos keynesianos. As diferenças são de caráter mais quantitativo que qualitativo.

O segundo estágio no desenvolvimento da ortodoxia monetarista vem com uma análise mais precisa sobre a divisão das taxas da oferta monetária entre o lado real e nominal dos agregados. Os trabalhos de Friedman (1968) e Phelps (1967), utilizando a Curva de Phillips (PHILLIPS, 1958), introduziram as expectativas e, finalmente, demonstraram, empiricamente, uma relação inversa, não linear, entre o desemprego e a taxa de variação do salário nominal no Reino Unido entre 1861 e 1957. A curva de Phillips foi absorvida no *mainstream* da ortodoxia keynesiana e, ao preencher a lacuna da “equação perdida” para explicar a determinação dos preços e inflação no modelo IS-LM, trouxe credibilidade na estabilidade do *trade-off* no longo prazo e o *menu* para as autoridades governamentais estabelecerem o “ótimo” da combinação entre inflação e desemprego. Segundo Friedman (1977), essa combinação estável levaria a supor uma perfeita irracionalidade dos trabalhadores, o que significa, no jargão econômico, sujeitos à ilusão monetária, para tomarem as suas decisões na oferta de trabalho independentemente do que está acontecendo nos preços dos bens.

Os monetaristas argumentam que a moeda é um substituto para um amplo espectro de ativos reais e financeiros atribuem um forte e mais direto efeito na demanda agregada pelos impulsos monetários

Consoante Friedman (1977), a curva de Phillips está mal especificada quanto a valores nominais, uma vez que os trabalhadores e empregadores fazem suas barganhas para determinar os salários fixados para um determinado período com base na taxa de inflação esperada. Assim, a curva de Phillips deveria ser especificada no tocante a salário real, demonstrando que, em vez de se obter uma curva de Phillips estável, se encontraria uma família de curvas de Phillips, cada uma associada a diferentes taxas de inflação esperada, o que negaria o *trade off* de longo prazo entre desemprego e salário nominal. A análise de Friedman veio reconciliar a proposição clássica com respeito à neutralidade da moeda no longo prazo, embora admita a ideia de que possa ter efeito no curto prazo sobre o lado real da economia.

As implicações de políticas com a introdução das expectativas na curva de Phillips vieram a ser revistas com a introdução da teoria das expectativas adaptadas de Cagan (1956), por meio da qual os trabalhadores, ao criarem suas expectativas com base na inflação passada (expectativas adaptadas), estariam barganhando menores salários reais e, portanto, poderia haver uma relação entre taxa de desemprego e preços. Nesse sentido, a inflação esperada ajustaria a inflação atual gradualmente.

Contra-pondo-se à hipótese das expectativas adaptadas, surge a hipótese das expectativas aceleradas, que defende a ideia de que, à medida que a taxa de inflação atual aumenta, os trabalhadores revisam suas expectativas racionais para cima, o que desloca a curva de Phillips para um plano mais alto e eleva, por sua vez, a taxa atual de inflação e assim por diante.

Nas hipóteses das expectativas adaptadas e aceleradas, a ideia referencial desse *mainstream* é de que a taxa natural de desemprego é aquela compatível com uma taxa constante de inflação, que vai depender das características estruturais dos

mercados de trabalho e de bens e estar de acordo com o equilíbrio geral walrasiano. Essas características dizem respeito, por exemplo, ao grau de informações, imperfeições, custos de obtenção de informações, de mobilidade, entre outros. Em outras palavras, no longo prazo, o equilíbrio da economia estaria coerente com uma taxa natural de desemprego, uma taxa natural de expansão monetária e uma taxa de inflação, assumindo uma taxa constante de crescimento do produto e da velocidade da moeda, em linha com o enfoque da teoria quantitativa da moeda.

Em resumo: o enfoque da ortodoxia monetarista do produto e emprego, associado com a política monetária, depende de três fatores: o primeiro diz respeito à autoridade monetária e está relacionado à busca de uma redução rápida ou gradual na taxa de expansão monetária; o segundo depende do grau de adaptação institucional, por exemplo, se os contratos no mercado de trabalho são indexados; e, finalmente, está vinculado à velocidade com que os agentes econômicos ajustam suas expectativas inflacionárias para baixo ou para cima.

Quanto à prescrição, a conduta da política monetária, na ideia de Friedman (1968), é de uma taxa de crescimento fixa em linha com o crescimento de longo prazo da economia, acreditando que, assim sendo, a taxa de crescimento da economia seria estável e compatível com a taxa de desemprego natural; a adoção de uma regra monetária estável removeria uma grande fonte de instabilidade na economia; as políticas discricionárias conduzem a mais instabilidade; e, finalmente, a hipótese da aceleração faz-se mais presente devido à ignorância sobre a taxa natural de desemprego. Com base nesses argumentos para reduzir o desemprego, as autoridades governamentais deveriam buscar, no lado da oferta, políticas para melhorar a estrutura e o funcionamento dos mercados de trabalho e da indústria em vez de promover políticas de demanda.

Quanto à prescrição, a conduta da política monetária, na ideia de Friedman é de uma taxa de crescimento fixa em linha com o crescimento de longo prazo da economia

Por exemplo: oferecer incentivos com a redução do imposto de renda e do seguro social; criar mecanismos para flexibilizar os salários com a redução do poder sindical; aumentar o sistema de informação para a mobilidade dos trabalhadores; aumentar a eficiência tecnológica e econômica na indústria e serviços.

O estágio três é caracterizado pelo enfoque monetário da balança de pagamento e da determinação da taxa de câmbio exposto no trabalho de Frenkel e Johnson (1976). Dentre outros estudos, a ideia básica desse enfoque monetarista é de que os desequilíbrios da balança de pagamento são fenômenos essencialmente de caráter monetário. Essa afirmativa provém das seguintes hipóteses: a estabilidade da demanda monetária; a taxa de equilíbrio natural do emprego e da renda; as autoridades monetárias não podem esterilizar ou neutralizar no longo prazo os impactos monetários da balança de pagamentos (déficits/superávits) pela oferta doméstica de moeda; finalmente, que, depois de descontar os custos de transportes e tarifas, os preços dos bens comercializáveis se igualam, bem como a taxa de juros descontada do fator de risco nas economias globalizadas. Com esses supostos e conclusões deles derivados, as reservas passam a ser a variável de ajuste dos desequilíbrios na balança de pagamentos, conforme explicado a seguir.

O ajustamento para o equilíbrio do enfoque da balança de pagamento resume-se no seguinte processo: um aumento do crédito doméstico leva os indivíduos a se livrar do excesso do balanço monetário comprando bens e ativos que gerariam um déficit na balança de pagamentos. Sob o regime de uma taxa de câmbio fixa, as autoridades venderiam as divisas, o que levaria a uma diminuição das reservas, que, por sua vez, causaria uma reversão no aumento da oferta monetária até a eliminação do déficit da balança de pagamento. Em equilíbrio, o balanço monetário desejado e atual se equilibraria

e então não haveria mudanças nas reservas monetárias. Assim, a balança de pagamentos seria auto-equilibrada. Numa economia pequena, a expansão monetária não influencia a taxa de inflação, taxa de juros ou do crescimento do produto, todavia, numa economia grande, relativa ao resto do mundo, pode ter influência na inflação internacional.

Considerando os choques de oferta das economias desenvolvidas nos últimos vinte anos, especialmente a partir da crise de 2008, a rapidez com que os fluxos monetários deslocam-se, bem como a volatilidade dos mercados, o mecanismo de ajustamento na balança de pagamento, sob o enfoque monetarista, é perfeitamente compatível com a estratégia do Banco Central do Brasil em definir um intervalo de flutuação da taxa de câmbio e metas inflacionárias. Essa estratégia aproxima-se do enfoque monetarista de Frenkel e Johnson (1976), em que a taxa de câmbio ajusta-se para equilibrar a balança de pagamentos.

Adotando-se uma taxa de câmbio dentro de uma faixa previsível associada com uma taxa de juros predeterminada dentro de um período, busca-se reduzir os impactos dos choques externos e do risco causado pelas incertezas dos mercados globalizados. A estratégia adotada pelas autoridades monetárias do Brasil, pós Plano Real, flexibilizou a política monetária e cambial e deu mais credibilidade para que os tomadores de decisão no setor privado, nacional e internacional, pudessem rever os seus planos de financiamentos e de investimentos nas esferas real e financeira.

Para finalizar o debate entre a ortodoxia monetarista e keynesianos quanto às políticas de estabilização, transcreve-se uma passagem do discurso presidencial de Modigliani (1977, p. 27, tradução nossa) dirigido à American Economic Association em 1977:

[...] a Teoria Geral: que a economia da empresa privada, usando a moeda fiduciária,

necessita ser estabilizada, pode ser estabilizada e, portanto, deve ser estabilizada pelas políticas monetárias e fiscais; os monetaristas, em contraste, têm o ponto de vista de que não existem sérias necessidades em estabilizar a economia; que mesmo se existisse, não poderia ser feito, uma vez que políticas de estabilização poderiam, mais comumente, aumentar em vez de diminuir a estabilidade;³

As expectativas com respeito ao valor de uma variável, por exemplo, a inflação, é estatisticamente válida, dentro de um intervalo de confiança com erro médio igual a zero

Escola dos novos clássicos

O debate e aprofundamento da escola clássica, neoclássica e keynesianos vai além, complementado com a abordagem dos novos clássicos, iniciada com base nas expectativas racionais, em que os tomadores de decisão antecipam as ações governamentais (LUCAS JR; SARGENT, 1978). Portanto, as previsões dos keynesianos eram largamente incorretas e baseadas numa doutrina fundamentalmente falsa. A ideia básica das expectativas racionais é de que os agentes econômicos, ao fazerem projeções sobre o valor de uma variável econômica, utilizam todas as informações disponíveis com respeito aos fatores que determinam o valor dessa variável, utilizando, para tanto, as teorias e os modelos econométricos. Portanto, as expectativas com respeito ao valor de uma variável, por exemplo, a inflação, é estatisticamente válida, dentro de um intervalo de confiança com erro médio igual a zero.

As principais críticas ao modelo emergem dos seguintes pontos: o primeiro é o custo das

informações que os agentes têm que arcar para formularem as suas expectativas com robustez; o segundo é quanto aos modelos ou teorias, uma vez que os próprios acadêmicos divergem, mesmo dentro do *mainstream*.

Outro ponto de discussão dos novos clássicos é o suposto de uma tendência natural ao equilíbrio dos mercados, numa versão de equilíbrio walrasiano. Neste suposto, todo resultado

observado é visto em condição de equilíbrio no curto=médio=longo prazo. As demandas e ofertas são realizadas em condições ótimas, independente das condições estruturais e defasagens nas tomadas de decisão dos agentes econômicos. Trata-se, portanto, de um modelo de equilíbrio com desemprego ou modelo de desequilíbrio. Este suposto contrasta fortemente com a visão dos monetaristas e keynesianos, que admitem a inexistência de equilíbrio no curto prazo, embora diverjam quanto ao *timing* de ajustamento e o *modus operandi*. Os monetaristas têm a ideia de que o ajustamento se dá por meio dos preços, enquanto os keynesianos, pelas quantidades. Os novos clássicos tratam o desemprego como um fenômeno voluntário, pela avaliação do custo de oportunidade do lazer no sentido mais amplo e pela relação custo/benefício do trabalho, especialmente nas economias que oferecem algum tipo de assistência aos desempregados, a exemplo do auxílio desemprego e de outras modalidades de contribuição em nome do social.

Outra abordagem da escola dos novos clássicos é a hipótese da oferta agregada com base nos fundamentos da microeconomia com base no comportamento racional dos tomadores de decisão: as decisões tomadas pelos trabalhadores e empresas refletem um comportamento racional para otimizar os seus ganhos, dadas as restrições e/ou custo de oportunidade da alocação dos seus respectivos recursos, em que a oferta de trabalho/produto pelos trabalhadores/firmas depende dos preços relativos.

³ "[...] *the General Theory*: that the private enterprise economy using an intangible money needs to be stabilized, can be stabilized, and therefore should be stabilized by appropriate monetary and fiscal policies. Monetarist by contrast take the view that there is no serious need to stabilize the economy; that even if there were a need, it could not be done, for stabilization policies would be more likely to increase than decrease instability;"

A resposta dos trabalhadores em substituir o lazer corrente pelo futuro e vice-versa, define a substituição intertemporal. Portanto, as mudanças no emprego são avaliadas quanto a escolhas voluntárias dos trabalhadores, que mudam a sua oferta de trabalho em resposta às suas percepções temporárias de mudanças do salário real.

Uma segunda visão do enfoque da oferta agregada é com respeito à estrutura de informações dos produtores sobre os preços futuros. Os empresários não distinguem, normalmente, se um aumento dos preços de seus produtos deve-se às mudanças da demanda pelo seu produto, o que levaria a um aumento da produção, ou se são mudanças no nível geral de preços. Essa concepção entende que as firmas defrontam-se com o problema da *signal extraction* no qual devem distinguir entre mudanças nos preços relativos e mudanças no nível geral de preços.

Ciclos econômicos (Business Cycle Theory) dos novos clássicos – a teoria de equilíbrio dos ciclos econômicos com foco no mundo empresarial teve início antes da Teoria Geral, conforme os estudos de Haberler (1963). Todavia, maior desenvolvimento ocorreu no *mainstream* keynesiano, que redirecionou as pesquisas macroeconômicas para determinar o produto das economias em um determinado tempo, em vez da evolução dinâmica da economia, tendo como principais formuladores Barro (1976), Lucas Jr. e Sargent (1978) e Sargent e Wallace (1981), com base nas surpresas das políticas monetárias.

O argumento básico desse modelo é que a oferta agregada depende dos preços relativos para explicar as flutuações no emprego e produto (renda). Dessa forma, os choques de demanda, causados por choques não antecipados da oferta monetária afetam a economia como um todo, provocam erros nas expectativas dos preços e desviam o emprego e a renda do equilíbrio de longo prazo ou taxa

natural de equilíbrio. Esses erros são resultados de informações imperfeitas e incompletas.

A combinação das hipóteses de expectativas racionais com as surpresas de oferta, defasagens na produção, durabilidade dos equipamentos, rigidez e custo de demissão e admissão dos contratos no mercado de trabalho implica que a alocação ótima dos recursos ajusta-se gradualmente, fluindo de forma estocástica ao redor da taxa natural de equilíbrio. As implicações de política com base no enfoque dos novos clássicos podem ser resumidas nas seguintes recomendações:

- quanto à ineficácia e inefetividade das políticas monetárias anunciadas, mesmo no curto prazo, porque os agentes econômicos utilizariam as informações para formar suas expectativas e contrarrestar os efeitos da expansão ou contração da oferta monetária nos preços; no caso de políticas não anunciadas, o impacto no emprego e produto seria temporário, o que corresponde à proposição monetarista ortodoxa;
- quanto ao custo das políticas deflacionárias, os novos clássicos apontam para a taxa de sacrifício (*sacrifice ratio*), o que vai depender da credibilidade e reputação das autoridades monetárias. O enfoque dos novos clássicos implica que o anúncio antecipado das mudanças na política monetária não tem efeito no nível de renda e do emprego, mesmo no curto prazo, porque levaria os agentes econômicos a revisar, imediatamente, a deflação esperada;
- quanto à inconsistência dinâmica do tempo e à credibilidade das regras monetárias, são problemas que estão associados às restrições no sistema de informação, com os quais se defrontam os tomadores de decisão governamental e não governamental; às defasagens e incertezas nas avaliações futuras com respeito à dimensão da política monetária e fiscal; às consequências associadas a

Os empresários não distinguem, se um aumento dos preços de seus produtos deve-se às mudanças da demanda pelo seu produto, o que levaria a um aumento da produção, ou se são mudanças no nível geral de preços

uma redução do emprego abaixo da taxa natural de equilíbrio; à desconfiança do processo político comparado com as forças de mercado. Trata-se de uma inconsistência relacionada à otimização, com base nas avaliações *ex ante* e *ex post* (MAIA, 2008).

Segundo Kydland e Prescott (1977), os agentes econômicos olham para frente e, portanto, o problema da inconsistência emerge como um jogo dinâmico entre jogadores inteligentes na esfera privada e governamental, onde cada jogador escolhe a estratégia que indica como recebem e tratam as informações. Trata-se de um jogo não cooperativo, que conduz a um equilíbrio subótimo ou equilíbrio Nash (DAVIS, 1983).

Concluindo, o debate com respeito ao papel e à conduta das políticas de estabilização macroeconômica pode ser assim resumido: primeiro, existe um amplo consenso de que as condições necessárias para as políticas de estabilização macroeconômica têm pouco poder ou quase nenhum, mesmo no curto prazo, devido à antecipação dos efeitos das mudanças na política econômica pelos agentes privados; segundo, as proposições da macroeconomia dos novos clássicos para a utilização da oferta agregada para estimular o emprego e a renda tiveram aceitação apenas no início; finalmente, os novos keynesianos, em resposta aos novos clássicos, foram forçados a explicar porque salários e preços tendem a ajustar somente gradualmente o que ofereceram como uma base teórica mais robusta para justificar as intervenções políticas de oferta e demanda para estabilizar a economia.

Escola dos ciclos econômicos reais (*real business cycle*)

A partir dos anos 1980, os novos clássicos passaram a admitir que a instabilidade macroeconômica

é consequência de choques reais, tendo como principais pensadores Kyndland e Prescott (1982), Long e Plosser (1983), dentre outros.

Os novos clássicos passaram a admitir que a instabilidade macroeconômica é consequência de choques reais, tendo como principais pensadores Kyndland e Prescott Long e Plosser dentre outros

A ideia básica da teoria dos ciclos econômicos reais é de que o desemprego é determinado pelo caráter friccional do mercado de trabalho face aos choques de mudanças tecnológicas, de produtividade e externos de demandas setoriais no mercado de bens. Assim, os agentes econômicos caminham na direção de um equilíbrio *rondon walk*. Portanto, não existe desemprego na concepção keynesiana.

Com o impasse teórico da explicação dos ciclos econômicos com base nas surpresas monetárias, não somente sob o crivo teórico – supondo informações incompletas e rigidez nos preços (*stick prices*) – como também pelos resultados empíricos, com evidências não robustas para dar suporte às proposições da neutralidade das políticas monetárias, os novos clássicos, a partir do início de 1980, passaram a focar suas análises das instabilidades macroeconômicas no lado real da economia.

No mundo atual globalizado, a competição acirrada realimenta a busca de novas tecnologias de produção, de organização, de *marketing* e outros, que ampliam as flutuações na renda e no emprego das economias globalizadas. Importante notar que as mudanças tecnológicas tiveram um papel crucial nas análises das flutuações de curto e longo prazo de Schumpeter (1939), que considerava, ademais, a inter-relação entre as flutuações e o crescimento das economias. Igualmente importante foi a formulação do modelo de interação do multiplicador da renda com o acelerador do consumo de Hicks (1950) e Samuelson (1939), que demonstra as flutuações provindas dos gastos em investimentos. A volta da teoria dos ciclos reais veio não somente competir com o keynesianismo da síntese, como também desafiar os monetaristas e os novos clássicos, especialmente nos choques do petróleo nos anos 1970,

quando foram observados os fenômenos da inflação e da depressão nas economias de mercado.

A teoria dos ciclos reais tomou mais corpo com os trabalhos de Nelson e Plosser (1982), com os estudos baseados nas séries temporais, identificando as tendências e os ciclos, e com as correções de ruídos, entre outras contribuições. Esses estudos deram suporte à proposição de que o produto e a renda seguem uma trajetória estocástica (*random walk*) de *equilibrium*. As séries temporais macroeconômicas evidenciaram que os modelos macroeconômicos focados nos choques monetários para provar as flutuações nunca poderão ter sucesso para explicar as grandes flutuações do produto, mas as variações estocásticas dos fatores reais são essenciais como elementos dos modelos dos ciclos econômicos.

Tomando-se o modelo da síntese keynesiana das curvas IS-LM, as instabilidades cíclicas podem vir das mudanças da curva IS que define o equilíbrio *ex post* da poupança com o investimento, bem como da LM, que define o equilíbrio *ex post* da oferta e da demanda monetária. O equilíbrio *ex post* diverge do equilíbrio *ex-ante* devido às reações e expectativas dos agentes econômicos frente aos choques de diversas naturezas, a exemplo, dentre outros, dos ambientais e ecológicos, que afetam, especialmente, a agricultura; do preço da energia (petróleo em 1973 e 1979); das guerras e eventos políticos internos; das políticas regulatórias e restrições governamentais; das invenções, inovações e mudanças tecnológicas na coordenação e *marketing*.

Os protagonistas dessa escola argumentam que os choques tecnológicos – impulso e propagação – não se processam de forma suave e enfatizam o caráter errático das mudanças tecnológicas. Estas afetam, por um lado, as expectativas dos tomadores de decisão em contrair ou expandir a produção, o que leva a variações na demanda de trabalho; por outro

lado, a oferta de trabalho é guiada pela avaliação intertemporal dos trabalhadores em substituir trabalho por lazer, considerando o custo de oportunidade real – o mercado de trabalho amplia o mecanismo de propagação dos choques tecnológicos. Nesse contexto, a teoria indica a existência de uma grande resposta na oferta de trabalho devido a mudanças temporárias no salário real, enquanto o choque tecnológico permanente, por aumentar o salário real, gera um efeito na redução da oferta de trabalho.

A teoria dos ciclos reais, ao prover um enfoque integrado do crescimento e das flutuações da economia, mostrou que as grandes flutuações no emprego e na renda, no curto prazo, são aquilo que os neoclássicos predisseram. Na verdade, segundo essa teoria, seria enigmático (*puzzle*) as economias não considerarem o processo decisório racional dos agentes em responder de forma ótima às mudanças no ambiente econômico. Portanto, as flutuações econômicas são respostas ótimas às incertezas das taxas de progresso técnico. Consequentemente, as políticas monetárias seriam inócuas, desde que os trabalhadores podem decidir quanto devem trabalhar e, portanto, o desemprego torna-se voluntário.

Em resumo: as mudanças tecnológicas constituem o fator-chave na determinação do crescimento e das flutuações da economia. Portanto, deve-se formar um melhor entendimento dos fatores que determinam a taxa de mudanças do progresso técnico, incluindo as estruturas dos arranjos institucionais, haja vista, nos dias atuais, a nova ordem do sistema financeiro internacional, em especial na zona do euro. Em termos prescritivos, a ênfase dada pelos keynesianos e monetaristas para o problema da estabilização tem levado a erros e custos. No contexto dinâmico, conclui-se que a instabilidade das economias ou do mundo globalizado é tanto desejável como inevitável.

As políticas monetárias seriam inócuas, desde que os trabalhadores podem decidir quanto devem trabalhar e, portanto, o desemprego torna-se voluntário

Escola dos novos keynesianos

As evidências empíricas das décadas de 1980 e 1990, especialmente na Europa, além dos keynesianos e monetaristas até então, negligenciaram os fundamentos microeconômicos da escolha ótima nos mercados de trabalho e de bens com o suposto de ajustamento pegajoso dos salários e preços com base na ideia de uma curva de Phillips estável e de expectativas adaptadas. Como consequência, levaram os novos keynesianos a modificar seus modelos, levando em conta as expectativas racionais e os choques externos de oferta, embora o grupo dos principais *schollars* demonstre controvérsias.

Os novos keynesianos Mankiw e Romer (1991) e Snowden, Vane e Wynarczyk (1994) reformularam o modelo keynesiano, ao introduzirem o lado da oferta, na busca de um modelo rigoroso e convincente de salários e preços pegajosos (*stickness*), com base no comportamento otimizador e nas expectativas racionais. Os clássicos e novos clássicos, diferentemente, assumiam o comportamento racional, mas com base na flexibilidade dos preços para demonstrar o equilíbrio dos mercados e, portanto, o pleno emprego. Os novos keynesianos sustentam que a teoria dos ciclos econômicos baseada nas falhas de desequilíbrios em geral é mais realista do que a teoria dos ciclos econômicos reais.

Segundo Mankiw e Romer (1991), somente os novos keynesianos puderam explicar que a não neutralidade da moeda provinha da “pegajosidade” (*stickness*) dos preços e das imperfeições de mercado. Enquanto os novos clássicos assumem mercados competitivos, em que os agentes são tomadores de preços (*price takers*), os novos keynesianos assumem mercados monopolistas, em que os agentes determinam os preços (*price-making*). Estes consideram o ambiente da economia caracterizado por competição imperfeita, mercados

incompletos, mercado de trabalho heterogêneo e com informação assimétrica, externalidades, em que os agentes econômicos, frequentemente, preocupam-se com o “razoável” nas barganhas.

Sob esses supostos, demonstram o ponto de vista de Keynes e keynesianos de que o desemprego involuntário não somente é provável como comum.

Segundo Colander (1988), existe uma série de artigos

tratando das questões relacionadas com as causas dos rigores nominais e reais de salários e preços, das relações contratuais entre os empregadores e empregados, custos de demissão e contratação, das imperfeições de mercado no mercado financeiro, dentre outros problemas que afetam a instantaneidade do equilíbrio nos diversos mercados da macroeconomia. Contudo, a escola dos novos keynesianos carece de um modelo formal que integre todos os elementos principais causadores de rigidez nos principais componentes de mercado ou nos “fatos estilizados”. Menos críticos, Greenwald e Stiglitz (1988) observam que nenhum modelo até então tem explicado razoavelmente todos os fatos, mas os novos keynesianos, com base nas imperfeições de mercado e na racionalidade dos agentes econômicos sob o princípio do razoável (*fairness*), dentre outros condicionantes, têm explicado melhor o desemprego involuntário do que os keynesianos ou a escola dos ciclos reais.

As análises dos novos keynesianos, coerentes com os “fatos estilizados”, segundo Abel e Bernanke (1992), pelo menos no ambiente das economias desenvolvidas do ocidente até o final da década de 1990, resumem-se nas seguintes observações: coerência com o comportamento pró-cíclico do emprego, consumo, investimento privado, gasto dos governos e choques de produtividade; não neutralidade da moeda, além do fato de que a moeda é pró-cíclica e condutora; embora existam controvérsias, a inflação tende a ser pró-cíclica e condutora.

Os novos keynesianos sustentam que a teoria dos ciclos econômicos baseada nas falhas de desequilíbrios em geral é mais realista do que a teoria dos ciclos econômicos reais

Finalmente, os novos keynesianos, diferentemente dos keynesianos, não supõem que os salários sejam contra/anticíclico.

Implicações de políticas – os novos keynesianos compartilham um interesse comum para melhorar o lado da oferta nos modelos keynesianos. Todavia, existe uma divergência de pontos de vista com respeito aos aspectos das políticas, especialmente quanto às regras e condutas da política fiscal e monetária, bem como sobre a forma, se discricionárias ou regras. Admitem a pegajosidade dos preços, não importando as causas, o que conduz à não neutralidade da moeda; então, pelo menos em princípio, as políticas estabilizadoras podem ser efetivas e desejáveis, à medida que o desemprego alcance níveis não desejáveis socialmente.

Considerando as incertezas com respeito aos tipos de problemas com os quais a economia defrontar-se-á no futuro, as proposições de regras prefixadas são desejáveis, mas não é possível desenhar regras quando as mudanças são rápidas e de dimensões vultosas. Com base nesses argumentos, algumas prescrições de caráter institucional podem ser generalizadas, tais como: reforma na legislação trabalhista para reduzir os custos de demissões e admissões no mercado de trabalho e reduzir a frequência de greves; ampliar a alternativa de re-treinamento e requalificação da mão de obra; melhorar as condições de mobilização da mão de obra; incentivar a participação dos trabalhadores nos lucros das empresas, o que traria maior flexibilidade nos salários; melhorar o sistema de compensação do desemprego, para incentivar a procura de trabalho.

Escola austríaca e os pós-keynesianos

Consoante Snowdon, Vane e Wynarczyk (1994), existe um amplo reconhecimento de que as escolas austríacas (HAYEK, 1966; MISES, 1971) e pós-keynesiana (DAVIDSON, 1978; MINSKY, 1975, 1978; ROTHEIM,

1981) não têm formado, até então, uma tendência atual (*mainstream*). Todavia seria ainda mais incompleto este artigo se suprimisse totalmente alguns pontos que, salvo melhor juízo, devem ser esclarecidos. Des-

das escolas pode-se ter, pelo menos, um conhecimento de suas críticas à ortodoxia e proposições principais:

- compartilham as críticas à ortodoxia, ao supor informações imperfeitas ou desconhecimento dos agentes econômicos sobre as variáveis de mercado e a não neutralidade da moeda que permeiam a produção, as trocas e realimentam o déficit público, gerando um componente de endogeneidade da moeda inflacionária (MAIA, 1979, 1991);
- muito se pode ganhar com as contribuições de Hayek e Keynes, buscando a complementaridade em vez de rivalidade, "[...] é mesmo possível que, no final, se revele que existem menos diferenças entre a visão do senhor Keynes e a minha própria que presentemente estou inclinado a assumir." (HAYEK, 1939, apud SNOWDON; VANE; WYNARCZYK, 1994, p. 351, tradução nossa)⁴
- segundo Haberler (1963), o debate Keynes-Hayek, surgido durante o período da Segunda Guerra, deveria ser utilizado para formar uma síntese de suas visões em vez de inteira desconfiança;
- o debate fortaleceria o intercâmbio das ideias, uma vez que os pós-keynesianos compartilham as ideias dos austríacos, preocupados com a integração do lado monetário e real da economia; de outra maneira, os austríacos enfatizam a subjetividade, incertezas e ignorância dos pós-keynesianos. Ambos se beneficiariam da abordagem dos austríacos com respeito à estrutura do processo da moeda-preço e dos pós-keynesianos com respeito à estrutura de transação entre moeda-débito (WYNARCZYK, 1990). As ideias dessas duas escolas são resumidas a seguir:

⁴ "[...] it is even possible that in the end it will turn out that there exists less difference between Mr. Keynes's views and my own than I am at present inclined to assume."

Modelo de Miss-Hayek – para os austríacos, os ciclos econômicos decorrem da noção de que existe uma desproporcionalidade entre a produção e o consumo em relação às respectivas demandas, e que a falta de equilíbrio em um mercado implica desequilíbrio no outro. Olhando-se a economia de forma desagregada, pode-se deduzir o fenômeno da propagação dos desequilíbrios em todos os mercados.

Nas economias monetárias, as mudanças e taxas de variação da oferta monetária afetam os desequilíbrios e, portanto, os preços relativos nos mercados de consumo (consumo atual vs. desejado) e, no crédito, afetam a taxa de juros e a estrutura de produção da economia. Consequentemente, os fatores monetários causam o fenômeno dos ciclos econômicos. A recomendação básica da escola austríaca às autoridades monetárias é manter a oferta monetária sob um firme controle para minimizar os desequilíbrios na economia, embora admita que seja difícil por questões práticas de informações sobre a reação dos agentes econômicos ao definirem uma regra de sintonização (*fine-tuning*).

Em Hayek (1984) constata-se a recomendação da volta do padrão ouro para reduzir os distúrbios nos preços e, com isso, limitar os danos causados pelas autoridades monetárias vinculadas aos governos. Nessa linha, ele propõe uma taxa de câmbio fixa para despolitizar as autoridades monetárias e abrir as portas para um mercado de moeda em que, segundo a “máxima” de Gresham “a moeda má expulsa a moeda boa”.

Escola pós-keynesiana – esta escola, que tem raízes em Keynes, oferece a perspectiva do enfoque monetário: Kalecki, com a análise do investimento privado e função das perspectivas de lucro; e Sraffa, com a análise da distribuição do valor, provinda das contribuições de Ricardo e Marx. Os temas relacionados com a demanda efetiva, os fundamentos microeconômicos na

análise dos investimentos e a endogeneidade da moeda, são centrais.

Do modelo de Kalecki deriva-se a máxima: “os trabalhadores gastam o que eles ganham (salários) enquanto os capitalistas ganham (lucros) pelo que gastam”. Diferentemente do enfoque de Keynes, que coloca a moeda e a incerteza pelas variações dos preços relativos como determinantes das decisões de investi-

**Os temas relacionados
com a demanda efetiva, os
fundamentos microeconômicos
na análise dos investimentos
e a endogeneidade da moeda,
são centrais**

mento, Kalecki (1969) enfatiza os fatores objetivos que determinam a lucratividade – a habilidade do empresário oligopolista em determinar os preços (*price makers*) que definem o *mark-up* e o custo do dinheiro das instituições financeiras; a habilidade do uso do *mark-up* no nível micro, complementado pelos sindicatos em determinar ou influenciar os salários, demarcam o *mark-up* a nível macro. Esta abordagem e perspectiva dos pós-keynesianos retoma os fundamentos microeconômicos dos investimentos como determinantes das flutuações no curto e longo prazo da macroeconomia.

Nos modelos dos pós-keynesianos, a inflação é determinada pelos conflitos sobre a distribuição de renda devido ao poder dos sindicatos na vizinhança do pleno emprego. A adoção de uma taxa de crescimento da moeda abaixo da taxa corrente da inflação intensificará o desemprego e dificilmente reduzirá a demanda de maiores salários. A moeda é determinada endogenamente pelo sistema financeiro moderno, para garantir os investimentos e gastos planejados e o aumento dos salários. Nesse contexto, rejeitam a teoria das expectativas racionais, por não acreditarem que os agentes econômicos detenham as informações necessárias e tampouco na robustez dos modelos econométricos.

Comparando as escolas dos pós-keynesianos com a dos austríacos, pode-se, com certa precaução, dizer que eles comungam a defasagem do tempo com a moeda e, portanto, a moeda tem importância quanto ao impacto no processo da

produção e trocas. Todavia, existe uma grande divergência quanto às prescrições de políticas. Enquanto aqueles, com uma visão positiva, compartilham a crença de que os governos podem exercer influência, esses veem, nos governos, os aspectos negativos pelo poder de manipulação das políticas para garantia dos seus próprios interesses.

As escolas dos pós-keynesianos comungam a defasagem do tempo com a moeda e, portanto, a moeda tem importância quanto ao impacto no processo da produção e trocas

REFLEXÕES SOBRE AS POLÍTICAS MACROECONÔMICAS

A macroeconomia tem como objetivo analisar e servir de instrumento para determinar as tendências dos agregados da economia nacional com respeito ao produto interno bruto, inflação, balança de pagamento, déficit fiscal, dívida pública, juros, emprego, equidade distributiva da renda e, a partir deste milênio, em especial, a sustentabilidade ecológica e ambiental. Uma compreensão adequada das crises da macroeconomia requer explorar o surgimento e a queda das velhas teorias e o estado das novas, num contexto histórico, bem como as políticas implementadas sob a inspiração dessas.

A despeito das discordâncias entre os *scollars* e tomadores de decisão quanto aos aspectos teóricos, à escolha dos instrumentos macroeconômicos e, mais ainda, quanto ao *timing* e as doses das receitas aplicadas na economia, existe maior consenso quanto aos objetivos (maior emprego, estabilidade de preços e crescimento, entre outros) e menor consenso no que se refere à compatibilidade desses objetivos, bem como quanto à eficácia e efetividade dos vários instrumentos de políticas.

Na esfera microeconômica, não existem discordância entre os *scollars* quanto aos fundamentos teóricos e as evidências empíricas. Consoante Alston, Kearl e Vaughan (1992), o consenso é mais forte na microeconomia do que na macroeconomia.

Todavia, observa-se, na prática da microeconomia, lamentavelmente, a ineficiência *ex ante* dos recursos alocados nos programas e projetos governamentais quando medidos pelos indicadores de viabilidade econômica e social e *ex post* quanto aos indicadores de eficácia e efetividade (MAIA, 2008).

Sabe-se que os modelos macroeconômicos são mais sensíveis às influências externas, aos eventos políticos, particularmente importantes e pertinentes durante as campanhas eleitorais, mais tópicos e de orientação política (*policy oriented*) e menos abstratos, que os modelos da microeconomia. Todavia, os fundamentos da microeconomia concernentes à eficiência e determinação de valor são necessários para garantir o desenvolvimento econômico sustentado no médio e longo prazos. Destarte, as políticas macroeconômicas de curto prazo, para serem mais eficazes e efetivas, requerem estruturas produtivas fundamentadas na eficiência econômica da microeconomia.

Ademais, no mundo globalizado e de informações instantâneas quanto às tendências e choques externos, a esfera empresarial, em quase todos os níveis, toma suas decisões de investimentos com base nos diversos cenários e isso faz com que a macroeconomia passe a ser não somente instrumento de análise na esfera pública, mas também na esfera privada. Nesse contexto, o caráter ideológico emanante da esfera pública, e mesmo oportunista na qualidade de jogador preponderante, torna-se ineficaz e inefetivo quando o setor privado, munido de informações, atua neutralizando o efeito das ações públicas.

Nas economias sob o sistema democrático, a macroeconomia é um ramo da teoria econômica, em geral, vilipendiada pelos tomadores de decisão, que, pelo viés político, geralmente, tem efeitos perversos na otimização do bem-estar público ou social. Na escassez de instrumentos normativos

e institucionalizados para definir, claramente, o direito de propriedade individual e coletivo, os governos arbitram e hierarquizam o processo decisório da escolha pública ótima: ora equivocadas quanto à interpretação das teorias segundo os diversos *mainstreams* da academia (*timing*, dosagem e pertinência), ora associada ao caráter subjetivo na priorização dos objetivos quanto aos interesses eleitores. No setor privado, a macroeconomia da estabilidade e do crescimento econômico equilibrado defronta-se, segundo Keynes (1973), com *ignorância, medo e incertezas* que se abatem no espírito animal dos empresários associados aos ciclos econômicos.

CONCLUSÕES

As crises da macroeconomia têm três dimensões básicas: no plano positivo formal; no plano normativo, em função das interpretações dadas pelos seus fundadores seminais (Ricardo, Walras, Adams Smith, Keynes, Friedman e outros); no plano governamental, para conciliar os interesses políticos em nome da governabilidade, aliado aos aspectos culturais, institucionais, ideológicos e outros menos aceitáveis sob o crivo ético da governança.

As fraquezas inerentes às comprovações práticas do keynesianismo e do positivismo espelhadas no final dos anos 1960 e princípios dos anos 1970 levaram à dissolução de parte da ortodoxia sem, até então, serem substituídas por nenhuma abordagem dominante. A rivalidade das abordagens dos monetaristas, dos novos clássicos e dos ciclos reais tem minado os economistas da ortodoxia keynesiana o que, por sua vez, tem encorajado o desenvolvimento alternativo dos novos e pós-keynesianos. Lamentavelmente, os economistas têm se preocupado mais com a diferenciação dos seus produtos

do que com as similaridades. Ademais, o debate da macroeconomia do ponto de vista teórico e prático tem conduzido os economistas a distinguir e propagandear os seus produtos, embora exista uma grande superposição dessas escolas em vários pontos, ficando as divergências mais presentes e claras no lado das recomendações e das constatações empíricas.

Nessas escolas, o maior consenso está nos fundamentos da microeconomia e envolve o mecanismo de preços e menos os aspectos normativos presentes nas políticas fiscais e monetárias para estimular a economia e as políticas de controles de preços e salários. Nesses aspectos aparece uma grande divergência sobre a existência de uma *trade-off* no curto prazo entre inflação e desemprego.

Para finalizar, as divergências e convergências estão centradas nas questões relacionadas, especialmente, às condições das fontes de instabilidades. Resta saber se provêm do lado dos choques de oferta ou de demanda via políticas monetárias e/ou fiscais; do tipo de expectativas, se adaptativas, racionais ou razoáveis; do grau ou velocidade como os preços ajustam-se desde a completa flexibilidade à rigidez extrema; do grau de ajustamento dos mercados em termos quantitativos; da concepção de equilíbrio do nível de emprego ou desemprego; da noção de tempo para o equilíbrio (curto, médio ou longo prazo); das formas de intervenção das instituições, especialmente das autoridades monetárias, se políticas discricionária ou regras; e da relevância e conveniência das políticas, que se situam num espectro qualitativo desde a negação, por ser prejudicial a sua essencialidade benéfica.

Especificar um modelo de equilíbrio e crescimento macroeconômico, ou seja, uma síntese compatibilizando esses condicionantes quali-quantitativos não deixa de ser um desafio homérico, especialmente

No mundo globalizado e de informações instantâneas quanto às tendências e choques externos, a esfera empresarial, toma suas decisões de investimentos com base nos diversos cenários

no mundo globalizado de economias ainda presas às tradições institucionais, culturais e políticas, evidenciadas na atual crise da comunidade europeia.

A exploração de estudos considerando essas escolas face aos acontecimentos da primeira década deste milênio, especialmente após a crise financeira de 2008, liderada pela economia Americana, desdobrada nas crises de endividamento e insolvência da maioria dos países na zona do Euro, e o esperado novo ordenamento das instituições dessa zona, a expansão das economias do Brasil/Rússia/Índia/China (BRIC), a expansão do mercado informal, a terceirização no mercado de trabalho, as questões ambientais e ecológicas da sobrevivência, certamente, darão munções para novas teorias e escolas que integrem todas as variáveis de análise num modelo geral de equilíbrio e crescimento sustentável.

As experiências da economia brasileira com a estratégia de definição de bandas para o câmbio, a utilização do instrumento da taxa de juros e as metas inflacionárias, dentre outras experiências, constituem um arsenal de fatos estilizados e estratégias de políticas governamentais de grande relevância para avaliar, validar e negar as estruturas dos modelos quanto à relevância, eficácia e efetividade prescritiva da macroeconomia neoclássica e keynesiana, o que complementaria o exposto neste artigo.

Outro tema importante para avaliar a crise da macroeconomia passa pelas análises das políticas desenvolvimentistas, especialmente na maioria dos países da América Latina, em particular a do Brasil, após o “plano de metas” e a construção de Brasília no governo Juscelino Kubitschek, em que cepalinos e estruturalistas interpretaram os keynesianos numa corrente desenvolvimentista via a intervenção do Estado. Sob esta interpretação, combinavam políticas fiscais discricionárias e crescimento do gasto público financiado via expansão monetária. Os fatos estilizados do período (1955-1994) merecem uma análise interpretativa pelos lados positivos e normativos das escolas, para avaliar melhor onde residem as crises da macroeconomia brasileira.

REFERÊNCIAS

- ABEL, A; BERNANKE, B. S. *Macroeconomics*. New York: Addison Wesley, 1992.
- ALSTON, R.; KEARL, J. R.; VAUGHAN, M. B. Is there a consensus among economists in the 1990's?. *American Economic Review*, Pittsburgh, PA, n. 82, p. 203-209, May 1992.
- BARRO, R. J. Rational expectation and the role of monetary policy. *Journal of Monetary Economics*, USA, n. 2, p. 1-32, Jan. 1976.
- CAGAN, P. The monetary dynamics of hyperinflation. In: FRIEDMAN, M. (Ed.) *Studies in the Quantity Theory of money*, Chicago: University of Chicago Press, 1956. p. 25-117.
- CLOWER, R. W. The keynesian counter-revolution: a theoretical appraisal. In: HAN, F. H.; BRECHLING, F. P. R. (Ed.). *The theory of interest rates*. London: Macmillan, 1965. p. 103-125.
- COLANDER, D. C. The evolution of keynesian economics: from keynesian to new classical to new keynesian. In: HAMOUDA, O. F.; SMITHIN, J. N. (Ed.). *Keynes and public policy after fifty years*. Aldershot: Edward Elgar, 1988. v. 1. (Economics and Policy).
- DAVIDSON, P. *Money and the real world*, 2d ed. London: Macmillan, 1978.
- DAVIS, M. D. *Game theory: a non technical introduction*. New York: Basic Books, 1983.
- FENDT, Roberto. Ainda o orçamento da União. *Revista Liberdade e Cidadania*, Maceió, v. 3, n. 12, p. 1-12, abr./jun. 2011.
- FRENKEL, J. A.; JOHNSON, H. G. *The monetary approach to the balance of payments*. London: Allen; Unwin, 1976.
- FRIEDMAN, M. A monetarist reflects. *The Economist*, London, UK, v. 287, p. 17-19, June, 1983.
- _____. Inflation and unemployment. *Journal of Political Economy*, Chicago, n. 85, p. 451-472, June 1977.
- _____. Interest rates and the demand for money. *Journal of Law and Economics*, Chicago, v. 9, p. 71-85, Oct. 1966.
- _____. The quantity theory of money: a restatement. In: FRIEDMAN, M. (Ed.). *Studies in the quantity theory of money*. Chicago: University of Chicago Press, 1956. p. 3-21.
- _____. The role of monetary policy. *American Economic Review*, Pittsburgh, PA, v. 58, n. 1, p. 1-17, Mar. 1968.
- FRIEDMAN, M.; SCHWARTZ, A. J. *A monetary history of the United States, 1867-1960*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- GREENWALD, B. C.; STIGLITZ, J. E. Examining alternative macroeconomics theories. *Brookings Papers on Economics Activity*, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-64, 1988.

- HABERLER, G. *Prosperity and depression*. 4. ed. New York: Atheneum, 1963.
- HANSEN, A. H. *A guide to Keynes*. New York: McGraw-Hill, 1971.
- HAYEK, F. A. *Profits Interest and Investment: and other essays on the theory of industrial fluctuations*. London: Routledge and Kegan Paul, 1939.
- _____. *Monetary theory and the trade cycle*. New York: Augustus M. Kelley, 1966.
- _____. *Money, capital and fluctuations*. London: Routledge and Kegan Paul, 1984.
- HICKS, J. R. *A contribution to the theory of the trade cycle*. Oxford: Oxford University Press, 1950.
- JOHNSON, H. G. The keynesian revolution and the monetarist counter-revolution. *American Economic Review*, Pittsburgh, PA, v. 61, n. 2, p. 1-14, May, 1971.
- KALECKI, M. *Studies in the theory of business cycles, 1933-3*. Oxford: Basil Blackwell, 1969.
- KEYNES, J. M. *A treatise on probability*. London: Macmillan, 1973. v. 8.
- _____. *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. Tradução Mário Ribeiro da Cruz. São Paulo: Atlas, 1992.
- KUHN, T. S. *The structure of scientific revolutions*. Chicago: University of Chicago Press, 1970.
- KYDLAND, F. E.; PRESCOTT, E. C. Rules rather than discretion: the inconsistency of optimal plans. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 85, n. 3, p. 473-492, June 1977.
- LAIDLER, D. E. W. *The demand for money: theories, evidences and problems*. 4. ed. New York: Harper Collins, 1993.
- LAKATOS, I. *The methodology of scientific research programmers*. Cambridge: Cambridge University Press, 1978.
- LEIJONHUFVUD, A. *On keynesian economics and the economics of Keynes*. London: Oxford University Press, 1968.
- LONG, J. B.; PLOSSER, C. I. Real business cycles. *Journal of Political Economy*, Chicago, v. 91, p. 39-69, Feb. 1983.
- LUCAS JR, R. E.; SARGENT, T. J. After keynesian macroeconomics. In: FEDERAL RESERVE BANK OF BOSTON. *After the Phillips Curve: persistence of high inflation and high unemployment*. Massachusetts: Federal Reserve Bank of Boston, Jun. 1978. p. 49-82. Conference series 19.
- MAIA, J. A. F. Inflação: déficit público e dinâmica financeira no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC, 11., 1991, Curitiba. *Anais...* Curitiba, dez. 1991.
- MAIA, J. A. F. Metodologia para avaliação ex ante e ex post da relevância social de políticas públicas. *Scientibus*, Feira de Santana, n. 38, p. 35-56, jan./jun. 2008.
- _____. Moeda, débito e inflação no Brasil: 1976-1978. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPEC, 7., 1979, Atibaia, SP. *Anais...* Atibaia, SP, dez. 1979. p. 92-111.
- MANKIW, N. G.; ROMER, D. *New keynesian economics*. Cambridge: MIT Press, 1991.
- MISES, L. *The theory of money and credit*. New York: Foundation for Economic Education. 1971.
- MINSKY, H. P. *John Maynard Keynes*. New York: Columbia University Press, 1975.
- _____. The financial instability hypothesis: a restatement. *Thomas Papers in Political Economy*, Aut. 1978.
- MODIGLIANI, F. The monetarist controversy, or should we forsake stabilization Policies? *American Economic Review*, Califórnia, v. 67, n. 2, p. 27-46, Mar. 1977.
- MUELLER, M. G. *Readings in macroeconomics*. 2. ed. London: Holt; Rinehart; Winston, 1966.
- NELSON, C. R.; PLOSSER, C. I. Trends and random walks in macro-economic time series: some evidence and implications. *Journal of Monetary Economics*, Carnegie-Rochester, USA, v. 10, p. 139-162, Sept. 1982.
- PATINKIN, D. *Money, interest and prices*. 2. ed. New York: Harper and Row, 1965.
- PHELPS, E. S. Phillips curves, expectations of inflation and optimal unemployment over time. *Economica*, Chicago, v. 34, n. 135, Aug. 1967.
- PHILLIPS, A. W. The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861-1957. *Economica*, Chicago, v. 25, n. 100, p. 283-289, Nov. 1958.
- POPPER, K. R. *The logic of scientific discovery*. London: Hutchinson, 1959.
- PORTER, M. E. *Vantagem competitiva*. Rio Janeiro: Campus, 1989.
- RICARDO, D. The principles of political economy and taxation. In: SRAFFA, P.; DOBB, M. H. (Ed.). *The works and correspondence of David Ricardo*. Indianapolis: Liberty Fund, 2005. v. 1. p. 66-512.
- ROBINSON, J. *Economic philosophy*. Harmondsworth: Penguin, 1962.
- ROTHEIM, R. J. Keynes's monetary theory of value 1933. *Journal of Post Keynesian Economics*, Summer, 1981.

SAMUELSON, P. A. Interactions between the multiplier analysis and the principle of acceleration. *Review of Economics and statistics*, Cambridge, MA, v. 21, p. 75-78, May 1939.

SARGENT, T. J.; WALLACE, N. Some unpleasant monetarist arithmetic. *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, Minneapolis, v. 5, p. 1-17, Aut. 1981.

SCHUMPETER, J. A. *Business cycles*. New York: McGraw-Hill, 1939.

SHACKLE, G. L. S. *The years of high theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1967.

SMITH, A. *A riqueza das nações*. Rio de Janeiro: Martins Fontes, 2003.

SNOWDON, B; VANE, H. E.; WYNARCZYK, P. *A modern guide to macroeconomics: an introduction to competing schools of thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

TOBIN, J. The monetarist counter-revolution today: an appraisal. *Economic Journal*, London, UK, v. 91, n. 261, p. 29-42, Mar. 1981.

WYNARCZYK, P. Economic crisis and the crisis in economics: internal and external historical aspects of the development of monetary thought in the interwar period: a methodological appraisal. Canterbury, UK: University of Kent, 1990.

ZARNOWITZ, V. *Business cycles: theory, history, indicators and forecasting*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.

Artigo recebido em 16 de dezembro de 2011
e aprovado em 7 de fevereiro de 2012.

Comportamento das firmas e dos bancos em uma economia monetária de produção

*Luciano Dias de Carvalho**

*Patrícia Romualdo de Almeida***

- * Doutor e mestre em Desenvolvimento Econômico pela Economia pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor Adjunto do Departamento de Economia da Universidade Federal de Viçosa (UFV). lucianodc@gmail.com; luciano.carvalho@ufv.br
- ** Mestranda em Economia pela Universidade Federal de Viçosa (UFV); especializada em Auditoria Externa pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora da Escola de Estudos Superiores de Viçosa (ESUV) e Mestranda em Economia (PPGE/UFV). patriciaromualdo@hotmail.com

Resumo

O artigo discute o comportamento das firmas e dos bancos em uma economia monetária de produção, como base para o estudo do processo de desenvolvimento econômico mediante a interação entre agentes econômicos heterogêneos. Primeiramente, discorre-se sobre a natureza de uma economia monetária, dando-se ênfase na existência de processos não ergódicos, de incerteza fundamental e do surgimento de comportamentos defensivos. Em seguida, apresenta-se o comportamento das firmas e dos bancos em uma economia dessa natureza, realçando o fato de que os bancos possuem um comportamento significativamente diverso daquele das firmas, tendendo a ter um nível maior de incerteza em suas operações. As principais conclusões do trabalho são: reconhecer que a natureza do comportamento das firmas e dos bancos diverge significativamente, a ponto de que não se pode entender a real evolução do sistema capitalista sem que se incorporem suas diferenças; e admitir que a escola pós-keynesiana é rica em oferecer elementos teóricos para a referida incorporação. **Palavras-chave:** Teoria pós-keynesiana. Agentes heterogêneos. Economia monetária de produção.

Abstract

*The article discusses the behavior of the firms and the banks in a monetary economy of production, as base for the study of the economic systems dynamics by the interaction between heterogeneous economic agents. First, it is discoursed on the nature of a monetary economy, giving emphasis to the existence of non-ergodic processes, of basic uncertainty, and the sprouting of defensive behaviors. After that, the behavior of the firms and the banks in a economy of this nature is presented, having enhanced the fact that the banks possess a significantly diverse behavior relatively to the one of the firms, tending to have a bigger level of uncertainty in its operations. The main conclusions of the work are: recognize that the nature of the behavior of the firms and the banks diverge significantly, to the point that one cannot understand the real evolution of the capitalist system without incorporating its differences; and admit that the post Keynesian school is rich in offering theoretical elements for the cited incorporation. **Keywords:** Theory post keynesian. Heterogeneous agents. Monetary economy of production.*

INTRODUÇÃO

O propósito do presente trabalho é explorar alguns elementos da teoria pós-keynesiana sobre o comportamento das firmas e dos bancos em uma economia monetária de produção, com vistas a atingir dois fins: em primeiro lugar, o de defender o estudo do processo de desenvolvimento econômico com base na existência de agentes econômicos heterogêneos, formado por dois ou mais setores, ao invés de supor a existência de um único setor; em segundo lugar, o de mostrar que a escola pós-keynesiana é capaz de oferecer uma rica base teórica para a concepção do processo de desenvolvimento econômico constituído por agentes heterogêneos, no caso firmas e bancos, com diferentes propósitos, instrumentos e condicionantes para as suas ações.

O estudo e o desenvolvimento de modelos baseados em agentes heterogêneos vêm se difundindo nos últimos anos, como parte do estudo do processo de desenvolvimento econômico como um sistema adaptativo complexo. Como se sabe, os sistemas adaptativos complexos caracterizam-se por apresentarem efeitos de *feedback* negativos e positivos separados por inconstantes intervalos de tempo (*delays*), de tal forma que as diversas variáveis econômicas influenciam e são influenciadas pelas demais. Com isto, cria-se uma série de efeitos sobrepostos que fazem emergir, após complexas interações, um elevado nível de estabilidade (organização) de natureza dinâmica.

Dentre as características dos sistemas adaptativos complexos destaca-se a da existência de agentes econômicos heterogêneos que atuam de maneira descentralizada e inspirados por percepções subjetivas do meio econômico em que atuam. Nesse sentido, os diversos agentes econômicos responderiam de formas diferentes a um mesmo estímulo. Sendo assim, o real entendimento da natureza do

sistema capitalista não pode ser compreendido sem que se incorpore este importante fato da realidade: existem diferenças substanciais no comportamento dos diferentes agentes econômicos.

O conceito de economia monetária de produção proposto pela teoria pós-keynesiana fornece inúmeros elos de contato com o conceito de sistemas adaptativos complexos

O conceito de economia monetária de produção proposto pela teoria pós-keynesiana fornece inúmeros elos de contato com o conceito de sistemas adaptativos complexos. Da mesma forma que esses últimos, uma

economia monetária de produção caracteriza-se pela existência de um sem número de agentes que tomam suas decisões com base em percepções subjetivas e adaptáveis e se comportam de maneira descentralizada, sem que haja um planejamento global para coordená-los. Suas ações são intermediadas por regras, instituições e convenções que surgem como fruto de suas interações, sofrem contínuas adaptações em decorrência de mudanças no ambiente econômico e apresentam trajetórias fora do equilíbrio, dependentes do passado e capazes de apresentar imprevisíveis quebras estruturais.

O conteúdo deste artigo está dividido em cinco seções além desta breve introdução. Na seção seguinte, será abordado o conceito de economia monetária de produção. Na sequência, será apresentado o comportamento das firmas com base nos conceitos de preferência pela liquidez, de suas decisões quanto à composição de seus portfólios e do nível de investimento. Segue a seção que discorre sobre o comportamento dos bancos, tendo como base o desejo pela liquidez e a forma pela qual o crédito é ofertado. Encerra-se com as considerações finais do trabalho.

AMBIENTE ECONÔMICO: NATUREZA DE UMA ECONOMIA MONETÁRIA DE PRODUÇÃO

O ponto central da teoria pós-keynesiana é a importância por ela atribuída à moeda no funcionamento

das economias capitalistas modernas, por meio do seu conceito de economia monetária de produção. Em uma economia monetária, a moeda afeta motivos e decisões, de forma que não é possível, nem no longo prazo, que o sistema econômico possa ser reduzido a uma economia de trocas reais. A moeda, assim, possui grande importância na determinação do ritmo e da direção pelos quais o sistema capitalista evolui ao longo do tempo. O principal motivo dessa tamanha influência no funcionamento das estruturas econômicas é a existência de não ergodicidade em parte dos processos econômicos, que é responsável pelo elevado grau de incerteza não redutível a uma distribuição de probabilidade única e aditiva das importantes e inevitáveis decisões tomadas, o que condiciona, de maneira fundamental, o comportamento de todos os agentes econômicos.

Como se detalhará mais adiante, em uma economia monetária de produção, os agentes econômicos desenvolvem comportamentos peculiares, para se defenderem da incerteza fundamental que os rodeia. Esses comportamentos são fortemente condicionados pelo ambiente de mercado em que operam e por percepções subjetivas sobre a evolução do sistema econômico. Entretanto, convém iniciar esta análise pela discussão dos conceitos de não ergodicidade, incerteza fundamental e grau de confiança, conceitos centrais para a compreensão da natureza de uma economia monetária de produção.

Processos não ergódigos, incerteza fundamental e grau de confiança

A existência da não ergodicidade na sequência de transformações evolutivas do sistema econômico deve-se, entre outros motivos, à possibilidade de quebra estrutural, que pode ser entendida como uma mudança não esperada, por ser impossível de ser antecipada na dinâmica econômica até então

vigente. Essa característica faz dela o mais importante motivo pelo qual as informações necessárias para a tomada de decisão pelos agentes econômicos sejam incompletas e, por isto, incertas.

Em uma economia monetária de produção, os agentes econômicos desenvolvem comportamentos peculiares, para se defenderem da incerteza fundamental que os rodeia

A incerteza sobre o desdobramento futuro da economia decorre da influência de fatores históricos imprevisíveis como, por exemplo, mudanças no poder político, na cultura de uma sociedade e no conhecimento científico-tecnológico.

Em particular, a obsolescência de uma invenção, devido ao surgimento de um novo conhecimento científico-tecnológico, apresenta-se como um bom exemplo de quebra estrutural, visto que, por definição, não é possível *ex ante facto* conhecê-lo em toda a sua amplitude. Com base nisso, os pós-keynesianos tomam emprestado a ideia schumpeteriana do desenvolvimento econômico impulsionado por inovações tecnológicas ou gerenciais para exemplificar esse tipo de fenômeno do qual não se tem como conhecer de antemão a natureza (DAVIDSON, 1982). É, portanto, impossível perceber de forma completa o ritmo, a direção ou, até mesmo, a real importância do avanço científico-tecnológico atualmente em curso no sistema econômico. Sendo assim, e como esse avanço é um dos elementos por si só fundamentais na construção do futuro, a incerteza torna-se uma característica inextrincável do mundo em que se vive.

Mesmo que se desconsiderasse o progresso científico-tecnológico, a incerteza continuaria permeando o comportamento futuro da economia. Isto porque, em uma economia de mercado, a interdependência entre os agentes econômicos faz com que a tomada de decisão com relação a ações cruciais, como, por exemplo, quanto produzir e em que intensidade investir, seja realizada de forma totalmente descentralizada.

O caráter eminentemente expectacional da decisão tomada em um âmbito descentralizado impede qualquer certeza *a priori* com relação à correção

da decisão tomada isoladamente por cada agente. De fato, ações cruciais desse tipo geram um problema de regressão infinita, pois se baseiam em expectativas – aquelas que um agente tem sobre as dos demais agentes que, por sua vez, para formular as suas próprias, dependem daquelas do primeiro – e produzem um ambiente de incerteza que não pode ser eliminado (DEQUECH, 1999a, p. 104).

Além do mais, para que um indivíduo possa avaliar a incerteza, é preciso que se baseie em alguma teoria sobre o estado do mundo. Como nem mesmo os especialistas em teoria econômica, no caso os economistas, entram em acordo sobre qual a melhor teoria a seguir, segue-se daí que, necessariamente, as avaliações de incerteza feitas por um indivíduo diferirão daquelas feitas por outro indivíduo.

Para Keynes (1973), a incerteza não probabilística diz respeito a fenômenos econômicos para os quais não há fundamento científico para formular cálculos probabilísticos. Esse autor vincula a impossibilidade de se determinar *ex ante* o conjunto de influências relevantes que agirão entre o período de maturação e o de implementação de um plano de investimento, de tal forma que não se pode desenvolver uma previsão segura que sustente uma decisão racional da deliberação de investir.

Convém enfatizar que a impossibilidade de se perceber o real resultado de certa decisão, devido à existência de incerteza num sentido forte, implica em reconhecer que certa informação só será conhecida depois da tomada de decisão, fato que impede que seja definida em termos objetivos *ex ante*. De acordo com Runde (1994, apud OREIRO, 2000) não é possível identificar a completude de nossa informação em tempo algum. Nas palavras de Oreiro (2000, p. 69):

[...] existem decisões econômicas que (i) não podem ser repetidas nas mesmas condições, de forma a permitir que os tomadores de decisão “descubram” a probabilidade objetiva

de ocorrência de um determinado evento; (ii) o conjunto de resultados possíveis das mesmas é incompleto, o que impossibilita também a atribuição de probabilidades subjetivas à ocorrência dos referidos eventos.

Para que um indivíduo possa avaliar a incerteza, é preciso que se baseie em alguma teoria sobre o estado do mundo

De acordo com Vercelli (1995), há duas formas de expressão que se opõem ao conceito de probabilidade e de incerteza no sentido

Knight-Keynes. A primeira é aquela na qual não é máximo o grau de confiança depositado em uma distribuição de probabilidades. Ou seja, sempre que o peso do argumento¹ for menor que a unidade existirão outras distribuições de probabilidades nas quais os agentes também depositam algum nível mínimo de confiança e, sendo assim, não terão plena confiança quanto a qual distribuição de probabilidade escolher. A segunda forma surge quando o grau de confiança depositado em uma distribuição de probabilidade não é máximo, devido ao fato de o conjunto inicial de premissas não ser completo e/ou confiável em sua totalidade. Assim, para Vercelli (1995), a definição de incerteza Knight-Keynes abrange tanto aquela na qual o grau de confiança dos agentes não é total, visto que a distribuição de probabilidade não é única, como aquela na qual a distribuição de probabilidade nem mesmo pode ser representada devido à incapacidade de se adquirir e processar, de forma plena, o conjunto de informações necessárias para a tomada de decisão.

De acordo com Crocco (2003), Keynes sugeriu que o “peso do argumento” ou o “estado de confiança” de uma decisão pode ser medido com base em três fatores: pelo montante de informações relevantes retidas pelos indivíduos, pela comparação entre a quantidade absoluta de conhecimento em posse do indivíduo *vis-à-vis* a quantidade absoluta de ignorância em relação ao conjunto total de

¹ O peso do argumento pode ser definido como “[...] o grau de completude da informação na qual a probabilidade se baseia [...] é a relação entre o conhecimento relevante e o total de relevância (conhecimento mais ignorância)” (CROCCO, 2003, p. 508).

informações; e pela qualidade ou completude do conjunto de informações ao alcance do indivíduo. Contudo, apesar da ausência de certezas absolutas com relação às deduções realizadas, tendo como base as informações disponíveis, essas deduções não podem ser consideradas como desprovidas de racionalidade. Nas palavras de Carvalho (1988, p. 68) “[...] a crença de que um determinado indivíduo em uma determinada proposição é dita racional quando a mesma pode ser deduzida logicamente a partir de um conjunto inicial de premissas, não dependendo, portanto, de suas opiniões ou gostos gerais”.

A despeito da natureza não ergódica dos fenômenos econômicos e da consequente incerteza que permeia as principais decisões dos diferentes agentes, estes não se encontram à mercê dos acontecimentos. Longe disso, os agentes econômicos – sejam firmas ou bancos – desenvolvem uma série de comportamentos defensivos para minorar o ambiente de incerteza que os rodeia, dentre os quais se destacam: o desenvolvimento da preferência pela liquidez e o surgimento de convenções.

Comportamento defensivo face à incerteza: preferência pela liquidez e surgimento de convenções

Em uma economia monetária, o ativo líquido, por definição, é a moeda. A preferência pela liquidez expressa-se na percepção pela qual, em face da incerteza que circunda os processos econômicos, se torna racional aos agentes – firmas e bancos – abster-se da posse de um ativo que lhe dê rendimentos em troca de um ativo que lhe permita, devido a seu atributo de liquidez, ser empregado de forma rápida e sem custos na aquisição de algum outro ativo que se mostre atraente. Liquidez é um conceito bidimensional, pois requer, para sua definição, a noção de tempo e de valor. Assim, a liquidez

de um ativo será tanto maior quanto mais facilmente, e com menor perda no seu preço, esse ativo puder ser convertido em moeda (CARVALHO, 1992). Do mesmo modo, um ativo será tão mais líquido, quanto menor for a influência do seu prazo de realização sobre o seu preço de venda.

A liquidez dos diversos ativos é determinada em função do seu tempo de conversibilidade, entendido como o tempo necessário para transformar o ativo em moeda, e da sua capacidade de preservar o valor esperado do ativo, a despeito de mudanças na economia e/ou no momento da sua venda (DAVIDSON, 1978). Em resumo, quanto maior a capacidade de um ativo em reter valor e menor o tempo necessário para a sua negociação, mais elevada será a sua liquidez. Como o tempo despendido e a perda de valor (da transformação da moeda nela mesma) são inexistentes (nulos), a moeda é o ativo líquido por excelência em uma economia monetária. Sendo assim, quanto maior o atributo de liquidez de um ativo mais facilmente os indivíduos poderão modificar a estrutura de seus portfólios. Essa grande flexibilidade na gestão do portfólio traz consigo grandes benefícios, tanto no tocante à segurança com relação à incerteza, quanto à possibilidade de ganhos inesperados (VERCELLI, 1991).

O capítulo 17 da Teoria Geral (KEYNES, 1973) apresenta os fundamentos teóricos da escolha de portfólio em uma economia sujeita à incerteza fundamental. Nesse capítulo, são definidos os diversos ativos com base nos seguintes atributos:

- a) quase-renda: receitas oriundas da utilização de um ativo no processo de produção (lucro) ou da sua posse (juros e dividendos);
- b) custo de manutenção: rendimentos negativos associados à simples posse de um ativo, não levando em consideração o custo de estocagem do referido ativo nem o custo resultante da utilização desse ativo no processo produtivo (custo de uso);

- c) ganhos ou perdas esperados do capital: expectativa futura do retorno esperado quando da venda de um ativo do portfólio de um indivíduo. Quanto maiores forem as expectativas de ganhos (ou perdas) futuros na venda de um ativo com relação ao seu preço de compra, maior será o incentivo (ou desincentivo) que o investidor terá na hora de efetuar um determinado investimento;

- d) prêmio de liquidez: valor subjetivo atribuído por um indivíduo pela conveniência e segurança da posse de um determinado ativo em seu portfólio.

De acordo com Kahn (1974), a posse de um ativo implica dois tipos de risco: o primeiro deles, o risco-renda, refere-se à possibilidade de ocorrerem alterações não previstas no rendimento do ativo; o segundo, o risco-capital, refere-se à possibilidade de uma queda não prevista no valor do ativo. Geralmente, a percepção dos dois tipos de risco variará de acordo com a percepção de cada agente. Não obstante a possibilidade de ocorrerem variações na magnitude dessa percepção para cada tipo de agente, quanto maior for o risco de um ativo maior deverá ser a sua taxa de retorno, de forma a incentivar sua permanência no portfólio dos indivíduos. Além do desenvolvimento de preferência pela posse de ativos líquidos, em um ambiente de incerteza não probabilística, os diferentes agentes também desenvolvem outros comportamentos de defesa contra a incerteza, dentre os quais se destaca o uso de convenções. O comportamento convencional pode ser definido como a adoção de um conjunto de regras de comportamento adotadas inicialmente por um agente, ou pequeno grupo de agentes, que, pouco a pouco, vai se estendendo para toda a comunidade. Pode também ser definido como uma regularidade no comportamento conhecida

Outra forma de reduzir a incerteza é mediante a criação de instituições que determinem parte das trajetórias futuras por meio da formação de diversas convenções

por todos os membros de uma sociedade que defina um comportamento numa situação repetitiva. Essas regras coletivas tornam-se uma defesa racional contra a incerteza porque, ao representar o comportamento da média dos agentes, garante a um agente em particular uma forma de preservar sua posição relativa com relação aos demais agentes participantes do mercado no qual está inserido (DEQUECH, 1999b). Em outras palavras, Young (1993, p. 57 apud LICHA, 2000) define convenções, descrevendo-as como um modelo de comportamento usual esperado pelos indivíduos e que, por sua natureza, se autorreforça, de modo que todos os indivíduos têm interesse em concordar com tal padrão, desde que os demais indivíduos também concordem, ou seja, uma vez que os outros indivíduos seguem a convenção, é favorável que cada indivíduo isolado também a siga.

Outra forma de reduzir a incerteza é mediante a criação de instituições que determinem parte das trajetórias futuras por meio da formação de diversas convenções, como, por exemplo, contratos salariais, mercados futuros e precificação por meio de *mark-ups* sobre os custos de produção. Nas palavras de Licha (2000, p. 4):

[...] podemos denominar de instituição ao conjunto de padrões comportamentais (procedimentos, estratégias, rotinas, convenções, contratos implícitos, etc.) e ao conjunto de formas não comportamentais (como normas, regras e contratos legais) existentes num mercado. Do ponto de vista funcional, as instituições permitem certa consistência nas decisões dos agentes e a coordenação de mercados descentralizados.

A importância dos contratos salariais para atenuar a incerteza quanto ao futuro dimana da sua capacidade em definir *ex ante* o custo da mão de obra *ex post*, eliminando, dessa forma, boa parte

da incerteza sobre o futuro custo desse insumo fundamental para o processo produtivo. Ou seja, a instituição de contratos salariais faz com que o “[...] item de custos mais generalizado e também a fonte do mais importante elemento da demanda agregada, o consumo, [seja] estabilizado, sendo, portanto, a razão da ênfase dada por pós-keynesianos aos contratos de salário monetário” (CARVALHO, 1992, p. 181).

Do mesmo modo que os contratos salariais, a existência de mercados futuros serve para dar previsibilidade aos preços dos insumos utilizados e dos bens produzidos hoje. A natureza eminentemente expectacional das decisões empresariais em uma economia monetária e a consciência de estarem operando sob o tempo calendário fazem com que seja repleta de riscos a tomada de decisão das firmas e dos bancos. Para atenuar esses riscos, é altamente conveniente e necessária a instituição de mercados futuros.

Por fim, a formação de preços com base num *mark-up* sobre os custos de operação decorre da incapacidade de os diversos agentes econômicos maximizarem seus lucros. Em um ambiente de incontornável incerteza sobre os acontecimentos futuros, é impossível tanto para as firmas quanto para os bancos conhecerem a suas funções de demanda² e, portanto, os seus fluxos intertemporais de receita, o que as impede, dentre outros fatores, de terem comportamentos maximizadores. Nesse contexto, elas escolhem adotar um comportamento rotineiro, baseado não mais no princípio da maximização, mas sim no princípio do *satisficing*, isto é, na busca de uma margem de lucro que, diante da sua percepção subjetiva do mercado, seja considerada por esses agentes como razoável.

² Salvo em condições nas quais a firma produz visando atender a uma encomenda. Nessa situação, podem ser assumidos comportamentos maximizadores.

COMPORTAMENTO DAS FIRMAS NUMA ECONOMIA MONETÁRIA

Como visto, uma economia monetária não é uma economia de trocas na qual um Robinson Crusóe depara-se com o “angustiante” dilema entre pescar ou construir uma rede. Muito pelo contrário, uma economia monetária é marcada pela incerteza quanto a sua trajetória futura, anárquica

com respeito a sua forma de tomada de decisão e sujeita a suscitar frustrações na mais bem fundamentada expectativa. Sob esse ambiente hostil, assim como um ser vivo, a firma procura adequar-se da melhor maneira possível. Pressionada pelo risco constante de ser “extinta”, ela busca, de todas as maneiras ao seu alcance, ampliar a sua solidez financeira, aumentar a sua capacidade de retaliação a um possível desafiante e estender o seu domínio sobre o mercado em que atua.

Desse modo, a firma encontra-se diante de dilemas variados, a depender do espaço de tempo entre suas decisões e as consequências dessas. No curto prazo, entendido como aquele em que o estoque de capital e o padrão tecnológico permanecem constantes, tem que determinar a quantidade e o preço dos bens produzidos, que “maximiza” a sua margem de lucro sem colocar em risco a sua posição no mercado. No longo prazo, entendido como o período que o estoque de capital e a tecnologia variam, ela deve decidir o que, quando e onde investir de acordo com suas expectativas com relação ao futuro.

Determinação de preços, nível de produção e grau de utilização da capacidade: os dilemas da firma no curto prazo

A determinação dos preços pela firma moderna é, em grande parte, influenciada pelas decisões

dos investimentos já realizados e daqueles que se pretende realizar. Essa influência se dá, por um lado, devido a parte dos investimentos serem financiados por recursos próprios – os lucros, no qual o preço é um dos principais componentes – e, por outro lado, pelo fato de a outra parte do investimento ser financiada por recursos externos que deverão, mais cedo ou mais tarde, ser pagos pelos lucros gerados pela firma.

Outra questão que influencia a escolha dos níveis de preços da firma é a incerteza com relação à parte da demanda futura de seus produtos. Diante dessa incerteza, os empresários estarão incapacitados de conhecer a combinação ótima entre quantidade e preço que maximizarão os lucros. Em tal situação, eles podem adotar uma regra baseada num retorno estratégico sobre uma quantidade padrão de produção. Ou seja, precificar seus produtos tendo como critério um *mark-up* sobre os custos unitários de produção.

É possível também que a firma adote um comportamento otimizador, desde que conheça o volume de sua demanda, como, por exemplo, quando da produção sob encomenda. No entanto, em geral, a maior parte da produção visa atender um mercado cuja demanda não é totalmente conhecida. É razoável supor, portanto, que um comportamento com base em *mark-up* seja o mais praticado.

Em contraposição à ideia de preços competitivos, Shapiro (1981) introduz a ideia de preço estratégico, como aquele que, ao mesmo tempo, leva em consideração a questão do financiamento da firma e as condições do mercado no qual ela opera. Sob uma perspectiva dinâmica, ela depara-se com o dilema de querer estabelecer o mais alto preço possível para os seus produtos – para financiar o processo de acumulação – e o risco de, ao fazê-lo, perder parte do mercado sob seu controle. Segundo Eichner (1976), há três riscos principais que as impedem de estabelecer altos preços aos seus

produtos: o efeito substituição, a diminuição das barreiras à entrada e a intervenção governamental.

Dependendo do grau de maturidade do mercado em que a firma atua, as suas estratégias de pre-

cificação serão diferentes.

Em mercados maduros, um longo processo de seleção já ocorreu – com melhoria da produtividade e aumento da capacidade produtiva –, deixando nesse mercado

um pequeno número de empresas com excesso de capacidade de produção. Em tal situação, os empresários estarão mais preocupados em diversificar seus produtos e em expandir para novos mercados, nos quais a competição via preços ainda desempenha um papel importante (ONG, 1981).

Em mercados não maduros, a competição é mais acirrada e os empresários fixam preços levando em consideração as demais empresas. Aumentar os preços, tendo como referência apenas a curva da demanda, pode induzir a entrada de novas firmas no mercado ou o aumento da capacidade produtiva das existentes. Em decorrência disso, as firmas buscarão fixar seus preços objetivando não a maximização do lucro sobre a produção corrente, mas sim a construção de uma posição de mercado que possa realizar lucros no longo prazo (LEVINE, 1981).

De acordo com Feijó (1999), as firmas não necessariamente precisam acumular internamente todos os fundos via administração dos preços dos bens produzidos. Para pôr em prática seus planos de investimento, podem também lançar mão de recursos externos para substituir ou complementar os internos. O grau de endividamento que estarão dispostas a assumir dependerá da magnitude do investimento visto como necessário para manter ou ampliar as suas posições no mercado e pela expectativa de retorno do novo investimento *vis-à-vis* o custo de obtenção do empréstimo.

Ao decidir financiar os planos de investimento por meio de recursos próprios, via manipulação dos preços dos bens produzidos, as firmas incorrem

Em mercados não maduros, a competição é mais acirrada e os empresários fixam preços levando em consideração as demais empresas

no risco de provocar a perda da sua posição de mercado. Esse fato faz com que seja um recurso interessante para a estratégia de crescimento o levantamento de fundos por meio de empréstimos e emissão de ações, não obstante a possibilidade de esse último provocar a mudança de controle na gerência.

Seja qual for o dilema existente, o fato é que a firma irá tomar decisões, pois a passividade em um mundo marcado pela competição é o caminho mais rápido para a falência. Sendo assim, vista de uma forma geral, “[...] irá atuar em vários mercados com diferentes graus de maturidade, e o seu sucesso dependerá de quão eficientemente tira vantagem das condições de cada mercado para fortalecer sua posição financeira e para preservar ou aumentar seu domínio” (FEIJÓ, 1999, p. 120). Deste modo, o grau de maturidade de cada mercado no qual opera influencia sobremaneira o seu comportamento, pois uma mudança no custo de produção gera um impacto diferente nas suas receitas, a depender do mercado em que atue. Como avalia Feijó (1999, p. 132), em “[...] mercados novos e emergentes, onde a posição da firma ainda não está bem estabelecida, uma queda nos custos pode não ser repassada para os preços, enquanto em mercados maduros, é provável que o seja”. Isto porque, em novos mercados, elas “[...] provavelmente usarão esta oportunidade para reduzir os preços e ampliar seus mercados [enquanto, em mercados maduros] [...] o resultado poderia ser a manutenção do preço e, em consequência, um aumento dos lucros” (FEIJÓ, 1999, p. 132). Indiferentemente de em qual mercado atue, terá que formular expectativas sobre o resultado de suas ações. No entanto, devem considerar o espaço temporal no qual suas decisões transcorrem, pois há uma grande diferença entre as expectativas de curto e de longo prazo.

As expectativas de curto prazo estão relacionadas aos preços e à curva de demanda dos bens produzidos. Enquanto as expectativas de longo prazo

dizem respeito aos retornos esperados quando da concretização de um plano de investimento. As expectativas de curto prazo, quando comparadas com as de longo prazo, são mais estáveis, por estarem condicionadas a hábitos e costumes que se modificam muito lentamente. Além disso, os acontecimentos de curto prazo influenciarão as decisões do longo prazo,

pois as mudanças que ocorrem no futuro distante decorrem de uma série de mudanças no dia a dia. De acordo com Robinson (1969), qualquer situação de curto prazo compreende em si uma fase de mudança de longo prazo.

As decisões de produção são realizadas tendo como base as expectativas de curto prazo sobre o comportamento do mercado. Em mercados perfeitamente competitivos, as firmas decidem, com base nas suas expectativas de curto prazo, o quanto produzir, deixando aos preços o papel de ajuste entre a oferta determinada pelas expectativas e a demanda agregada realizada. Assim sendo, “[...] quando ocorrem erros de previsão, mudanças no estoque afetam preços e mudanças nos preços afetam lucros e, portanto, expectativas” (FEIJÓ, 1999, p. 117).

Cabe, por fim, ressaltar que é justamente nas expectativas que reside o grande desafio da firma no longo prazo. Como se verá a seguir, ela recebe de suas concorrentes uma constante pressão para inovar, investir em novos bens de capital e manter-se financeiramente sólida. Essas decisões são marcadas fortemente pela incerteza e sujeitas a drásticos erros de expectativa. Tal realidade faz dos dilemas de longo prazo, quando comparados com os de curto prazo, muito mais fundamentais para a sua sobrevivência.

Nível de concorrência, grau de financiamento e decisão de investimento: os dilemas da firma no longo prazo

Diferentemente dos seus dilemas de curto prazo, a firma, no longo prazo, tem que tomar suas decisões

em um ambiente muito mais incerto e, por isso mesmo, arriscado. Esse fato agrava-se devido à pressão constante que sofre das concorrentes, o que a leva a ter de tomar decisões cruciais para a sua sobrevivência, sem ter certeza dos efeitos que acarretarão no longo prazo. Certamente, duas das mais importantes questões que recaem sobre uma firma são as decisões de investir e de financiar tais investimentos. Assim, a influência do nível de concorrência enfrentado no mercado em que atua é um elemento central na forma com que irá tomar suas decisões. Nas palavras de Feijó (1999, p. 121):

A firma, dados seus recursos, escolherá a trajetória de crescimento de acordo com a percepção do ambiente externo. Ela tanto pode investir no próprio mercado, para manter sua posição contra pressões competitivas, como pode investir em novos mercados, através da integração vertical ou da diversidade da linha de produção. A pressão competitiva irá, em grande parte, determinar a escolha do plano de investimento.

De acordo com Shackle (1970), na teoria pós-keynesiana, a firma é entendida como uma unidade em que estratégias são elaboradas, decisões são tomadas e revisadas e políticas são administradas e executadas com o objetivo de aumentar o seu lucro monetário e, com isso, o seu potencial de crescimento que, num mundo competitivo, é o determinante maior da sua sobrevivência no longo prazo. O seu nível de investimento está sujeito à sua percepção sobre o desempenho futuro da economia. Deste modo, em uma situação de pessimismo e/ou de grande incerteza numa economia monetária, ela aumentará o seu grau de preferência pela liquidez, adiando, em consequência disso, gastos em ativos que apresentem menor liquidez, tais como bens de capital.

Quando se leva em consideração a moeda em um ambiente de incerteza forte, esta passa a ser

O grau de acuidade das expectativas quanto ao futuro da economia constitui um dos elementos fundamentais no seu desempenho e na sua capacidade de crescer no futuro

demandada muito mais do que por simples conveniência e passa a ser desejada pelo seu atributo de ser o mais líquido e, portanto, o mais seguro de todos os ativos. Na medida em que se agrava a percepção de incerteza por parte dos empresários, as expectativas vão se tornando mais pessimistas, aumentando, em consequência disso, o desejo de um ativo dotado de flexibilidade e segurança, de um ativo com alta liquidez tal como a moeda. Assim, a demanda por ativos financeiros surge como um comportamento defensivo diante de um futuro incerto. Isto é possível, porque investimentos em bens de capital não são a única maneira de acumular riqueza. Na moderna economia capitalista, as operações de um sofisticado mercado financeiro fazem com que investimentos em ativos fixos passem a ser apenas um dentre os inúmeros meios que os empresários possuem para acumular riqueza.

A natureza especulativa das economias modernas faz com que a decisão de investir seja sempre precedida pela formulação de expectativas com relação ao futuro comportamento da demanda. Isto porque as firmas nunca terão certeza sobre o que e em que quantidade os consumidores irão querer consumir, visto que nem mesmo os próprios consumidores conhecem com precisão os seus desejos futuros (KREGEL, 1980). Nesse sentido, o grau de acuidade das expectativas quanto ao futuro da economia constitui um dos elementos fundamentais no seu desempenho e na sua capacidade de crescer no futuro. Quanto mais precisa for a percepção do ambiente econômico em que atua e das tendências dinâmicas da economia, em melhores condições elas se encontrarão para aproveitar as oportunidades de mercado e, assim, ampliar a sua capacidade produtiva e o tamanho do mercado sob seu controle.

De acordo com Feijó (1999), as firmas sempre se sentirão pressionadas a investir. Antes, porém,

de concretizar tal decisão, ela leva em consideração os próprios recursos, o ambiente externo no qual está inserida e as suas expectativas de longo prazo com relação ao retorno esperado dos investimentos, ao mesmo tempo em que examina com atenção e minúcia a melhor forma de financiar seus planos de investimento. O importante a frisar é que as decisões que venham a tomar dependem do comportamento da economia em sua totalidade e, em particular, das perspectivas que a própria firma e o sistema financeiro depositam no futuro dos seus negócios.

Assim sendo, surge uma nova forma de compreender a firma na teoria pós-keynesiana. Ao ter sempre como preocupação primordial a sua atividade produtiva e a sua participação relativa em um mercado de concorrência imperfeita, para essa escola, ela pode ser vista como uma instituição que administra seu portfólio com um *mix* de ativos produtivos e financeiros, ao mesmo tempo em que lança mão, quando necessário, de recursos externos via crédito bancário e/ou emissão de ações. Compreende-se, com base nessa concepção, a importância atribuída ao investimento como fator fundamental a ser levado em consideração no planejamento de longo prazo. Isto porque, devido à sua natureza intertemporal, a decisão de investir traz grandes riscos devido à possibilidade de estarem incorretas as expectativas formuladas no momento do investimento, seja porque eram escassas às informações, seja porque ocorreram mudanças estruturais inesperadas.

Fica claro que, em uma economia monetária, as decisões de investir são necessariamente especulativas, pois, diante de um ambiente permeado pela incerteza fundamental, as firmas têm que tomar suas decisões com base na escolha de um dentre vários cenários imperfeitos sobre o comportamento futuro da economia. Essa decisão torna-se ainda mais delicada quando se leva em consideração o fato de que, uma vez tomada a decisão

**Em uma economia monetária,
as decisões de investir são
necessariamente especulativas**

de investir, esta não pode ser revertida sem que o empresário incorra em altos custos adicionais. A despeito dessa dificuldade, a firma não se pode abster de efetuar investimentos por um longo período de tempo, pois, caso opte por adiar essa decisão, irá perder o potencial retorno do investimento não feito, assim como corre o risco de deteriorar sua posição relativa no mercado em que atua. Esse dilema entre investir ou adiar o investimento é o inevitável fardo que recai sobre ela por operar em um mundo impregnado pela incerteza fundamental.

Como observado anteriormente, no momento em que decidem implementar um plano de investimento, as firmas podem recorrer a recursos previamente acumulados e/ou buscar financiamento de fontes externas para complementar ou, até mesmo, financiar totalmente os seus planos de investimentos. Os recursos previamente acumulados têm como fonte principal a poupança bruta (KALECKI, 1971) que apresenta a vantagem de não ficar sujeita às vicissitudes do sistema financeiro e a desvantagem de requerer alta lucratividade para sua formação, o que pode pôr em risco a sua posição no mercado em que atua. Por sua vez, investimentos financiados com recursos externos trazem consigo a vantagem de ampliar a capacidade de investimento, sem comprometer diretamente a sua posição no mercado, e a desvantagem da perda de parte da autonomia quanto ao volume do investimento, visto que o crédito só será liberado se o plano de investimento for aprovado pelo banco.

Segundo Kalecki (1954), o tamanho da firma relaciona-se com volume de capital da empresa por duas vias: influencia a capacidade de captação de empréstimos e o risco relacionado à firma. Desse modo, o acesso ao financiamento bancário é vinculado ao grau de endividamento da firma, pois esta se veria impedida de tomar empréstimos para a composição de seu capital acima de um limite determinado pelo volume de seu próprio

capital. Essa situação caracteriza o princípio do risco crescente, segundo o qual existe um limite para o endividamento das firmas dado pelo volume de seu capital.

Desse modo, a firma irá recorrer ao financiamento externo – com o objetivo de aumentar a sua capacidade produtiva – sempre que esses recursos puderem

ser combinados, na proporção adequada, com seus recursos próprios. Para decidir sobre qual a combinação adequada, levará em consideração as suas expectativas de longo prazo; se estas forem otimistas do ponto de vista da demanda por seus produtos, assim como da situação do mercado financeiro, maior será o nível de endividamento percebido como seguro. A dificuldade em reverter uma decisão de investimento tomada é explicada por mais uma característica das economias monetárias de produção, a do tempo histórico. Assim, em uma economia monetária, a firma decide a sua estratégia de investimento com base no tempo calendário, isto é, de um passado conhecido e imutável para um futuro incerto e influenciável.

Desta forma, toda decisão que envolva um longo período de tempo é guiada por expectativas que só serão confirmadas no futuro. Este, por sua vez, é o resultado da interação do conjunto de todas as expectativas desenvolvidas no presente. Sendo assim, surge mais um fator complicador na decisão de investir. Além de esta decisão ser realizada em circunstâncias de significativa incerteza, uma vez tomada, o tempo necessário para obter o seu retorno ou, até mesmo, para abortá-la é demasiadamente longo. A natureza intertemporal dos investimentos torna-os empreendimentos realizados em uma sequência de eventos. Nas palavras de Feijó (1999, p. 113):

[...] a atividade produtiva é um ordenamento de processos conexos que devem se desenrolar ao longo do tempo, implicando um

comprometimento gradual de recursos cuja remuneração, no entanto, só emergirá quando a sequência estiver completa.

Os efeitos da decisão de implementar um plano

de investimento não se resumem nos riscos que ele acarreta e na diminuição, mesmo que temporária, da solidez financeira da firma. Uma vez terminada a sequência de

Toda decisão que envolva um longo período de tempo é guiada por expectativas que só serão confirmadas no futuro

eventos, a liberdade de realizarem novos investimentos fica condicionada à estrutura, tanto de ativos quanto de passivos, herdada do investimento anterior. Desse modo, o processo de escolha em uma economia permeada pelo estado de incerteza fundamental não pode ser totalmente baseado nas condições passadas e presentes vivenciadas. Isto porque sempre paira a possibilidade de quebra estrutural nos processos econômicos. Nesse sentido, o empresário pondera suas expectativas e determina suas ações, de acordo com o grau de confiança nas suas expectativas de longo prazo. Assim, quanto maior for a confiança e melhores as expectativas com relação ao futuro, mais disposto o empresário estará a abrir mão da liquidez conferida pela moeda e a investir em ativos fixos.

A concretização das expectativas de curto prazo aumenta o grau de confiança dos empresários nas suas expectativas de longo prazo. Mesmo porque, a implementação de planos de longo prazo concretiza-se ao longo de uma sequência de eventos que, por sua vez, foram alvo de expectativas formuladas anteriormente. Assim, à medida que se vão desenrolando os eventos e confirmando-se as expectativas de curto prazo, aumenta o grau de confiança nas expectativas formuladas. Nessas circunstâncias, a decisão de investimento leva em consideração tanto o retorno proveniente da produção e comercialização de bens quanto o proveniente de ativos financeiros. Com efeito, a firma está sempre ponderando suas decisões tendo como base as suas expectativas de longo prazo do retorno do

investimento já que, devido à grande durabilidade e baixa liquidez dos bens de capital, investir na ampliação da capacidade produtiva traz consigo grandes riscos para o futuro.

Como descrito, a característica principal dos ativos fixos de capital é o seu longo prazo de maturidade tanto sob o ponto de vista da produção quanto do elevado período necessário para saldar os empréstimos realizados para a sua implementação. É justamente por isso que as expectativas que regem a decisão de investir nesse tipo de ativo são determinadas pelas expectativas de longo prazo (FEIJÓ, 1999).

COMPORTAMENTO DOS BANCOS NUMA ECONOMIA MONETÁRIA

Para os teóricos pós-keynesianos, ao contrário da visão dominante sobre o comportamento dos bancos, cujo objetivo central de suas ações é obter o mais alto retorno pecuniário possível dentro, é claro, das limitações impostas pela natureza de uma economia monetária, a atividade bancária se dá de forma dinâmica e criativa.

De acordo com Minsky (1986), as firmas bancárias ajustam seus ativos e passivos com o intuito de extrair o máximo de vantagens possível das oportunidades que se apresentam. Essa situação afeta a distribuição dos financiamentos disponibilizados, bem como o volume destes e, além disso, afeta também o comportamento cíclico dos preços, da renda e do emprego.

Assim, os bancos exercem uma enorme influência nas condições de liquidez e de financiamento da economia, desempenham um papel central nas decisões de investimento das firmas e dos consumidores e, por esse meio, no grau e na intensidade da acumulação de capital e do nível geral de renda.

Etapas da evolução bancária, oferta de crédito e o processo de fragilização financeira: a influência do ambiente econômico no comportamento dos bancos

No primeiro estágio de desenvolvimento do sistema financeiro, os bancos são simples intermediadores entre ofertantes e demandantes de crédito

O comportamento dos bancos em uma economia monetária de produção está fortemente condicionado pelo grau de desenvolvimento do sistema financeiro, que pode

ser sistematizado em cinco etapas distintas, dentre as quais apenas a primeira seria compatível com o argumento do *mainstream* de que o investimento requer previamente a formação de poupança³. Como se verá, no segundo estágio de desenvolvimento do sistema financeiro, a capacidade de os bancos ofertarem crédito para suprir a demanda por financiamento de investimentos vai se ampliando paulatinamente, até o ponto em que se torna muito restrita a influência do nível de poupança sobre a determinação do volume de crédito ofertado (CHICK, 1983)⁴.

No primeiro estágio de desenvolvimento do sistema financeiro, os bancos são simples intermediadores entre ofertantes e demandantes de crédito, o que requer a formação de depósitos prévios para viabilizar a oferta de crédito para investimento. No segundo estágio, notas bancárias e direitos sobre depósitos passam a ser aceitos como meios de pagamento, fazendo com que as reservas bancárias sejam o fator limitante à expansão da oferta de crédito e não mais os depósitos prévios. O terceiro estágio caracteriza-se pela possibilidade de haver empréstimos interbancários, aumentando, com isso, as margens de segurança operacional dos bancos. Por sua vez, o quarto estágio é aquele no qual já existe um Banco Central agindo como prestador de última instância, o que permite aos bancos – devido a mais esse acesso de reserva

³ Isto é, apenas na fase inicial do desenvolvimento do sistema capitalista, vale dizer, no início do século XIX.

⁴ Outra sistematização da evolução do sistema bancário pode ser encontrada em Kregel (1997).

adicional – atenderem à demanda por crédito numa intensidade muito maior do que as suas reservas permitiriam. No quinto e último estágio, os bancos passam a atuar dinamicamente nos dois lados do balanço. Administram tanto os seus ativos quanto os seus passivos (*liability management*), de forma a ampliar com segurança a sua capacidade de empréstimos e, portanto, de lucros.

Cabe ressaltar que, apesar da capacidade de criação de crédito pelos bancos, isso não significa que não há limites financeiros à expansão dos investimentos. Tais limites estão relacionados a fatores reais, tais como limitações na capacidade produtiva existente, na quantidade de mão de obra disponível e na importação de insumos para a produção, assim como por fatores monetários, a exemplo da estrutura institucional do sistema financeiro, a política monetária vigente, o meio de endividamento das firmas, e a preferência pela liquidez dos bancos. Nesse contexto, além de administrar a forma pela qual concedem crédito (ativos), os bancos buscam também administrar as suas fontes de recursos (passivos). Nas palavras de Carvalho (1989, p. 120):

[...] longe de contar com curvas de oferta horizontais de recursos, [os bancos] buscam ativamente novas fontes, estendendo suas escolhas estratégicas para os dois lados do balanço [...] O ponto central reside em considerar que os bancos, como outros agentes, devem desenvolver estratégias de operação, de modo a conciliar a busca de lucratividade com sua escala de preferência pela liquidez.

Nessa mesma linha, Minsky (1986) argumenta que os agentes bancários são administradores ativos da moeda em seu poder, buscando gerenciá-la de forma a elevar ao máximo os seus lucros. Para alcançar tal fim, de acordo com Minsky (1986), eles concedem ativamente empréstimos aos seus clientes, assumindo compromissos financeiros. Para

arcar com tais compromissos, esses agentes constroem relações com negócios e outros banqueiros, à procura de recursos.

Apesar da capacidade de criação de crédito pelos bancos, isso não significa que não há limites financeiros à expansão dos investimentos

Em sua busca estratégica por maiores lucros, a firma bancária desenvolve inovações financeiras de forma a contornar em parte as restrições impostas pela autoridade monetária e, assim, aproveitar as oportunidades de lucro que surgem ao longo de suas atividades⁵. De acordo com Minsky (1986, p. 237), um banqueiro tem sempre à sua frente a necessidade de inovar, portanto, a todo momento, está à procura de novos clientes, de novas modalidades de financiamento, bem como de novos meios de adquirir fundos para sustentar suas atividades.

Além das condições de gerenciamento do passivo, a oferta de crédito é também influenciada pelas expectativas com relação ao retorno dos empréstimos, assim como pela manutenção do valor dos colaterais dados em garantia no momento do empréstimo. De acordo com Paula (1999, p. 189):

[...] colaterais são títulos, promissórias, duplicatas a receber ou títulos reais que são dados em garantia a um empréstimo. A manutenção do valor dos colaterais para os bancos depende da existência de mercados de revenda organizados e está relacionada à capacidade (e ao tempo gasto) de se transformar em moeda sem grandes perdas, ou seja, ao seu valor de mercado e grau de liquidez.

Deste modo, dependendo da expectativa de viabilidade do investimento projetado e das garantias dadas pelo valor do colateral, os bancos irão variar a disponibilidade de crédito aos demais agentes demandante de dinheiro. Nestas circunstâncias, nos períodos ascendentes dos ciclos econômicos, a oferta de crédito expande-se, em decorrência da

⁵ De forma mais específica, o gerenciamento dos passivos bancários pode ser feito, dentre outros meios, pela manipulação das taxas de juros dos depósitos a prazo, pelo oferecimento de condições especiais aos depositantes e por estratégias de *marketing*.

baixa percepção de risco e do elevado retorno esperado dos investimentos, de forma que são satisfeitas grande parte das demandas dos agentes por crédito. Por sua vez, nos períodos descendentes dos ciclos, a percepção de risco deteriora-se da mesma forma que o retorno esperado dos investimentos, elevando, em consequência disto, a preferência pela liquidez dos agentes financeiros. Esse aumento da preferência pela liquidez, causada pela busca dos bancos por maior liquidez em seus balanços, leva à compressão da oferta de crédito.

Lucratividade, preferência pela liquidez e composição de portfólio: a ação dos bancos no seio de uma economia monetária

A firma bancária, assim como qualquer outra atuante em uma economia monetária de produção, age buscando conciliar seu desejo por lucros com a percepção dos riscos a que essa busca pode incorrer. Sendo assim, apresentam – em decorrência das incertezas quanto ao futuro – algum grau de preferência pela liquidez e, devido a isso, administram seus portfólios visando a conciliar sua lucratividade com sua preferência por ativos líquidos. Ao controlar dessa forma o ritmo e a quantidade de crédito ofertado, por esse intermédio influenciam a dinâmica das variáveis reais da economia.

Em outros termos, a ação dos bancos em uma economia empresarial gira em torno da busca constante por lucros e pela ampliação do seu poder de mercado como, aliás, se dá com qualquer outra firma que opere numa economia capitalista. No entanto, diferentemente dessas outras firmas, para que obtenham rentabilidade sobre o capital em seu poder, é preciso que substituam a segurança proporcionada pela posse de moeda hoje por uma incerta remuneração futura sobre o crédito concedido. É justamente esse *trade off* entre a segurança proporcionada pela posse de moeda

e a rentabilidade oriunda da concessão de crédito que constitui o conflito que permeia as decisões diárias dos bancos.

De uma forma geral são dois os riscos que recaem sobre os bancos no momento da concessão de crédito. O primeiro consiste na escassez de conhecimento relativo – em comparação com o dos agentes que demandam crédito – com relação à real capacidade de os investimentos realizados gerarem o retorno previsto. O segundo diz respeito à constante possibilidade de mudanças inesperadas nas variáveis econômicas-chaves, particularmente dos níveis de preços e da taxa de juros controlada pela autoridade monetária.

Numa economia monetária marcada pela incerteza e pela constante pressão para que as firmas melhorem suas posições relativas nos mercados em que atuam, os agentes bancários decidirão a composição de seus portfólios de acordo com uma série de fatores que vão desde a qualidade do demandante de crédito até as suas perspectivas em relação ao futuro desempenho da economia. Considerando como satisfatória a qualidade da demanda de crédito, à medida que as expectativas com relação ao comportamento futuro da economia vão melhorando, eles irão relaxar seus pré-requisitos para a concessão de crédito, abrindo mão, em consequência, da liquidez de seus ativos em troca de maior retorno pecuniário. Em resumo, a estratégia por eles utilizada na tomada de decisões sobre a composição de seu portfólio tem o objetivo de obter a mais alta rentabilidade possível dado um determinado risco. Com esse objetivo, eles têm a seu dispor diversos ativos que se diferenciam entre si em razão dos distintos graus de retorno e liquidez existentes entre eles. Por meio dessa diferenciação, a preferência pela liquidez é refletida no *trade off* entre a taxa de retorno do capital e o seu grau de liquidez. Sendo assim, a taxa de retorno, isto é, a taxa de juros sobre o empréstimo realizado é

A firma bancária [...] age buscando conciliar seu desejo por lucros com a percepção dos riscos a que essa busca pode incorrer

a recompensa (e uma medida) da disposição dos agentes de abandonarem a liquidez proporcionada pela posse da moeda em troca de outro ativo de menor liquidez.

Nesta mesma linha, Keynes (1973) argumenta que mais importante do que decidir o volume a ser emprestado, para os bancos, a principal preocupação é com a forma como disponibilizarão seus recursos, ou seja, como dividirão seus fundos entre as diversas opções de investimento disponíveis para ele.

Nesse contexto, o problema do banco com relação à administração de seus ativos consiste no gerenciamento da composição do portfólio de suas aplicações. Isto é feito mediante a precificação dos ativos por meio da seguinte equação $P^A = a + q - c + l$; em que a é o valor de mercado do ativo; q é a taxa de quase-renda decorrente da posse ou do uso do ativo; c é custo de conservação do ativo; e l é o prêmio de liquidez. Desse modo, quanto maior a incerteza futura, maior será o peso do atributo de liquidez no gerenciamento dos ativos, isto é, se $l > a + q - c$ então a composição do portfólio será alterada para aumentar a demanda por letras de câmbio e *call loans*, bem como por aplicações em títulos públicos e privados *vis-à-vis* a oferta de crédito. A despeito da grande diversidade de ativos que minora em parte os riscos da concessão de crédito em uma economia capitalista moderna, as expectativas dos bancos ainda têm um importante papel a desempenhar tanto do ponto de vista da solidez de suas atividades quanto do seu nível de lucratividade.

Como referido, se as expectativas dos bancos forem boas, estes irão buscar ganhos de capital em detrimento da segurança da liquidez proporcionada pela posse da moeda. Assim, eles estarão dispostos a estender prazos e a relaxar os critérios de concessão de empréstimos “[...] diminuindo a margem de segurança (ativos líquido-ativos

ilíquidos) nas operações, o que resulta no crescimento da participação dos adiantamentos e de ativos de maior risco na composição de sua estrutura ativa, com os empréstimos de mais longo

termo” (PAULA, 1999, p. 178). Diferentemente, caso se deteriore o grau de confiança sobre as expectativas formuladas, devido ao aumento da incerteza sobre os acontecimentos futuros, a sua preferência pela liquidez

aumenta, levando-os, em consequência, a modificarem seus portfólios na direção de ativos de mais alta liquidez, via diminuição dos prazos de amortizações dos novos empréstimos, compra de papéis do governo ou, até mesmo, restringindo a oferta de crédito aos seus clientes.

Se as expectativas dos bancos forem boas, estes irão buscar ganhos de capital em detrimento da segurança da liquidez proporcionada pela posse da moeda

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O comportamento dos diferentes agentes econômicos em uma economia monetária de produção não é homogêneo. Dependendo da natureza da sua atividade e do ambiente de mercado no qual cada agente econômico encontra-se inserido, é possível compreender, em boa medida, o seu comportamento tanto no curto quanto no longo prazo. Assim, o ambiente econômico caracterizado pela natureza de uma economia monetária condiciona e diversifica o comportamento de todos os agentes econômicos.

O elemento central para a concepção de uma economia monetária é o reconhecimento de que os processos econômicos são não ergódicos e, por isso, apresentam uma grande dose de incerteza não probabilística. A existência de incertezas dessa natureza faz com que seja absolutamente natural que os agentes econômicos – financeiros e não financeiros – abstenham-se da posse de ativos que proporcionem algum retorno pecuniário em troca da posse de moeda.

Com relação às firmas, deparam-se com diferentes dilemas, dependendo do tempo de maturidade das suas decisões. Assim, no curto prazo, elas têm que decidir qual o melhor nível de preços a estabelecer para seus produtos como também o grau de capacidade ociosa a ser mantido, seja como instrumento de precaução a variações inesperadas na demanda por bens, seja como elemento de retaliação a possíveis concorrentes. No longo prazo, elas têm que decidir, em decorrência do grau de concorrência no mercado em que atuam, qual a melhor combinação entre o grau de financiamento a ser feito e o nível de investimento a ser implementado.

No que tange aos bancos comerciais, como quaisquer outras firmas, buscam conciliar a mais elevada margem de lucro possível com o desejo de liquidez. Com efeito, eles administram seus passivos e ativos controlando a quantidade (e as condições) da oferta de crédito, influenciando, dessa forma, o nível e a trajetória de acumulação de capital. Ademais, a influência do sistema bancário no processo de desenvolvimento econômico não é uniforme. Depende, para a sua especificação, do conhecimento do nível de evolução em que se encontra o sistema financeiro. Por exemplo, no último estágio da sua evolução, os bancos apresentam grande capacidade de gerar endogenamente moeda, influenciando sobremaneira o nível de liquidez do sistema econômico. Com isso, pode causar, pela natureza de sua lógica de comportamento interno, grandes flutuações nos níveis de produto e emprego.

Por fim, pode-se concluir que a análise do funcionamento do processo de desenvolvimento econômico tem muito a ganhar quando se relaxa o pressuposto da existência de um único setor representativo da média do comportamento dos demais setores. Em contraposição a esse pressuposto, incorpore-se nos modelos teóricos de estudo do processo de desenvolvimento econômico a heterogeneidade do comportamento dos agentes econômicos, particularmente no que diz respeito

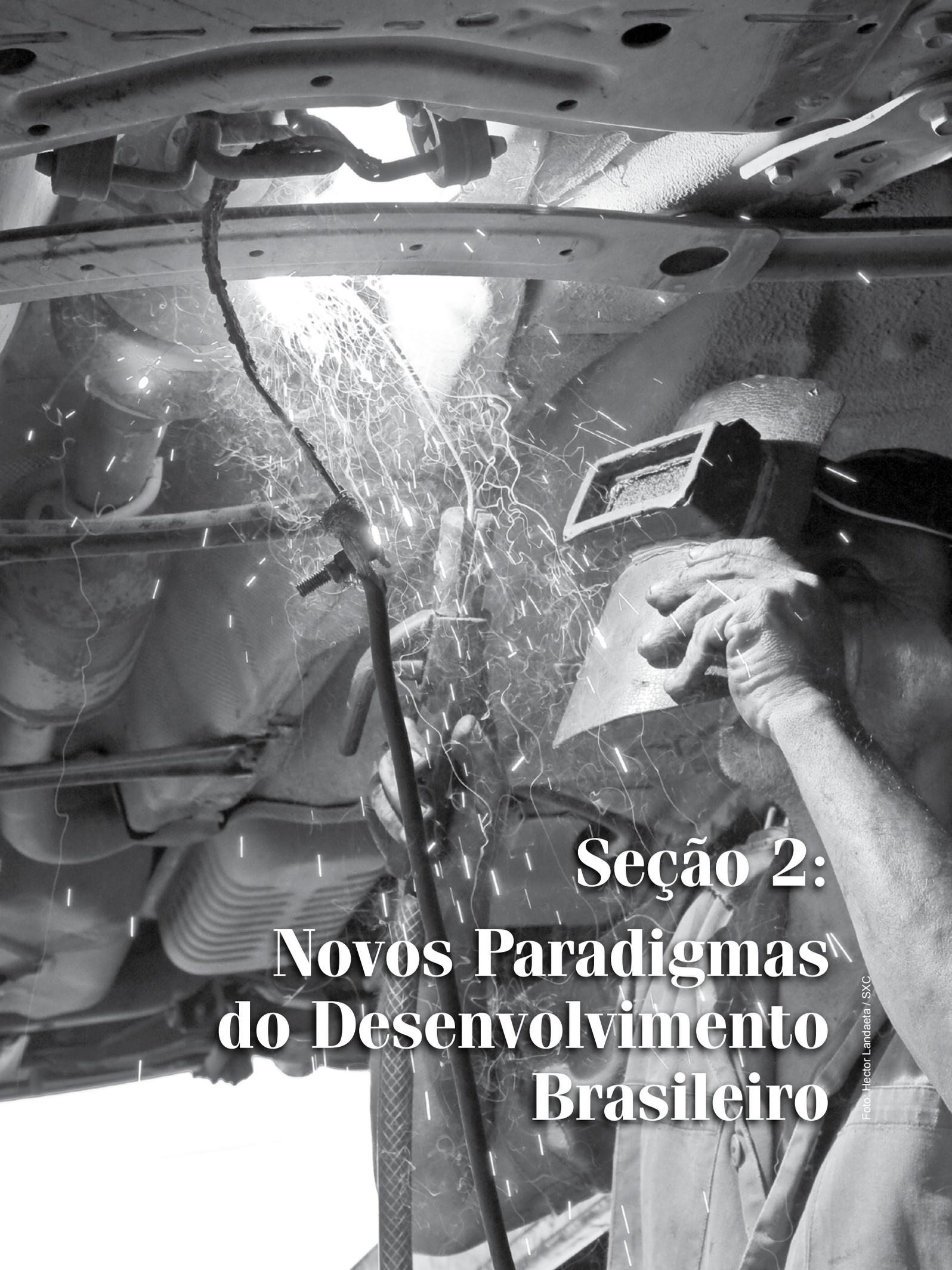
ao comportamento das firmas e dos bancos, tão díspares entre si no que tange à natureza dos mercados em que atuam, assim como na natureza de suas operações.

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, F. C. Fundamentos da escola pós-keynesiana; a teoria de uma economia monetária. In: AMADEO, E. (Org.). *Ensaio sobre economia política moderna: teoria e história do pensamento econômico*. São Paulo: Marco Zero, 1989. p. 179-194.
- _____. Keynes on probability, uncertainty and decision making. *Journal Post Keynesian Economics*, Kansas City, v. 11, n. 1, p. 66-80. 1988.
- _____. Moeda, produção e acumulação: uma perspectiva pós-keynesiana. In: SILVA, M. L. F. (Org.). *Moedas e produção: teorias comparadas*. Brasília: Unb, 1992. p. 163-191.
- CHICK, V. *Macroeconomics after Keynes*. Cambridge, MA: MIT Press, 1983.
- CROCCO, M. A abordagem evolucionária-institucional de progresso técnico e o processo de formação de expectativas keynesiano. In: LIMA, G. T.; SICSÚ, J. (Org.). *Macroeconomia do emprego e da renda: Keynes e o keynesianismo*. São Paulo: Manole, 2003. p. 499-534.
- DAVIDSON, P. *Money and the real world*. 2. ed. Londres: MacMillan, 1978.
- _____. Rational expectations: a fallacious foundation for studying crucial decision making process. *Journal of Post Keynesian Economics*, Kansas City, Winter, n. 5, p. 182-198, 1982.
- DEQUECH, D. Incerteza num sentido forte: significado e fontes. In: LIMA, G. T.; SICSÚ, J.; PAULA, L. F. (Org.). *Macroeconomia moderna: Keynes e a economia contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus, 1999a. p. 88-108.
- _____. On some arguments for the rationality of conventional behaviour under uncertainty. In: SARDONI, C; KRISLER, P. (Ed.). *Keynes, post keynesian and political economy*. Londres: Routledge, 1999b. p. 88-108.
- EICHNER, A. *The megacorp and oligopoly*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.
- FEIJÓ, C. Decisões empresariais em uma economia monetária de produção. In: LIMA, G. T.; SICSÚ, J.; PAULA, L. F. (Org.). *Macroeconomia moderna: Keynes e a economia contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 109-132.

- KAHN, R. Some notes in liquidity preference. In: KAHN, R. *Selected Essays on Employment and Growth*. Cambridge: University Press, 1974. p. 1-27.
- KALECKI, M. *The theory of economic dynamics*. Londres: Allen & Unwin, 1954.
- _____. *Selected essays on the dynamics of the capitalist economy*. Cambridge: University Press, 1971.
- KEYNES, J. M. *The general theory of employment, interest and money*. Cambridge: Macmillan Press, 1973. [edição: 1936].
- KREGEL, J. A. Markets and institutions as feature of a capitalist production system. *Journal Post Keynesian Economics*, Kansas City, v. 3, n. 1, p. 32-48, 1980.
- _____. Margins of safety and weight of the argument in generating financial fragility. *Journal of Economic Issues*, New Mexico, v. 31, n. 2, p. 543-548, Jun. 1997.
- LEVINE, D. *Economic theory: the system of economic relations as a whole*. Londres: Routledge and Kegan Paul, 1981.
- LICHA, A. L. *Evolução de convenções*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2000. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/gedee/artigo>>. Acesso em: 7 mar. 2012.
- MINSKY, H. P. *Stabilizing an unstable economy*. New Haven: Yale University Press, 1986.
- ONG, N. P. Target pricing, competition and growth. *Journal of Post Keynesian Economics*, Kansas City, v. 4, n. 1, p. 101-116, 1981.
- OREIRO, J. L. *Incerteza, instabilidade macroeconômica e crescimento endógeno: ensaios em teoria pós-keynesiana*. 2000. 347 f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.
- PAULA, L. F. Teoria da firma bancária. In: LIMA, G. T. et al. (Org.). *Macroeconomia moderna: Keynes e a economia contemporânea*. Rio de Janeiro: Campus, 1999. p. 171-189.
- ROBINSON, J. *The accumulation of capital*. 3. ed. Londres: MacMillan, 1969.
- RUNDE, J. Keynesian uncertainty and liquidity preference. *Cambridge Journal of Economics*, Cambridge, n. 18, p. 119-144, 1994.
- SHACKLE, G. L. S. *Expectation, enterprise and profit*. Londres: George Allen and Unwin, 1970.
- SHAPIRO, N. Pricing and the growth of the firm. *Journal of Post Keynesian Economic*, Kansas City, v. 4, n.1, p. 85-100, 1981.
- VERCELLI, A. *Methodological foundations of macroeconomics: Keynes and Lucas*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- _____. From soft uncertainty to hard environmental uncertainty. *Economie Appliqué*, Paris, v. 48, n. 2, p. 251-269, 1995.
- YOUNG, H. P. The evolution of conventions. *Econometrica*, New York, v. 61, n. 1, p. 57-84, Jan. 1993.

Artigo recebido em 20 de dezembro de 2011
e aprovado em 1 de fevereiro de 2012



**Seção 2:
Novos Paradigmas
do Desenvolvimento
Brasileiro**

Fundamentos e desafios da integração de macroeconomia ao desenvolvimento econômico

*Henrique Tomé da Costa Mata**

*Paulo Marcelo de Souza***

* Doutor em Economia Aplicada e mestre em Ciência Florestal pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor do Curso de Mestrado em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal da Bahia (UFBA). hnmata@ufba.br

** Doutor em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor da Universidade do Estado Norte Fluminense (UENF). pmsouza@uenf.br

Resumo

O combate à pobreza e à distribuição de renda e equidade social são os requisitos centrais do debate sobre o desenvolvimento econômico, principalmente nos países em desenvolvimento. Regra geral, em função de prioridades de políticas de curto e longo prazos, grande parte do esforço na condução de política macroeconômica é orientada para problemas de estabilização e crescimento. Com a persistência das crises, faz parte permanente em fóruns econômicos mundiais e demandas sociais e políticas de muitos países, a necessidade de mudança no enfoque e integração dos objetivos de curto e longo prazos no plano da gestão de políticas econômicas. Este esforço requer a concepção de uma macroeconomia integrada aos objetivos do desenvolvimento. Neste artigo, esses aspectos foram discutidos, procurando enfatizar as grandes escolas, particularmente a de tradição keynesiana, e os programas de pesquisa que corroboram a mudança do paradigma.

Palavras-chave: Integração teórica. Política macroeconômica. Desenvolvimento econômico. Keynes.

Abstract

The fight against poverty, income distribution and social equity are the core requirements of the debate on economic development, especially in developing countries where, generally, in terms of policy priorities for short and long term, much of the effort, in the conduct of macroeconomic policy, is oriented towards problems of stabilization and growth. With the ongoing crisis, the need for change in approach and integration of the goals of short and long term, in terms of economic policy management, is part of present world economic forums as well as social and political demands in many countries. This is an effort that requires the development of an integrated macroeconomic development objectives. In this article, these aspects were discussed, emphasizing the large schools, particularly of the Keynesian tradition, and research programs that support the paradigm shift.

Keywords: Theoretical integration. Macroeconomic policy. Economic development. Keynes.

INTRODUÇÃO

Muito se discute atualmente, sobretudo após a eclosão da crise econômica global de 2008, sobre a capacidade de propagação das crises. Essa preocupação também global vem gerando especulações e sentimentos na expectativa de nascimento de um novo paradigma crítico e científico na concepção das teorias macroeconômicas, especialmente no que tange aos desafios de condução de políticas monetárias, fiscais, cambiais e comerciais que atendam a agenda de geração de emprego, renda e desenvolvimento econômico.

Regra geral, questões atinentes ao desenvolvimento econômico, embora sejam importantes do ponto de vista do valor político, social e ambiental, são relegados ao segundo plano, já que, em primeiro lugar, se tem a ideia de que a condição necessária ao atendimento das metas do desenvolvimento é determinada por cenários de estabilização e crescimento das categorias conceituais que resumem a estrutura geral da pedagogia em macroeconomia.

Para Ferraz, Crocco e Elias (2003), nos anos de 1990, a política macroeconômica ganhou primazia sobre as ações de aumento da produção. A principal implicação da primazia da estabilização sobre o crescimento é que se determina uma “autonomia” da política macroeconômica das condições estruturais da economia. Ao admitir que a estabilização macroeconômica é um passo necessário para qualquer objetivo de crescimento sustentado, ou desenvolvimento econômico, os autores defendem que os objetivos de curto prazo passam a ocupar o “coração” das ações do governo.

O debate em torno da necessidade de uma macroeconomia pedagógica e revolucionária, orientada fundamentalmente para atender às metas do desenvolvimento econômico, contrariamente à orientação que vem sendo dada, em primeiro lugar, no esforço da estabilização e do crescimento

por si só, tem lugar diante da persistência da crise e de lições anteriores que apontam para o esgotamento da agenda de políticas ortodoxas, em razão de inconsistências sucessivas nos resultados econômicos para promover o desenvolvimento.

O desenvolvimento agregado das forças produtivas e da sociedade deve ser o objeto central de qualquer fundamento macroeconômico

Em razão das crises econômicas e financeiras recorrentes, muitas dúvidas pairam sobre a hegemonia das teorias que sustentam

mercados eficientes e as implicações da independência de economias de mercado como único fundamento para prover o sistema social de bases sólidas, mediante políticas econômicas focadas nas metas do desenvolvimento. Afinal de contas, o desenvolvimento agregado das forças produtivas e da sociedade deve ser o objeto central de qualquer fundamento macroeconômico.

Tentando recuperar as bases históricas da macroeconomia moderna, em termos práticos, sabe-se que o conceito nasce de Keynes, em 1935, com sua Teoria Geral do Desemprego, Juros e Moeda, uma formulação geral que surgiu em resposta às análises predominantes de equilíbrio estático associado à microeconomia. Com a emergência e persistência do problema do desemprego, que se propagou com a crise de 1929, fez-se necessário delinear políticas eficazes de combate, uma vez que o desemprego era um objetivo importante dentro do escopo microeconômico. Para ser mais autêntico quanto aos atributos da microeconomia, o desemprego não representava o objeto da política econômica em si, em função da tese de pleno emprego.

A busca por políticas econômicas à semelhança das pretensões de combate ao desemprego já se fazia premente desde 1917, com a Revolução Russa, até a Primeira Guerra Mundial e a ascensão do nazismo. Todos esses eventos políticos e sociais exigiam formulações alternativas de políticas econômicas inseridas em uma matriz de ação de cunho estatal, mais ou menos fora do contexto dominante da microeconomia reinante, que vinha e ainda vem

pregando a eficiência de decisões racionais independentes dos agentes econômicos. É diante desse quadro que a macroeconomia parece emergir, como uma área da economia política que antes fora abandonada em decorrência do surgimento do utilitarismo e do racionalismo do *Homo economicus* do século XVIII. Por conseguinte, a solução para o problema do desemprego, entre outros, é uma das consequências diretas da emergência da macroeconomia desenvolvimentista.

A questão de como a sociedade seria capaz de organizar institucionalmente os seus agregados monetários, de forma a facultar as relações de trocas frente à crescente divisão de trabalho e especialização que se assistia na reprodução do capitalismo, reforçou também as teses do desenvolvimento da macroeconomia. Entretanto, foi mesmo Keynes quem deu contribuições importantes no campo da economia monetária e do comércio. Ele apontou as bases para a compreensão sobre a função da moeda e da taxa de juros na reprodução econômica moderna e conferiu um caráter mais compreensivo à macroeconomia, já que o comportamento e determinantes dos agregados econômicos atribuiu significado à implementação de políticas econômicas. Essas ideias de Keynes atenderam, em parte, aos interesses da economia americana da época, dado que se tratava de um país hegemônico emergente no campo econômico e do poder, o que, por força de sua barganha, consolidou sua legitimidade como banqueiro global, em função da relevância econômica de sua moeda no comércio internacional.

No campo pedagógico, porém, o ensino da macroeconomia ganharia uma formulação geral sustentada nos resultados da revolução keynesiana, com a incorporação do princípio de equilíbrio e o papel do Estado na formulação de políticas fiscais e monetárias de determinação do emprego. Por outro lado, Hicks e Alvin Hansen sugeriram a estrutura analítica geral baseada na formulação teórica

A solução para o problema do desemprego, entre outros, é uma das consequências diretas da emergência da macroeconomia desenvolvimentista

de Keynes, que vem sendo usada como instrumento pedagógico na macroeconomia, designada de modelo IS-LM ou de síntese neoclássica. Como pode ser observado, todo o futuro da macroeconomia viria a desenvolver-se na base de modificações no escopo do modelo de Alvin Hansen, mesmo admitindo as contribuições significativas de Franco Modigliani, Don Patinkin, Paul Samuelson, entre outros renomados.

Para Fontana e Setterfield (2009), um novo consenso macroeconômico estabeleceu-se com base num modelo simples de três equações, consistindo das curvas IS e Phillips e o princípio que define a Regra de Taylor. Esta regra é o último ponto de inovação no novo consenso e capta, do ponto de vista prático, o ensino da macroeconomia keynesiana sem LM, como proposto em Romer (2000). Os fundamentos da curva LM, segundo a qual a quantidade de moeda em circulação é variável exógena determinada pelo Banco Central, deixaram de ter validade direta e, por conseguinte, a taxa de juros, antes endógena, agora é entendida como um instrumento de política monetária. Como o Banco Central manipula a taxa de juros, para supostamente atender às metas de estabilização e crescimento, a quantidade de moeda em circulação passa, neste caso, a ser determinada como um resíduo endógeno do sistema (ROMER, 2000). Esse debate recente emergiu das reflexões da pedagogia da macroeconomia sobre as práticas monetárias constantes do comportamento global das autoridades monetárias.

Na segunda metade dos anos 60 do século XX, surgiu também a revolução monetarista dirigida por Friedman (1985), que viria a reforçar, basicamente, a importância de políticas de controle de agregados monetários em detrimento de políticas fiscais, que foram fortemente defendidas no plano de soluções keynesianas. No entanto, graves episódios econômicos puderam ser registrados, a

exemplo das crises do petróleo nos anos de 1970 e a detonação da crise global de 2008, que ainda persiste, nos quais a própria macroeconomia formulada pedagogicamente dentro do seu esquema básico não tem sido capaz de dar resposta. Deste modo, os ciclos profundos de desemprego têm colocado em cheque os ganhos de excedentes econômicos passados e representam um forte constrangimento ao desenvolvimento social futuro.

É na base desta breve introdução e na memória das ideias da macroeconomia que se sugere, como objetivo deste artigo, esboçar brevemente os fundamentos teóricos, pedagógicos e históricos, bem como as considerações e restrições para a integração de macroeconomia ao desenvolvimento econômico, ou seja, elementos da concepção de uma macroeconomia orientada para o desenvolvimento.

Para atender ao objetivo, o texto descreve, a seguir, de forma crítica, alguns elementos da literatura sobre os *insights* atuais propostos para o desenvolvimento da macroeconomia. Na sequência, discutem-se categorias importantes para potencializar a integração da disciplina de macroeconomia ao desenvolvimento econômico. Finalmente, são apresentadas algumas considerações.

INSIGHTS ATUAIS DE PESQUISA EM MATÉRIA DE MACROECONOMIA

Blanchard (2006), no capítulo do seu livro sobre tendências futuras da macroeconomia, entende como pontos essenciais de pesquisa o desenvolvimento da teoria das imperfeições de mercado e ciclos econômicos. Imperfeição é um conceito geral tratado na teoria econômica como falhas nos mecanismos de formação de preços. A pesquisa com vistas a determinar as causas dessas imperfeições poderá melhor orientar a formulação e

definição de políticas econômicas corretivas mais eficazes. Imperfeições são também especificidades relativas a cada estrutura de mercado; logo, elas são de natureza microeconômica. Nesse

sentido, percebe-se, na forma como os *insights* literários em geral são colocados, que, para a identificação dos instrumentos analíticos que devem subsidiar a elaboração de políticas econômicas anticíclicas, a pesquisa deve concentrar-se no plano mi-

croeconômico, ou seja, no plano individual.

Assim, o papel das políticas macroeconômicas na correção de falhas no padrão de eficiência e bem-estar social ficaria bastante debilitado, já que a orientação da pesquisa estaria partindo de um programa de pesquisa equivocado, demonstrando repetir os mesmos erros metodológicos centrais da abordagem sistêmica keynesiana, que levaram seu autor a refutar as teses da teoria da produção e da oferta como condicionantes do pleno emprego.

Outro dilema em pauta remete à bifurcação do estudo da macroeconomia em problemas de curto e longo prazo, que já vem sendo praxe na pesquisa, concebendo uma macroeconomia de curto prazo, dedicada às questões de estabilização e ciclo e, distintamente, à macroeconomia de longo prazo, destinada à dinâmica de acumulação de capital e progresso tecnológico, ou seja, ao crescimento econômico propriamente dito. Na matriz de pesquisa sugerida por Blanchard (2006), também se consideram as pesquisas sobre a dinâmica populacional e a estrutura de governança como *insights* importantes para a formulação de políticas econômicas.

Essa tendência no panorama de pesquisa na macroeconomia deve-se ao fato de que, nos anos de 1980, os novos-keynesianos, dentre os quais Blanchard é um representante importante, operavam modelos teóricos para explicar imperfeições de mercado, enquanto os novos-clássicos operavam modelos de equilíbrio geral, orientados nas teses

Também se consideram [Blanchard] as pesquisas sobre a dinâmica populacional e a estrutura de governança como *insights* importantes para a formulação de políticas econômicas

de otimização em condições de incerteza. Já nos anos de 1990, verificou-se certa aproximação metodológica entre os dois enfoques, predominando, porém, o programa de pesquisa novo-keynesiano.

Dentro da roupagem keynesiana, os novos-keynesianos não apresentam nenhuma similaridade com a originalidade de Keynes, entretanto, mesmo assim, foram tratados de keynesianos pelo fato

de continuarem perseguindo o diagnóstico keynesiano original, que se centrou no problema da rigidez nominal no mercado de trabalho e no mercado de bens e serviços (LEVACIC; REBMANN, 1982).

Para Stiglitz e Greenwald (1987), na síntese neoclássica, questões fundamentais sobre falhas do sistema de mercado, causas da depressão periódica e do desemprego foram evitados. Cursos de microeconomia, com introdução da mão invisível de Adam Smith e dos teoremas fundamentais de bem-estar, foram seguidos por cursos de macroeconomia com foco em falhas de economia de mercado e no papel do governo para corrigi-las. Os microeconomistas criticam os macroeconomistas por erros no rigor de fundamentos teóricos, assim como os macroeconomistas criticam os microeconomistas pela falta de realismo e inconsistência teórica. Todos manifestam a insatisfação com a economia keynesiana por se basear na suposição de rigidez de preços e salários, mas esquecem de que a questão de rigidez é apenas um grão de areia dentro da matriz de pesquisa keynesiana. Por que os preços e salários não caem o suficiente em períodos de recessão e as firmas que queiram vender mais simplesmente não baixam seus preços? Esta é uma questão apenas no debate geral sobre a persistência do desemprego.

Do ponto de vista metodológico, esses dois caminhos foram resumidos numa macroteoria adaptada a uma microteoria e, no caminho inverso, a Escola Novo-Clássica adotou a microteoria adaptada à macroeconomia, desenvolvendo, na agregação

dinâmica e no princípio de otimização dos agentes, o papel central das expectativas racionais na decisão de escolha. A aproximação novo-keynesiana buscou adaptar a microteoria à macroteoria. Os

fenômenos de desemprego, racionamento de crédito e ciclos de negócios foram tratados dentro do esboço padrão na microeconomia. A escola novo-keynesiana desenvolveu, deste modo, uma micro-

teoria aplicada ao estudo de mercados imperfeitos e assimetria de informação.

Ainda dentro da literatura macroeconômica atual, o enfoque metodológico novo-clássico continua a exercer forte influência, em função da convergência ideológica inerente a essa corrente macroeconômica e à própria ideologia do capitalismo, à *la* Milton Friedman (1985). Aí reside o problema central do debate sobre o papel da macroeconomia como ciência e, como tal, o seu uso científico como instrumento para amortecer os efeitos das crises provocadas por tendências de ciclos de descenso prolongados.

Nesse embate, a retórica em defesa do capitalismo esvazia todo o esforço crítico ao qual a macroeconomia funcional deveria se prestar, qual seja o combate ao desemprego, distribuição de renda e desenvolvimento. A retórica ora é um recurso teórico usado na argumentação para demonstrar o poder de ajustamento de mercados eficientes, ora é uma ideologia em si, usada para propagar os ideais em defesa da democracia e da liberdade, que são valores intocáveis, já que alteração na concepção metodológica de programas de pesquisa na macroeconomia pode supor “ameaças” quanto à mudança daqueles valores que sustentam a reprodução econômica do próprio capitalismo.

Na verdade, a disputa científica atual na macroeconomia resume-se ao plano metodológico, em que as duas correntes básicas recorrem sempre ao uso de micromodelos ou de macromodelos, para a análise e interpretação empírica de fatos estilizados,

porém dentro do consenso de que, empiricamente, as séries históricas dos principais agregados refletem a racionalidade “otimizadora” da sociedade. E é justamente nesse diagnóstico aparentemente consensual que reside a dissociação da macroeconomia em atender aos desígnios do desenvolvimento.

Ao resgatar essa simples exposição, a corrente novo-clássica defende a negação da macroeconomia em vista do seu esforço teórico e empírico de atender também os fundamentos do *laissez-faire*. Ora, o método de análise microeconômico delimita a espinha dorsal da ortodoxia neoclássica, que se reflete na caracterização do indivíduo como objeto central de pesquisa. Pois bem, os indivíduos aos quais se faz referência na escola novo-clássica são todos homogêneos e, portanto, bastaria analisar somente um deles para se inferir sobre dado mercado em análise. Definida a importância do indivíduo como tomador de decisão ótima, podem-se esquematizar os modelos de maximização de escolhas e, assim, facultar o poder de prognósticos de crescimento econômico.

A noção de economia política que esteve sempre presente no estudo da economia, mesmo a observada em Marshall, deixou de ter importância e o debate sobre justiça, ética e distribuição, que resumem a busca por equidade social e desenvolvimento, perdem relevância. O próprio estado, como instituição responsável por formulação e gestão de políticas macroeconômicas e desenvolvimento, perde a sua importância dentro dessa matriz de análise.

Deste modo, o que se designa de *insight* na literatura atual da macroeconomia demonstra somente fragilidades metodológicas e científicas dessa matéria na concepção de “remédios” anticíclicos. Por conseguinte, revela a grande incapacidade de articulação da macroeconomia no atendimento das metas do desenvolvimento e justifica também os esforços para a integração da macroeconomia ao desenvolvimento econômico.

Breve análise crítica de contribuições novo-keynesianas à macroeconomia

Reportando a Stiglitz e Greenwald (1987), apresentam-se considerações gerais e críticas sobre contribuições da escola macroeconômica novo-keynesiana. Posteriormente, verificam-se essas contribuições, para avaliar se atendem de forma fidedigna ao eixo

central das proposições keynesianas que definem a matriz de relações potenciais com vista a uma estratégia de integração da macroeconomia ao desenvolvimento. Esta pressupõe a interpretação original das teses e do programa de pesquisa de Keynes.

Dentro da matriz novo-keynesiana, partindo do reconhecimento básico das teses de Keynes, houve a necessidade de assumir-se uma posição mais radical e competitiva em relação ao programa de base neoclássico que o confrontava e sustentava a própria ética de reprodução econômica do capitalismo. Assim, os novos-keynesianos partiram para uma pesquisa rigorosa sobre as implicações de imperfeições de mercados de capital e trabalho. Os ingredientes desse programa geraram os fundamentos das teorias de salário de eficiência, mercado de capital, assimetria de informação, racionamento de crédito e abordagens alternativas sobre o papel da política monetária.

O modelo de salário de eficiência baseou-se na hipótese de que é imperfeita a informação sobre as características dos trabalhadores e postulou que, em condição de imperfeição, os salários nominais podem não se ajustar ao valor do produto marginal do trabalho, provando a rigidez parcial com implicações no desequilíbrio do mercado de trabalho. Entretanto, o modelo não se prestaria para explicar o desemprego involuntário, uma das principais consequências de flutuações econômicas a que Keynes dedicara todo esforço no âmbito da Teoria Geral. A abordagem de salário de eficiência corroborou, em parte, a adoção de políticas

de ajuste e compensação do desemprego e ajudaram a explicar a extensão de certos desequilíbrios no sistema econômico.

Como os mercados de trabalho, mercados de capital em condições de autorregulação instantânea também não explicam por que as taxas de juros apresentam rigidez às exigências de provisão de crédito. A escola mostrou que as imperfeições do mercado de capital também têm origem na informação imperfeita. As assimetrias de informação entre firmas e investidores potenciais podem dar lugar ao racionamento. Considerações de risco potencial podem limitar o montante que as firmas dispõem-se a produzir e o acesso a capital é limitado, dando lugar ao racionamento.

O programa de pesquisa novo-keynesiano tem caráter regressivo, na medida em que se esforça para explicar alguns fatos empíricos no mercado de trabalho e de capital que já fizeram parte de conclusões em Keynes. Também a instrumentalização adotada fê-lo distanciar-se das bases tradicionais keynesianas, aproximando-se metodologicamente do enfoque neoclássico, monetarista e mesmo novo-clássico, não obstante ter demonstrado que a política monetária exerce influência na oferta de crédito e que as assimetrias levam as firmas bancárias a disponibilizar menos crédito, sem que haja agentes substitutos perfeitos para assumir essa função alocativa.

Em termos gerais, os novos-keynesianos forneceram uma teoria fundamentada em princípios microeconômicos, com a integração de micro e macrofundamentos. Esses requisitos levaram à perda da originalidade tradicional em Keynes, embora tenham explicado, sobretudo, a questão da rigidez parcial e algumas inconsistências entre a previsão e a observação. Mas é justamente nesse ponto que reside também a diferença entre uma proposta de programa regressivo e progressivo-desenvolvimentista, porque Keynes não precisou, em sua teoria, confrontar essas regularidades empíricas.

CONCEITOS E OBJETIVOS DA MACROECONOMIA E DESENVOLVIMENTO

Para a integração real de macroeconomia à matéria do desenvolvimento, uma questão deve ser abordada: quais os objetivos e metas de uma política macroeconômica e quais os objetivos e metas do desenvolvimento, em seu sentido amplo, dispensando maiores detalhes sobre o conceito? Para responder, seria necessário adotar uma dada escola como referência, dentro do que concebe de maneira geral para a matéria de macroeconomia.

Como descrito na seção anterior sobre *insights* metodológicos dentro de cada corrente teórica, a integração pode ser mais ou menos difícil. A exemplo da corrente novo-clássica, há preferência em não atribuir grande importância à macroeconomia como área de concepção de políticas econômicas, dado que se valoriza mais os modelos de agentes com base em funções de utilidade e princípios racionais de otimização. A crença na capacidade de eficiência de mercados, que resulta dessas decisões, diminui a importância que essa corrente atribuiu aos formuladores da política econômica e, por conseguinte, à formulação de políticas de desenvolvimento.

Para se proceder a escolhas políticas que conduzam aos desígnios de integração da macroeconomia ao desenvolvimento, talvez seja importante que o conceito e o objetivo da macroeconomia estejam emparelhados às metas do desenvolvimento. E não é difícil de observar essa similaridade, dado que tanto a macroeconomia quanto o desenvolvimento detém-se no estudo da produção, consumo e distribuição. Originalmente, mesmos recorrendo a alguns autores clássicos, a matéria já fora integrada, entre Smith, Ricardo e Marx, no âmbito da economia política.

O conceito de macroeconomia estaria especificamente associado ao estudo de determinantes do desemprego (LIMA; SICSÚ, 2003), da moeda, da

Tanto a macroeconomia quanto o desenvolvimento detém-se no estudo da produção, consumo e distribuição

inflação, de juros, do câmbio, do PIB, entre muitos outros agregados e instituições que constituem o sistema de circulação. De modo geral, todos esses agregados são descritos quanto a seus comportamentos cíclicos e tendenciais, levando, porém, a que grande parte da matéria dedique-se à análise empírica deles e à identificação dos instrumentos teóricos que permitam a diminuição da volatilidade desses agregados.

Estudos de movimentos cíclicos dessas variáveis conferem o caráter de curto prazo a parcela da macroeconomia, com grande parte do esforço destinado ao desenvolvimento de pesquisas sobre a estabilização econômica. Outra vertente da macroeconomia destina-se, de forma distinta, ao estudo de agregados no tocante a comportamento a longo prazo, particularmente o comportamento da produção agregada, chamado de crescimento econômico. Portanto, como se pode observar, não existe grau de liberdade dentro dessa estrutura que possibilite a preponderância de estudos sobre desenvolvimento econômico.

Em linhas gerais, o conceito de desenvolvimento, embora signifique uma categoria muito relativa, subjetiva e multidimensional quanto a julgamento (ROSTOW, 1990), de forma simples, significa crescimento econômico com geração de emprego, distribuição, equidade, justiça e oportunidades. Portanto, desenvolvimento econômico em sentido amplo está implicitamente associado à macroeconomia. Isso quer dizer que não se pode conceber uma política macroeconômica dissociada do desenvolvimento, em qualquer uma de suas dimensões.

Como formulador científico da macroeconomia, Keynes já tinha em mente a finalidade a que se destinavam os resultados das políticas econômicas, ou seja, o desenvolvimento. Por isso, embora a preocupação com o desenvolvimento fosse uma constante dentro de uma perspectiva histórica, principalmente a partir dos anos de 1950, o seu estudo ganhou grande impulso dentro de reflexões teóricas keynesianas. Assim, não se pode conceber a integração de macroeconomia ao desenvolvimento

sem analisar profundamente a estrutura da macroeconomia keynesiana.

Concepção metodológica progressiva e marco desenvolvimentista da macroeconomia keynesiana

O pensamento macroeconômico keynesiano foi abandonado a partir dos anos de 1980, com o surgimento da escola novo-clássica que deu lugar à análise do comportamento de variáveis fiscais pró-cíclicas. Tem lugar o rejuvenescimento do programa de pesquisa tradicional neoclássico sobre as regras de controle fiscal e institucional com a finalidade de proteger a economia de mercado das “ações perversas” do governo. Seria a consolidação do Consenso de Washington e a propagação da ética neoliberal.

Mesmo assim, com base em Olivares (2005), o programa de pesquisa keynesiano persiste como alternativa e é progressivo. Suas bases teóricas antecipam o empirismo novo-clássico, principalmente, e continua a prever, com bastante êxito, novos eventos de crises. Conforme Olivares (2005), um programa progressivo adéqua-se a eventos inesperados, isto é, corrobora novas evidências empíricas, enquanto programas regressivos são caracterizados por adição excessiva de elementos *ad hoc* que somente acomodam novos fatos disponíveis. Esses programas estagnam no desenvolvimento e regridem relativamente ao crescimento empírico, se apenas oferecem explicações *post hoc* sobre eventos casuais, se as hipóteses auxiliares são construídas pós-ocorrência de eventos sociais e econômicos.

O modelo keynesiano atende a prerrogativas de estabilização, crescimento e desenvolvimento econômico, visto que explica o fenômeno de desemprego, que, por si só, põe em causa não apenas a teoria rival como deixa à crítica a refutação do seu modelo. Centralizado na análise de investimento, Keynes não considerava essa análise como a única capaz de responder às

necessidades políticas de desenvolvimento. A teoria geral do emprego foi motivada pela busca de solução para a instabilidade do capitalismo e para acabar com a crise social real e potencial que o desemprego é capaz de gerar diante da insuficiência de mecanismos de ajuste automático do núcleo duro da macroeconomia rival. Assim, o programa keynesiano é, pela sua natureza, desde o início, de cunho desenvolvimentista e progressivo, pois se propõe a explicar o fato social e empírico e é capaz de prever a repetição e persistência cíclica desse fenômeno, quando a demanda efetiva for menor que o pleno emprego.

Keynes corrobora em definitivo a ideia de que o emprego é determinado fundamentalmente por decisões de investimento, que dependem de forças que têm, na moeda, fator de perturbação característico de uma economia em que a decisão de poupar e de determinar a forma dessa poupança gera expectativas sobre o valor da taxa de juros e sobre o valor da moeda. Assim, o efeito de variações da quantidade de dinheiro sobre a taxa de juros está sujeito às preferências do público pela liquidez, o que neutralizaria a política monetária.

O desemprego involuntário como principal meta do desenvolvimento econômico existe pela insuficiência da demanda efetiva e persiste em vista da ineficácia dos mecanismos automáticos. Por si só, a taxa de juros de longo prazo não é suficientemente flexível para estimular o investimento e o emprego. A antevisão keynesiana é desenvolvimentista e metodologicamente progressiva, porque concebe o capitalismo como um sistema instável, que produz desemprego involuntário de modo persistente e geral, com implicações sociais e humanas que se agravam ainda mais com o desemprego estrutural.

No tratamento de problemas de emprego surgem problemas metodológicos, políticos e diferenças na concepção do desenvolvimento da

sociedade. Por isso, a integração de macroeconomia ao desenvolvimento é percebida em Keynes. Ele relaciona a política à ética, resgata o papel do Estado como indutor do indivíduo e cidadão na utopia de um sistema que atenda a todas as classes sociais, favoreça a cultura e cultive a arte, todos atributos do desenvolvimento.

Dado o caráter monetário da produção, ocorre, cada vez mais, de forma complexa e sob regime de finanças indiretas, a conexão entre a poupança e o investimento

INTEGRAÇÃO DE MACROECONOMIA AO DESENVOLVIMENTO

A ideia, nesta seção, consiste em descrever alguns elementos teóricos associados a variáveis econômicas relevantes que poderão ajudar a compreender a necessidade de uma integração da disciplina de macroeconomia às metas do desenvolvimento econômico. Quer dizer, busca-se observar como a condução de políticas macroeconômicas, nomeadamente as políticas fiscal, monetária e cambial, podem ser integradas aos objetivos do desenvolvimento econômico.

Poupança, investimento e taxa de juros

Discernimento importante de Keynes foi a distinção clara entre poupança e investimento, pois a ação individual de poupar não leva de imediato ao investimento. Essa correspondência é ponto central de falácias da economia moderna, que, em geral, parte do suposto de que existe conexão direta entre decisões de abstenção do consumo presente e decisões de prover esse mesmo consumo no futuro. A inovação e o progresso técnico têm importantes implicações em matéria da divisão do trabalho e especialização a que Adam Smith tanto fez referência em “Riqueza das Nações”. Dado o caráter monetário da produção, ocorre, cada vez mais, de forma complexa e sob regime de finanças indiretas, a conexão entre a poupança e o investimento.

Aspecto fundamental nessa distinção é a diferença entre fundos destinados à produção e fundos para a poupança. Como o mercado de fundos de capital não é perfeito, essa diferença tem implicações na determinação do nível de gastos das famílias e das unidades de produção. E é aí que reside o âmago dos ciclos do capitalismo, segundo Keynes. A instabilidade do capitalismo reside na variabilidade da taxa de investimento, o que provoca, em última instância, a variabilidade do nível de emprego.

Para Olivares (2005), associada a essa situação de persistência cíclica do desemprego está a impossibilidade de a taxa de juros diminuir o suficiente, quando a eficácia marginal de capital tende a zero. Se não houver esse ajuste da taxa de juros, que coincida a poupança da sociedade e a eficiência marginal de capital, o desemprego persistirá. Frente à escassez de capital e de crédito, o Estado deve intervir de modo a assegurar que o capital produtivo atinja o ponto de saturação. Deste modo, a taxa de juros deve ser aquela que assegure o investimento de pleno emprego.

O modelo IS-LM estabelece a conexão entre o setor real e o financeiro, postulando que o investimento é inversamente dependente da taxa de juros. O investimento é a demanda por bens de capital necessários à produção futura de bens adicionais. Portanto, a expectativa sobre o futuro é determinante essencial da demanda por investimento.

Quando as firmas adquirem bens de capital, os custos são incorridos no presente, mas as receitas que esperam receber da venda de bens pelo uso de capital só poderão ser previstas sob incerteza do futuro. As firmas devem, portanto, comparar custos e receitas que incorrem em períodos de tempo diferentes, demonstrando o padrão de incerteza e o caráter monetário a que está associada a decisão de produção, tanto no curto prazo quanto no longo prazo. Com base nesses dois horizontes de tempo,

os conceitos da taxa de juros de curto e longo prazo são essenciais para a compreensão do comportamento de agregados poupança e investimento.

Os conceitos da taxa de juros de curto e longo prazo são essenciais para a compreensão do comportamento de agregados poupança e investimento

Do ponto de vista político, Keynes pretendeu influenciar a taxa de juros de curto prazo, a fim de alterar a taxa de juros de longo prazo, que é determinante no esforço macroeconômico do desenvolvimento econômico. Essa visão privilegiada também a política monetária, já que a autoridade bancária pode ter limitações políticas diante da assimetria de informações entre demandantes e ofertantes de fundos destinados ao investimento.

Dimensão desenvolvimentista da política monetária e da política fiscal

O conceito de política fiscal foi concebido também por Keynes na perspectiva de curto prazo, tendo em conta o efeito multiplicador de gastos de investimento, porém alguns questionamentos sobre fontes de financiamentos dos gastos contrapõem esse efeito positivo da política fiscal, em vista dos efeitos-*preços* da expansão desses gastos, de distorções distributivas e do efeito *crowding-out*, conforme o *trade-off* entre a dotação de poupança pública e privada, principalmente no que tange aos montantes de gasto corrente *versus* investimento.

Os gastos correntes ou de custeios tendem a impactar positivamente no nível de consumo agregado, gerando fator multiplicador mais frágil para a economia, enquanto os gastos de investimento terão efeitos na formação de capital, gerando expansão efetiva do produto no longo prazo. Em função da ambiguidade associada à expansão fiscal para o desenvolvimento econômico, sem uma clareza sobre formas de financiamento dos gastos, os efeitos de déficits fiscais e desequilíbrios orçamentários podem destruir os ganhos de curto prazo, com repercussão na intensidade de crescimento e desenvolvimento econômico.

Considerando as teses do multiplicador de Havellmo, de que o aumento dos gastos pode ser financiado via aumento dos impostos, sustenta-se que a redução dos impostos funciona como filtro à propensão marginal a consumir, enquanto os gastos verdadeiros têm ressonância do efeito multiplicador em relação a ganhos da redução dos impostos. Evidências mostram que o efeito multiplicador de uma diminuição dos impostos é maior que os efeitos dos gastos.

Quando se trata da política monetária, o método padrão adotado consiste em alterar a oferta monetária por parte do banco central, por meio de operações do mercado aberto de títulos públicos. Para aumentar a oferta monetária, a autoridade monetária adquire títulos em poder do público. Para persuadir o público a manter poucos títulos em mãos e mais dinheiro, o governo aumenta o preço desses papéis, isto é, baixa a taxa de juros, desvalorizando-os, mostrando que a taxa de juros tenderá a cair no processo de expansão monetária e a aumentar na contração.

Keynes mostrou-se cético relativamente ao êxito de uma política puramente monetária dirigida a influenciar a taxa de juros, argumentando que a endogeneidade da taxa de juros não asseguraria a estabilidade que a dinâmica econômica requeria no tocante a investimento e desenvolvimento. Por isso, a política fiscal mostra-se ativa para induzir o investimento. O governo deve financiar obras públicas com recurso ao déficit orçamentário, com a finalidade de restaurar a confiança dos empresários e a recuperação do espírito e da energia empresarial. Por exemplo, a política monetária de baixar a taxa de juros seria impraticável para uma economia aberta e integrada num sistema de livre mobilidade de capitais, pois acarretaria perda de reservas e teria implicações no equilíbrio do balanço de pagamentos.

Para Keynes, no longo prazo, uma economia deve socializar o investimento, dando prioridade

ao investimento produtivo das empresas e complementando com os investimentos sociais. A socialização dos investimentos deve basear-se na reforma monetária e fiscal, a fim de diminuir permanentemente a preferência dos especuladores pela liquidez, criar confiança nos investidores em títulos, assegurando os preços e, desse modo, dando estabilidade à taxa de juros de longo prazo.

A valorização das expectativas do investimento de longo prazo requer o conhecimento do padrão de confiança da sociedade sobre a estabilidade política e social

Trata-se de uma regra permanente de condução política e não a discricionariedade destinada a contrariar temporariamente os especuladores e rentistas. Na reforma fiscal, o sistema tributário deve permitir a redistribuição da renda, com o propósito de aumentar a propensão marginal ao consumo, como justificação social e psicológica para resolver o grave padrão de concentração da renda e da riqueza. Altas taxas de juros são uma causa geral de estrangimento do desenvolvimento econômico. A taxa de juros deve ser baixa. Entretanto, a razão teórica que explica a necessidade de sua elevação, que é a poupança, não compadece esses níveis baixos destinados ao financiamento do desenvolvimento econômico.

É a variabilidade da taxa de juros que aumenta a incerteza e dificulta a expansão do investimento, de modo que toda ênfase deve ser dada à estabilidade do investimento. O Estado é que detém as condições e tem uma visão planejada de longo prazo para, além de deter os meios da estabilização macroeconômica, almejar o desenvolvimento. Reside na intervenção do Estado o suporte para investimento, renunciando em definitivo a suposições dos mecanismos automáticos de ajuste. A valorização das expectativas do investimento de longo prazo requer o conhecimento do padrão de confiança da sociedade sobre a estabilidade política e social. O Estado deve influenciar e orientar a propensão ao consumo por meio da política fiscal, ajustando a taxa de juros de longo prazo para dar caráter social ao investimento em projetos

sociais nas áreas de infraestrutura, habitação, comunicação, transporte, educação e saúde.

O recurso ao crédito, por parte do Estado, destinado a aumentar o investimento, exige a adoção de mecanismos de planejamento econômico no campo de finanças públicas e de programação. A matriz desenvolvimentista e sustentável implícita na macroeconomia keynesiana atribui ao Estado a regulação e manutenção das forças produtivas, a conservação dos recursos naturais, que os mecanismos de mercado conduzem à destruição, a gestão de recursos energéticos não renováveis, a conservação das paisagens rural, urbana e florestal, os efeitos gerais do crescimento econômico de *per si* sobre o meio ambiente, a gestão territorial e o desenvolvimento regional. Todos esses são dimensões que justificam a socialização do investimento a que Keynes fez referência e se constituem em pontos centrais em qualquer programa de desenvolvimento econômico.

CONCLUSÃO

O combate à pobreza e à distribuição de renda é ponto central no debate sobre o desenvolvimento econômico. Não se concebe, em tempos atuais, a implementação de políticas macroeconômicas dissociadas das metas de desenvolvimento econômico, no seu sentido amplo, que atenda aos requisitos do desenvolvimento sustentável. Portanto, a adoção de políticas macroeconômicas (fiscal, monetária, cambial, comercial, entre outras) deve assumir um caráter complementar e simultâneo aos objetivos de desenvolvimento econômico. A integração de macroeconomia ao desenvolvimento faz-se naturalmente dentro da abordagem keynesiana e

deve estar inserida num programa de pesquisa progressivo. Assim, qualidade de gastos públicos, gestão cambial, política industrial, integração regional, investimento e conceito de curto e longo prazos são categorias importantes no esforço de integração de macroeconomia ao desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

- BLANCHARD, O.J. *Macroeconomia*. 4. ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall, 2006. 624 p.
- FERRAZ, J.C.; CROCCO, M.; ELIAS, L.A. *Liberalização econômica e desenvolvimento*. São Paulo: Futura, 2003. 349 p.
- FONTANA, G.; SETTERFIELD, M. *Macroeconomic theory and macroeconomic pedagogy*. London: Fontana and Setterfield Editors, 2009. 272 p.
- FRIEDMAN, M. *Capitalismo e liberdade*. São Paulo: Nova Cultural, 1985. 187 p.
- HICKS, J. R. Mr. Keynes and the classics: a suggested interpretation. *Econometrica*, New York, v. 5, p. 147-159, Apr. 1937.
- LEVACIC, R.; REBMANN, A. *Macroeconomics: an introduction to keynesian-neoclassical controversies*. 2. ed. New York: Palgrave MacMillan Publishing Company, 1982. 455 p.
- LIMA, G.T.; SICSÚ, J. *Macroeconomia do emprego e da renda: Keynes e o keynesianismo*. Rio de Janeiro: Manole, 2003. 556 p.
- OLIVARES, M.G. *Keynesianas*. Málaga, 2005. 234 p. Disponível em: <<http://www.eumed.net/libros/2005/mgok>>. Acesso em: 06/01/2012.
- ROMER, D. *Keynesian macroeconomics without LM curve*. Cambridge, MA: NBER, Jan. 2000. (Working Paper, 7461).
- ROSTOW, W.W. *Theorists of economic growth from David Hume to the present: with a perspective on next century*. Oxford: University Press, 1990. 733 p.
- STIGLITZ, J.E.; GREENWALD, B. Keynesian, new keynesian and new classical economics. *Oxford Economic Papers*, Oxford, v. 39, p. 119-132, 1987.

Artigo recebido em 16 de janeiro de 2012
e aprovado em 31 de janeiro de 2012

Desenvolvimento econômico e papel do emprego público no Brasil

*Fernando Augusto Mansor de Mattos**

* Doutor e mestre em Ciência Econômica e graduado em Engenharia Química pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Professor-adjunto do Departamento de Economia da Universidade Federal Fluminense (UFF); pesquisador visitante no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).
fermatt@uol.com.br

Resumo

Este artigo discute a evolução do nível e do perfil do emprego público no Brasil desde o início do processo de industrialização. O estudo destaca o papel do emprego público na conformação do mercado de trabalho brasileiro e no processo de desenvolvimento econômico do país. A análise realizada mostra as razões históricas que explicam o fato de que a parcela do emprego público no conjunto da ocupação do mercado de trabalho brasileiro é pequena, segundo padrões internacionais. Nos anos mais recentes, a participação do emprego público no conjunto da ocupação não cresceu expressivamente, mas seu perfil mudou. Nos próximos anos, são esperadas alterações importantes na composição e na dimensão do emprego público, dadas as novas tarefas que o estado brasileiro deve assumir no contexto das mudanças estruturais na economia brasileira diante dos investimentos em infraestrutura que estão sendo feitos.

Palavras-chave: Emprego público no Brasil. Estado brasileiro. Desenvolvimento econômico brasileiro..

Abstract

This article discusses the public employment evolution and its level profile in Brazil, since the beginning of the industrialization process, in the 1950s. The study highlights the role played by public employment in Brazil's labor market and in the economic development of the country, revealing that, by international standards, the public employment share in Brazilian economy is small and remained fairly stable over the years while its profile has been altered. In the near future, some important changes, in composition and size, should be expected, given the new tasks the Brazilian State shall assume in the context of the structural modifications caused by present future infra-structure investments.

Keywords: *Brazilian Public employment. Brazilian state. Brazilian economic development.*

INTRODUÇÃO

Este artigo é parte de um estudo que vem sendo desenvolvido no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sobre o tema emprego público e representa uma versão atualizada em seus dados e aprofundada em sua conclusão, embora reduzida em sua dimensão, de um Texto para Discussão publicado no IPEA em 2011 (MATTOS, 2011a, 2011b). Na atual versão, especialmente destinada a esta edição temática da revista *Bahia Análise & Dados*, procura-se destacar o papel que o emprego público teve na conformação do mercado de trabalho brasileiro e no seu processo de desenvolvimento econômico. Nas conclusões, procura-se sublinhar como os novos desafios que se impõem à atuação do setor público no processo de desenvolvimento econômico brasileiro podem impactar na geração futura de novos postos de trabalho no setor público brasileiro.

A principal fonte de dados utilizada neste estudo é a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), cujos dados são coletados, organizados e divulgados pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE)¹. Também são utilizados dados de Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNADs) e censos demográficos, produzidos e divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Neste artigo, o emprego público é considerado em seu sentido mais amplo, conforme ocorre habitualmente nos compêndios internacionais que tratam do tema, como é o caso daqueles oriundos da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Com isso,

pretende-se dizer que o estoque de emprego público inclui não apenas os trabalhadores da administração direta em todas as esferas de governo, mas também as ocupações da administração indireta (autarquias, fundações e demais órgãos autônomos do setor público) e os empregados de empresas estatais (tanto de empresas públicas quanto de sociedades de economia mista sob o controle direto ou indireto do Estado). Dessa forma, torna-se possível utilizar as informações deste estudo para comparação entre os dados do Brasil e os de outros países.

A primeira parte do artigo analisa a evolução histórica e as modificações recentes do estoque e do perfil do emprego público brasileiro. Na segunda parte, um exercício estatístico de decomposição de diversos fatores relacionados à evolução do nível de ocupação procura destacar o papel que teve, nas últimas décadas, o emprego público – além de outros fatores – para a trajetória do conjunto da ocupação (ou seja, emprego público mais ocupações formais e informais do setor privado) do mercado de trabalho brasileiro. Nas conclusões, mais do que resumir os resultados mencionados ao longo do texto, pretende-se apreender como as deduções retiradas de cada parte do estudo podem sinalizar uma compreensão das mudanças que devem ocorrer na ocupação no setor público brasileiro, nos próximos anos, quando o desenvolvimento econômico do país deve ser impulsionado pelos importantes investimentos em infraestrutura logística que vêm sendo feitos e que têm tido, e certamente terão no breve futuro, novos impulsos, entre outros motivos por causa da crescente ampliação dos negócios envolvendo as atividades do pré-sal e seus efeitos produtivos diretos e desdobramentos indiretos (como os gerados pela distribuição dos recursos oriundos dos *royalties*) sobre todo o território nacional.

A primeira parte do artigo analisa a evolução histórica e as modificações recentes do estoque e do perfil do emprego público brasileiro

¹ Para fazer uso das informações da RAIS publicadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, é preciso acessar o sítio do ministério e utilizar uma senha.

EMPREGO PÚBLICO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA E MODIFICAÇÕES RECENTES

Esta parte do estudo apresenta e analisa dados referentes à evolução do estoque e do perfil do emprego público brasileiro ao longo do século XX, mas com mais ênfase no período recente, referente ao governo Lula. O papel do processo de desenvolvimento econômico estimulado pela industrialização do Brasil é ressaltado nas ações de formação de um mercado de trabalho com presença do emprego público no país; a seguir, é feita uma análise mais detalhada a respeito da trajetória recente do emprego público, tomando-se os indicadores do governo Lula e pontuando alguns aspectos relacionados ao debate sobre estado e setor público no Brasil. Os dados de emprego público brasileiro e sua evolução recente, bem como uma comparação internacional, permitem afirmar, por exemplo, que o peso do Estado no Brasil – medido em níveis de emprego público – não é “excessivo”, conforme se costuma afirmar seguindo “senso comum” apoiado no pensamento liberal/conservador; ademais, a trajetória recente do emprego público brasileiro tampouco autoriza a conclusão segundo a qual o Estado brasileiro teria passado por um processo de “inchamento” nos anos do governo Lula.

EMPREGO PÚBLICO NO BRASIL EM MEADOS DO SÉCULO XX

A análise histórica da trajetória da ocupação no setor público brasileiro ao longo do século XX – tema desta subseção – revela que o emprego público, desde o Império e mesmo durante a constituição da República, era visto como um privilégio, como uma sinecura, e beneficiava, com cargos na administração pública, alguns indivíduos ligados à estrutura de poder e à elite econômica (CARVALHO, 2011a, 2011b).

Nas primeiras décadas do século XX, o número de funcionários públicos no Brasil era reduzido. Dados da série histórica do IBGE revelam que, em 1920, havia somente cerca de 200 mil funcionários públicos no Brasil e, em 1940, não mais do que 500 mil. Apenas em 1950, o contingente total de funcionários atingindo 1,6 milhão em 1960 e 2,7 milhões em 1970 públicos no país chegou a 1 milhão, atingindo 1,6 milhão

Dados da série histórica do IBGE revelam que, em 1920, havia somente cerca de 200 mil funcionários públicos no Brasil [...] atingindo 1,6 milhão em 1960 e 2,7 milhões em 1970

em 1960 e 2,7 milhões em 1970. Pochmann (2008) destaca que, em 1920, o total de funcionários públicos em relação à População Economicamente Ativa (PEA) chegava perto de 2%, passando para 3% em 1940, 6% em 1950, 7% em 1960, 9,2% em 1970, e 9,9% em 1980, atingindo 11% em 1990, quando esta proporção começou a cair até o final do século XX.

Nas primeiras décadas desse século, as tarefas executadas pelo Estado tinham um escopo bastante modesto, concentrando-se nas atividades de controle da ordem pública (justiça e segurança pública), na arrecadação tributária e na emissão de moeda, controle do comércio e das relações exteriores². Algumas das tarefas mais amplas do que essas poucas mencionadas, como administração de hospitais, algumas escolas e atividades de correios, eram, de todo modo, restritas a algumas das grandes cidades do país (POCHMANN, 2008). Nota-se, pelos dados da Tabela 1, que, em 1940, portanto ainda bem antes do período de instalação

² As atividades então desempenhadas pelo Estado brasileiro eram aproximadamente iguais às que Rose (1976), em estudo teórico seminal sobre a atuação dos Estados Nacionais nas economias capitalistas, denominou de *defining functions*, que se resumem às tarefas de controle de fronteiras e da ordem pública interna e também às atividades relacionadas ao erário público, como coleta de impostos e administração financeira do setor público. Rose (1976) destaca que, historicamente, essas eram as primeiras atividades executadas pelos Estados Nacionais quando da constituição de uma Nação. Com o desenvolvimento econômico tomando seu curso, a tendência foi o surgimento, nas nações desenvolvidas, de atividades típicas de um Estado de Bem-Estar e, em uma etapa ainda posterior, surgiram atividades estatais de regulação pública de diferentes setores da atividade econômica.

da indústria pesada³, o estoque de emprego público em relação ao total da população era ínfimo no conjunto da nação e, mesmo assim, bem maior nas regiões mais ricas. O verdadeiro “Estado mínimo” existia no Brasil, notadamente nas regiões mais pobres, nas primeiras décadas do século XX.

Foi somente a partir dos anos 1950, com a criação de empresas estatais e do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), entre outras instituições, que o Estado Nacional passou a atuar diretamente como empregador, no contexto do início da industrialização pesada no Brasil. Consolidava-se, então, a constituição da burocracia estatal formada por funcionários graduados devotados às tarefas de construção do *Estado desenvolvimentista* (LESSA; DAIN, 1982).

Dos anos 1950 em diante, devido às exigências do planejamento econômico e da organização do processo de industrialização e dado que a urbanização tomou uma trajetória de crescimento exponencial, a burocracia estatal passou a crescer a uma média de 65% a cada década, até a década de 1980. A inexistência de políticas públicas de âmbito nacional, até a década de 1940, fizera com que o contingente de funcionários públicos fosse mínimo no país, e, mesmo assim, bastante concentrado nas capitais dos estados mais ricos, a saber, São Paulo e Minas Gerais, e também no Distrito Federal (Rio de Janeiro). Foi somente a partir dos anos 1980 – e notadamente depois da Constituição Federal promulgada em 1988 – que o Estado Nacional passou a ter mais incumbências para formular políticas públicas para diversas áreas. Antes de 1980, somente nas áreas de saúde e de educação é que havia de fato políticas públicas de âmbito nacional, razão que explica, em grande medida, o número modesto

de funcionários públicos no país até a década de 1970 – e elevada parcela deles atuando em âmbito federal. Ademais, foi a adoção de uma crescente gama de políticas públicas de âmbito nacional,

bem como o fortalecimento do federalismo, que acabou gerando uma convergência nas até então elevadíssimas diferenças regionais do contingente de funcionários públicos existente nas primeiras décadas do século, as quais

se reduziram bastante no final dele. Basta lembrar que, em 1940, o número de funcionários públicos no Nordeste do país representava somente 0,6% de sua população, quantidade equivalente à metade da relação média nacional. Até o final do século, essa proporção regional não só subiu bastante, como atingiu um patamar semelhante ao das demais regiões do país (Tabela 1).

Deve-se destacar que a expansão do Estado, no Brasil, atendeu às necessidades e às contingências históricas do desenvolvimento industrial em um país periférico, de dimensões continentais e que adentrou o processo de industrialização em uma época em que o capitalismo mundial estava em sua etapa monopolista. Ou melhor, a chamada *industrialização tardia*, característica dos processos de industrialização do Brasil e de outros países da América Latina, exigiu dos respectivos Estados nacionais não apenas tarefas de organização administrativa – arrecadação de impostos, planejamento, criação de ministérios devotados às atividades de fiscalização e promoção do trabalho, formação da previdência, promoção da saúde pública, constituição

A expansão do Estado, no Brasil, de dimensões continentais e que adentrou o processo de industrialização em uma época em que o capitalismo mundial estava em sua etapa monopolista

Tabela 1
Evolução percentual do estoque de empregos públicos como proporção da população total, por grandes regiões selecionadas – Brasil – 1940/2000

Ano	Sul	Nordeste	Sudeste	Brasil
1940	1,4	0,6	1,1	1,2
2000	5,2	4,8	4,9	5,1

Fonte: Pochmann (2008, p. 84).

³ Para estudar o processo de desenvolvimento econômico brasileiro nas primeiras décadas do século XX, cf. Furtado (1959).

de um setor financeiro mais adequado à economia baseada nas atividades industriais, organização da infraestrutura energética e de transportes etc. – mas também a constituição de empresas estatais.

As empresas estatais, notadamente no Brasil, tiveram papel decisivo na realização dos vultosos investimentos necessários nas áreas estratégicas (infraestrutura e produção de matérias-primas) para impulsionar a industrialização pesada no país. O setor privado não tinha capacidade financeira para realizar esses investimentos. Não havia, tampouco, um sistema financeiro institucionalmente capaz e economicamente forte o suficiente para prover os recursos de longo prazo para que o setor privado realizasse os investimentos de infraestrutura necessários para “deslanchar” a industrialização pesada. Daí se explica a expansão das empresas estatais no Brasil, que tiveram papel decisivo para o processo de industrialização e para as transformações econômicas resultantes. O papel do Estado e a presença de empresas estatais foram maiores justamente nos países da América Latina que tiveram maior desenvolvimento industrial, como Brasil, Argentina e México. Ainda na década de 1970, no Brasil, dezenas de empresas estatais foram criadas, num momento histórico em que o capitalismo brasileiro buscava finalmente completar o processo de industrialização baseado no padrão tecnológico da segunda revolução industrial (II PND)⁴.

Historicamente, no caso brasileiro, o Estado assumiu, portanto, durante o processo de industrialização, papel decisivo na articulação dos interesses do capital privado nacional e o estrangeiro, atuando diretamente na produção de insumos e da infraestrutura de transportes e de energia, e também na formulação da política econômica. A constituição

de empresas estatais promoveu a ampliação do contingente de empregos públicos em diversos ministérios e diferentes setores de atividade produtiva. Ademais, deve-se lembrar que a constituição de uma economia urbano-industrial tende a exacerbar a questão social, o que exige uma gama de atividades a serem realizadas pelo setor público, o qual, para tanto, precisa ampliar o emprego de pessoas em suas diversas esferas.

Deve-se destacar, porém, que, conforme mostra a literatura internacional, o peso do emprego público no Brasil é bastante modesto em comparação com os países capitalistas desenvolvidos e mesmo – em muitos casos – relativamente a países cujo grau de desenvolvimento é semelhante ao brasileiro. As razões para isto relacionam-se a aspectos históricos e institucionais ligados ao processo de desenvolvimento econômico brasileiro e, em boa medida, explicam-se pelo fato de que, no Brasil, não foram criadas as condições econômicas, sociais e políticas para que tivesse sido constituído um verdadeiro Estado de bem-estar social análogo àqueles estruturados em países capitalistas desenvolvidos, especialmente na Europa Ocidental.

Estudo de Mattos (2011b), que aborda aspectos históricos, inserção no mercado de trabalho e evolução recente do emprego público no Brasil, revela que o peso do emprego público no país representa 11% do total da ocupação, enquanto nos países desenvolvidos europeus, por exemplo, há casos em que esse peso supera os 30% (países escandinavos) ou fica no patamar de 25%, como na França. Mesmo nos EUA, baluarte do capitalismo liberal, a proporção de empregados do setor público significa quase 15% do total de ocupados de seu mercado de trabalho. Em países cuja renda per capita é semelhante à brasileira, a exemplo da Argentina, Uruguai e Panamá, o peso relativo do emprego público supera o do Brasil.

Conforme mostra a literatura internacional, o peso do emprego público no Brasil é bastante modesto em comparação com os países capitalistas desenvolvidos

⁴ Sobre a política econômica, as transformações da economia e os desafios colocados pelo II PND, ver, entre outros: Belluzzo e Coutinho (1982, 1983) e Lessa (1998).

TRAJETÓRIA RECENTE DO EMPREGO PÚBLICO NO BRASIL

Esta seção discute, em primeiro lugar, a evolução da participação do emprego público em comparação com a população e em relação ao emprego privado formal, destacando suas causas, com base em dados oficiais extraídos das fontes disponíveis (RAIS e PNAD); a seguir, discute-se a evolução do perfil do emprego público no Brasil, organizado segundo o tipo de vínculo e as esferas de governo. O período em tela é principalmente o governo Lula, mas há também dados sobre anos anteriores.

Participação do emprego público em relação à população e ao emprego privado

A Tabela 2 revela a evolução recente do estoque de empregos públicos no Brasil. As estatísticas mostram que, no governo Lula, o total de servidores públicos estatutários subiu de cerca de 6,362 milhões para cerca de 8,578 milhões; ou seja, um acréscimo de 2,2 milhões de pessoas entre o final de 2002 e o final de 2010⁵. A análise dessa evolução, quanto à sua proporção em relação ao total de trabalhadores do setor formal⁶, permite verificar-se que, entre 2002 e 2010, houve uma queda no percentual do conjunto de servidores estatutários em relação ao total do emprego formal da economia (de 22,2% para 19,5%). Isto revela que o crescimento do emprego público estatutário, sob o governo Lula, foi menor do que o crescimento do emprego no setor privado formal (com carteira de trabalho assinada e, portanto, registrado pela

⁵ Os dados da RAIS referem-se à situação ao final de cada ano (mês de dezembro). Portanto, para avaliar o governo Lula (2003-2010), é mais correto e preciso tomar os dados de 2002 (imediatamente antes da posse de Lula) e os de 2010, quando termina o mandato.

⁶ Esta soma está definida como “total geral” na Tabela 2 e inclui não apenas os servidores públicos estatutários, mas também todos os assalariados formais (emprego com carteira de trabalho assinada) do setor privado.

RAIS) – o que rebate os argumentos segundo os quais sob o governo Lula teria havido “inchaço do emprego público”. Outra conclusão que se pode retirar da Tabela 2 refere-se ao fato de que, no

As estatísticas mostram que, no governo Lula, o total de servidores públicos estatutários subiu de cerca de 6,362 milhões para cerca de 8,578 milhões

período Lula, levando-se em conta o conjunto do país, recuou um pouco a proporção de servidores estatutários em condição de inserção precária no mercado de trabalho, tais quais os estatutários ditos “não efetivos” na base de dados da RAIS. Esses servidores, normalmente, exercem tarefas pouco valorizadas e juridicamente estão vulneráveis pelo fato de que podem ser demitidos a qualquer momento, ao contrário dos demais servidores aqui destacados, que fazem parte do regime jurídico único (RJU), em todas as esferas de governo (quer seja os regidos por regime próprio ou por regime geral de previdência). Desta forma, assim como já fora assinalado por Cardoso Jr. (2007), houve uma redução que merece ser mencionada – embora tenha sido modesta – na precarização do emprego público ao longo do governo Lula, quando, em termos líquidos, diversos profissionais que atuavam de forma precária ou virtualmente até informal no setor público brasileiro foram substituídos por servidores concursados, reforçando a transparência e o compromisso público nas formas de contratação na burocracia estatal brasileira.

Os mesmos dados da Tabela 2 revelam também que houve diferenças regionais não desprezíveis no crescimento do emprego público ao longo dos dois mandatos de Lula. A Tabela 3 sintetiza essas mudanças, evidenciando que o número de servidores estatutários cresceu mais justamente nas regiões mais pobres do país, situação evidenciada pelo fato de a participação desses servidores nas regiões Norte e Nordeste, no total de servidores brasileiros, ter aumentado entre o final de 2002 e o final de 2010: os servidores estatutários da região Norte, em 2002, representavam 4,5% de todos os

Tabela 2
Evolução do número, perfil e proporção de funcionários públicos por grandes regiões – governo Lula Brasil – 2002/2010

2002						
Grandes regiões	Estatutário	Estatutário n. efet.	Total estatutário	Total geral (*)	% n. efet. (**)	% estatutário total geral (***)
Norte	395.018	118.603	513.621	1.296.597	23,1	39,6
Nordeste	1.302.951	221.134	1.524.085	4.859.397	14,5	31,4
Sudeste	2.132.518	575.585	2.708.103	15.128.474	21,3	17,9
Sul	749.635	58.068	807.703	5.075.659	7,2	15,9
Centro-Oeste	683.261	125.726	808.987	2.323.786	15,5	34,8
Total	5.263.383	1.099.116	6.362.499	28.683.913	17,3	22,2

2010						
Grandes regiões	Estatutário	Estatutário n. efet.	Total estatutário	Total geral (*)	% n. efet. (**)	% estatutário total geral (***)
Norte	395.018	118.603	513.621	1.296.597	23,1	39,6
Nordeste	1.302.951	221.134	1.524.085	4.859.397	14,5	31,4
Sudeste	2.132.518	575.585	2.708.103	15.128.474	21,3	17,9
Sul	749.635	58.068	807.703	5.075.659	7,2	15,9
Centro-Oeste	683.261	125.726	808.987	2.323.786	15,5	34,8
Total	5.263.383	1.099.116	6.362.499	28.683.913	17,3	22,2

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (BRASIL, 2010). Elaboração própria.

Dados selecionados por Fernando Souto (IPEA).

Nota: estatutários somam os que são servidores pelo RJU (em todas as esferas de governo), regidos por regime próprio ou por regime geral de previdência; os servidores públicos não efetivos são demissíveis *ad-nutum* ou admitidos por legislação especial, não regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

(*) total de trabalhadores do mercado de trabalho formal.

(**) participação percentual dos não efetivos no total dos servidores.

(***) participação do total dos estatutários no conjunto dos empregados formais; ou seja, servidores mais trabalhadores formais do setor privado.

Tabela 3
Distribuição dos servidores públicos^c por região Brasil – 2002/2010

Regiões	2002	2010
Norte	4,5	5,5
Nordeste	16,9	18,2
Sudeste	52,7	51,0
Sul	17,7	17,1
Centro-Oeste	8,1	8,2
Total	100,0	100,0

(*) todos os tipos de contratos de estatutários.

servidores estatutários brasileiros e, ao final de 2010, representavam 5,5%; no caso da região Nordeste, o salto foi mais expressivo: de 16,9% passou para 18,2% (Tabela 3).

Os dados da Tabela 4 revelam, com outros indicadores, que o emprego no setor público brasileiro não cresceu excessivamente nos anos recentes. Entre 2003 (ao final do primeiro ano do governo Lula) e 2010 aumentou o estoque de empregados

do setor público em relação ao total da população residente no país, mas esse aumento foi modesto: o total de servidores estatutários representava 4,5% da população brasileira em 2003 e passou a representar 5,4% em 2010. Essa trajetória ascendente ocorreu em todas as regiões. Em 2010, pode-se verificar que o percentual de servidores estatutários em relação à população era mais alto na região Centro-Oeste (algo previsível, justamente por situar a capital federal) e, em seguida, na região Norte, mas somente um pouco acima das demais regiões.

Por fim, os dados da Tabela 5 permitem avaliar um quadro geral da evolução do mercado de trabalho sob o governo Lula, destacando-se a trajetória do emprego público confrontada à do emprego formal do setor privado. Pode-se também estabelecer um contraste com o governo FHC, para dar uma dimensão comparativa da trajetória do emprego público (e do privado) nos anos mais

Tabela 4
Evolução do emprego público^(*) em relação à população total, por grandes regiões – Brasil – 2003/2010

Regiões	2002			2010		
	População total	Emprego público	EP/POP %	População total	Emprego público	EP/POP %
Norte	395.018	118.603	513.621	1.296.597	23,1	39,6
Nordeste	1.302.951	221.134	1.524.085	4.859.397	14,5	31,4
Sudeste	2.132.518	575.585	2.708.103	15.128.474	21,3	17,9
Sul	749.635	58.068	807.703	5.075.659	7,2	15,9
Centro-Oeste	683.261	125.726	808.987	2.323.786	15,5	34,8
Total	5.263.383	1.099.116	6.362.499	28.683.913	17,3	22,2

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (população) e Relação Anual de Informações Sociais (BRASIL, 2010). Elaboração própria.

Nota: valores em milhares.

(*) emprego público é aquele cuja natureza jurídica do estabelecimento está definida como setor público federal ou setor público estadual ou setor público municipal e também entidades empresariais estatais.

Tabela 5
Crescimento médio anual por período do emprego formal privado e do emprego público^(*)
Brasil – 1995-2010

Períodos	Privado	Público ^(**)	Total
1995-2002	3,90	0,04	2,73
2003-2010	5,51	3,51	5,11

Fonte: Relação Anual de Informações Sociais (BRASIL, 2010). Elaboração própria.

(*) emprego público é aquele cuja natureza jurídica do estabelecimento está definida como setor público federal ou setor público estadual ou setor público municipal e também entidades empresariais estatais.

(**) variação percentual média anual.

Tabela 6
Relação entre emprego público e população residente – Brasil – 1992/2008

Períodos	Emprego público (EP)	População total (POP)	EP/POP (%)
1992	7,542	146,003	5,2
1995	7,833	152,374	5,1
2008	10,585	189,953	5,6

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e IBGE, para população. Elaboração própria.

Nota: dados em milhões.

recentes. Os dados revelam que, no período 1995-2002, o emprego privado formal cresceu a uma taxa média anual de 3,9%, contra 5,5% no período Lula. A trajetória do emprego público foi muito mais diferenciada: 0,04% ao ano contra 3,5% no período Lula. Para o total (público mais privado) da ocupação formal, o período 2003-2010 apresentou uma taxa média anual de crescimento quase duas vezes maior do que no período 1995-2002; ou seja, 5,11% contra 2,73%.

Dessa forma, tomando-se todas as tabelas analisadas nesta seção, pode-se concluir que a expansão do emprego público entre 2003 e 2010 simplesmente acompanhou o dinamismo da economia e seus efeitos positivos sobre o mercado de trabalho brasileiro⁷. As informações contidas na Tabela 6 reforçam esse argumento, pois

demonstram que a recente expansão do emprego público foi apenas capaz de recompor e superar um pouco, em termos relativos (ou melhor, levando-se em conta o tamanho da população residente em cada ano), o estoque de empregos públicos que havia no início da década de 1990, época marcada, ressaltado-se, por profunda recessão econômica⁸. Esses indicadores revelam a imprecisão das afirmações que apregoam o “inchaço” do setor público brasileiro.

Emprego público por tipo de vínculo e por esfera de governo

Nesta subseção, pretende-se avaliar a evolução recente do perfil do emprego público no Brasil segundo o tipo de vínculo empregatício e a esfera de governo.

⁷ Entre os efeitos positivos recentes sobre o mercado de trabalho, destacam-se: a formalização de vínculos empregatícios (crescimento do número absoluto e da participação relativa dos empregados com carteira de trabalho assinada – ocorrida a partir de 2004) e a redução da taxa de desemprego.

⁸ Como não há possibilidade de obter dados de emprego público pela RAIS do início dos anos 1990, optou-se por tomar dados da PNAD. Foi escolhido o ano de 2008, pois 2009 foi um ano atípico, dada a crise econômica que atingiu o Brasil.

Tabela 7
Distribuição dos ocupados militares, dos estatutários e funcionários públicos com e sem carteira (em %)
Brasil – 1992/2007

Ocupados	1992	1995	2002	2003	2006	2007
Forças armadas e policiais militares	6,98	7,14	6,20	6,43	5,99	5,00
Bombeiros	0,43	0,40	0,65	0,70	0,53	0,57
Não estatutários sem carteira	11,24	12,62	18,71	17,88	19,53	19,68
Não estatutários com carteira	33,89	26,77	21,46	20,32	18,68	18,59
Estatutários	47,46	53,07	52,97	54,66	55,27	56,16

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio. Elaboração própria.

Com relação às recentes alterações nos tipos de vínculos empregatícios dos servidores públicos, os dados da Tabela 7 revelam que, entre 1992 e 2007, houve queda contínua da participação percentual dos celetistas (na tabela, como “não estatutários com carteira”) no conjunto das ocupações do setor público, ao lado de uma expansão dos chamados “não estatutários sem carteira”, que reúne uma ampla gama de funções precárias no setor público brasileiro, como funcionários terceirizados, estagiários, trabalhadores temporários, bolsistas, consultores, entre outros, que não têm vínculo estável com o setor público.

A contrapartida do movimento descrito é o aumento do peso dos estatutários. Tal fenômeno pode

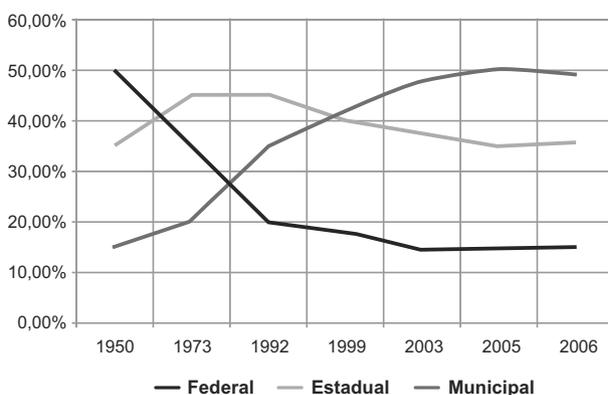


Gráfico 1
Evolução percentual da participação do emprego público por esfera de governo
Brasil – 1950-2006

Fonte: Elaboração IPEA com base em dados de Rezende e Castelo Branco (1976, p. 45) para 1950 e 1973; organizados por Carvalho (2011b) para 1992-1999; e do IPEA/Disoc/Ninsoc – Núcleo de Gestão de Informações Sociais. PNAD/Tabulações Especiais para 2003-2006.

ser explicado, em primeiro lugar, como efeito da eliminação de postos de trabalho de celetistas no setor público, ocorrida em meados dos anos 1990, em decorrência da redução nas funções econômicas do Estado resultante do processo de privatizações. Em segundo lugar, o aumento do peso dos estatutários em relação aos celetistas deve-se a modificações, nas três esferas de governo e nas três de poder, das regras de contratação para o serviço público, que têm sido – especialmente a partir de 2003 – cada vez mais definidas por editais que convocam concursos públicos para o preenchimento dessas vagas. Esclarece-se que, nas empresas estatais geradoras de serviços de utilidade pública, bem como nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista produtoras de bens e de matérias-primas, a forma de contratação predominante são os contratos regidos pela CLT. Um aspecto evidenciado pelos dados é que, nos anos 1990, especialmente, houve uma significativa expansão de formas precárias de contratação, movimento que, pelo menos, parece ter seu peso relativo estancado a partir do ano de 2003.

Nesse sentido, presume-se que o fortalecimento da democracia tem tido uma dupla influência em tal processo, pois o aumento da demanda da sociedade por serviços públicos de melhor qualidade tem também impulsionado a prática de referendar as contratações por meio de concursos públicos. Esta prática torna mais transparente o acesso às vagas e cria não só um vínculo mais estável como também um compromisso maior desses servidores com suas tarefas e com a população.

Do ponto de vista das mudanças do perfil do emprego público por esfera de governo, o Gráfico 1 resume as principais alterações ocorridas desde os anos 50 até os anos recentes. O fator que mais se destaca é a expansão do emprego em âmbito municipal, por motivos diferentes ao longo desse período. No que se refere ao período mais recente, pode-se afirmar que esta expansão, em boa medida, deveu-se aos desdobramentos das modificações definidas pela Constituição de 1988, que promoveu uma acentuada descentralização de diversas políticas públicas, especialmente nas áreas de educação e de saúde, justamente as que concentram, na maioria dos países (e o Brasil, nesse sentido, não é exceção), a maior quantidade dos postos de trabalho do setor público.

O aumento do emprego público no âmbito municipal também se deveu ao aumento do número de municípios no país, especialmente com a promulgação da Constituição de 1988. Para se compreender as circunstâncias de criação desses novos municípios, devem-se contextualizar as mudanças institucionais e políticas ocorridas a partir dos anos 1980. O período que coincidiu com a democratização veio junto com a promulgação da Constituição de 1988 e o restabelecimento de um novo pacto federativo. Essa mudança consubstanciou-se em uma maior descentralização do poder político e conseqüente estímulo à emancipação de novas unidades político-administrativas, em particular de novos municípios. A criação de municípios foi, de resto, bastante impulsionada também pela possibilidade de compartilhamento dos fundos de participação entre as unidades novas e as antigas, estimulando acordos políticos locais que acomodavam interesses de grupos rivais e o conseqüente compartilhamento do poder político nas administrações municipais.

Essa expansão do número de municípios tem um efeito impactante na geração de vagas no setor público. A constituição de uma burocracia administrativa mínima exige certo número de postos de trabalho

necessários, pelo menos, para permitir que os municípios comecem a “funcionar”. Portanto, áreas que têm inicialmente um dado número de servidores públicos podem perceber um crescimento expressivo

de pessoal para atender, em princípio, a um mesmo contingente populacional. Existe, porém, um importante fator a ser considerado. Municípios criados em áreas de fronteira agrícola ou em momentos de

expansão de atividades industriais tendem a atrair enormes contingentes populacionais em pouco tempo, exigindo aumento do quantitativo de servidores públicos também em pequeno intervalo de tempo. Dessa forma, a ampliação do número de municípios nos anos 1980 tem peso muito significativo na explicação do mencionado aumento do emprego público na esfera municipal, ainda mais quando se constata que, naquele período, houve um crescimento populacional, nos pequenos e médios municípios, bastante acima da média nacional.

Estudo que trata da evolução e perspectivas da dinâmica demográfica brasileira, na perspectiva da concentração populacional e migração (MOREIRA, 1995), avalia que as regiões que mais tiveram expansão do número de municípios foram, justamente, as que ostentaram, pelo menos nos anos 1980, o maior crescimento da população. Esse autor salienta ainda que, durante os anos 1980, grande parte do aumento populacional dos municípios médios e pequenos relacionou-se à migração de pessoas das sedes para municípios periféricos das regiões metropolitanas.

EXERCÍCIO DE DECOMPOSIÇÃO DE FATORES RELACIONADOS À EVOLUÇÃO DO NÍVEL DE OCUPAÇÃO: O PAPEL EXERCIDO PELO EMPREGO PÚBLICO

Nesta seção, pretende-se destacar a contribuição do emprego público, em conjugação com outros fatores, para a expansão do nível de ocupação na

Tabela 8
Decomposição do crescimento da ocupação total, por contribuição do emprego público, da ocupação do setor privado e da evolução da jornada de trabalho – Brasil – 1950-2008

Anos	A	B	C	D
	Ocupação total	Emprego público	EP/POP %	População total
1950	0,468	0,44	1,064	n.d.
1960	0,466	0,432	1,078	n.d.
1970	0,441	0,399	1,105	48
1980	0,481	0,432	1,113	48
1988	0,546	0,214	1,127	44,1
1991	0,49	0,384	1,151	43,29
2008	0,618	0,218	1,129	43,29
Variação média anual de cada relação (%)				
Períodos	Variação A	Variação B	Variação C	Variação D
1950-1960	-0,047	-0,172	0,131	0
1960-1970	-0,538	-0,786	0,252	0
1970-1980	0,871	0,802	0,068	0
1980-1991	0,162	-1,080	0,309	-0,935
1988-2008	0,621	0,093	0,009	-0,519
1988-2003	0,661	0,159	-0,087	-0,5825
2003-2008	0,353	-0,370	0,124	-0,599

Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios para 1988 e 2008; Censos para os demais anos. Elaboração própria.

Nm = emprego no setor privado; ou seja: N-Np;

Np = emprego no setor público;

variação de A = variação de B + variação de C - variação de D.

n.d. = não disponível para aqueles anos.

economia brasileira desde os anos 1950, quando o mercado de trabalho brasileiro começou a se estruturar, à medida que ocorria a industrialização pesada no Brasil. Além do papel exercido pelo emprego público, será analisada a contribuição do crescimento da ocupação no setor privado, bem como da redução da jornada de trabalho, para a determinação do nível de ocupação da economia brasileira. Ou seja, será analisado não apenas o emprego formal, como também o informal, razão pela qual os Censos e as PNADs serão utilizados como base de dados.

A Tabela 8 apresenta a trajetória de evolução do estoque de ocupados em relação à População em Idade Ativa (PIA) para períodos selecionados. Nessa tabela, a evolução do nível de ocupação (coluna A) é decomposta em três fatores, a saber: o volume de horas trabalhadas no setor privado (coluna B); a contribuição do emprego público para o conjunto da ocupação do mercado de trabalho brasileiro (coluna

C); e a redução da jornada de trabalho (coluna D). A incorporação da variável demográfica (população em idade ativa) permite construir o indicador de ocupação em relação à PIA. O cálculo da taxa de crescimento da ocupação em relação à PIA, e não em relação à PEA, como é mais habitual, permite isolar a influência do fator demográfico sobre a criação de postos de trabalho. Assim, pode-se avaliar e comparar a criação de ocupações em diferentes períodos, eliminando-se dessa comparação os condicionantes relacionados ao crescimento populacional em cada período considerado.

O conceito de volume de horas trabalhadas no setor privado apreende de forma mais precisa a demanda por trabalho no segmento privado da economia. Ao destacar a contribuição isolada do emprego público para o nível de emprego, não se pretende apenas – o que já seria uma boa justificativa para tal tarefa – avaliar esse fato em si, mas também evidenciar que a lógica de expansão do emprego

público (que, basicamente, consiste em decisões de todas as esferas de atuação do Estado em aumentar a oferta de serviços à população) é diferente da lógica do emprego privado (que depende das decisões de gastos de consumidores e empresários). Ressalte-se que uma parte do aumento do emprego público responde à expansão da demanda efetiva, notadamente no caso do emprego em empresas públicas. Esta forma de expansão do emprego público, porém, é menor (e está declinante) do que a determinada pela lógica de expansão dos serviços públicos e de outras formas de atuação do Estado.

A decomposição proposta começa pela simples igualdade a seguir:

$$N=VOL/DAT$$

Na equação, N =número total de pessoas ocupadas, VOL =volume total de horas trabalhadas na economia e DAT =duração do trabalho anual (em horas – média por trabalhador).

Pode-se multiplicar e dividir o lado direito da igualdade acima pela variável $VOLm$ (volume total de horas trabalhadas no setor privado), de tal forma que a igualdade torna-se:

$$N=VOLm*(VOL/VOLm)*(1/DAT)$$

A seguir, dividindo-se os dois lados da igualdade por PIA , tem-se:

$$N/PIA=(VOLm/PIA)*(VOL/VOLm)*(1/DAT)$$

(equação A)

Rearranjando cada um dos fatores da multiplicação do lado direito da igualdade acima, obtém-se: $VOLm=VOL-VOLp$, sendo $VOLp$ definido como o volume total de horas trabalhadas no setor público.

Mas $VOLm=Nm*DATm$ (por definição, o volume total de horas trabalhadas no setor privado é igual ao número de trabalhadores ocupados no setor privado multiplicado pela jornada média de trabalho por trabalhador do setor privado).

Substituindo Nm por $N-Np$ ⁹ resulta: $VOLm=(N-Np)*DAT$,¹⁰ e o primeiro termo do lado direito da igualdade da equação A fica sendo $[(N-Np)*DAT]/PIA$; quer dizer, volume total de horas trabalhadas no setor privado em relação à PIA .

O segundo termo do lado direito da igualdade expressa na Equação A pode ser também remanejado, de tal forma que $VOL/VOLm=(N*DAT)/(Nm*DATm)$, o que se transforma simplesmente em N/Nm (supondo que a duração da jornada anual de trabalho seja a mesma no setor público e no privado)¹¹. Mas, como $Nm=(N-Np)$, o segundo termo pode ser expresso simplesmente por $N/(N-Np)$ – que depende do grau de participação do emprego público no conjunto do emprego no mercado de trabalho.

Feitas essas considerações, a Equação A (cujos componentes estão representados na Tabela 8) pode ser reescrita da seguinte forma:

$$N/PIA=\{[(N-Np)*DAT]/PIA\}*[N/(N-Np)]*(1/DAT)$$

Pode-se afirmar que a variação da relação ocupação total/população em idade de trabalhar (coluna A na tabela) é igual à soma da variação da relação entre o volume de horas trabalhadas no setor privado pela população em idade de trabalhar (coluna B da tabela) com a variação do peso do emprego público no conjunto da ocupação¹² (coluna C da tabela) com a variação negativa da jornada de trabalho (coluna D)¹³.

⁹ Esses dados de emprego público e emprego privado estão presentes também na Tabela 9.

¹⁰ Para simplificar, está sendo admitido que a duração da jornada é a mesma no setor privado e no setor público, ou seja, $DAT=DATm=DATp$. Infelizmente, não há dados consistentes, e em séries históricas, para jornada específica do setor público. A jornada média de trabalho aqui utilizada é a que se pode apreender das tabulações das PNADs

¹¹ Infelizmente, não há dados disponíveis para discriminar qual a jornada média de trabalho realizada no setor privado e qual a realizada no setor público, razão pela qual somente resta a suposição simplificadora de que sejam iguais, para efeito de análise do exercício de decomposição. De todo modo, o mais importante é considerar a variação da jornada de trabalho entre um ano e outro, supondo-se aqui que a variação da jornada de trabalho do setor público foi igual à do privado.

¹² Ou seja, peso do emprego público na soma de emprego público mais emprego privado. A relação entre esses dois indicadores (emprego público e emprego privado) calculada na Tabela 8 ($N/(N-Np)$), sendo Np a proporção do emprego público no total da ocupação, é uma variante da relação expressa na Tabela 9.

¹³ Por causa de restrita disponibilidade de dados, a variação da jornada de trabalho somente será considerada a partir dos anos 1980.

Em outras palavras, o incremento do nível de ocupação do conjunto da economia será avaliado não apenas pela dinâmica de geração de oportunidades de trabalho no setor privado, mas também pela evolução das atividades não voltadas ao mercado (tipicamente as ocupações ligadas à expansão das atividades do Estado; ou seja, emprego público) – mediadas por um terceiro fator, a evolução da jornada média de trabalho.

De fato, quando há uma redução da jornada média de trabalho, o conjunto do trabalho pago criado na economia é repartido por um maior número de pessoas, o que provoca aumento do nível de ocupação.

Os períodos considerados foram cinco: os dois primeiros, entre 1950 e 1960, e entre 1960 e 1970, representam períodos em que o mercado de trabalho brasileiro estava se estruturando, com crescimento expressivo do emprego formal e das ocupações industriais, conforme lembra Oliveira (1998); a seguir, um terceiro período, entre 1970 e 1980, representa os últimos dez anos ainda marcados pela estruturação do mercado de trabalho brasileiro; o quarto período, entre 1980 e 1991, marca a primeira década do processo de desestruturação do mercado de trabalho (POCHAMANN, 1999) e incorpora informações sobre a evolução da jornada de trabalho, pois foi em um ano desse período (1988) que a Constituição Federal fixou mudanças na regulamentação da jornada de trabalho – o que justifica a avaliação dos efeitos dessa alteração legal/institucional promovida pelos então constituintes sobre o nível de ocupação do conjunto da economia; o quinto período é aquele que procura captar os efeitos das transformações recentes no mercado de trabalho brasileiro ao mesmo tempo em que avalia os efeitos da mudança de legislação operada na regulamentação da jornada de trabalho brasileira. Nas duas últimas linhas da Tabela 8, é apresentada uma desagregação desse último

período (1988-2008), destacando-se o subperíodo 2003-2008¹⁴.

A análise dos períodos selecionados na Tabela 8 permite concluir-se, inicialmente, que, nos dois primeiros, houve queda na relação entre ocupação total e população em idade ativa; ou melhor, embora tenha havido um significativo crescimento da ocupação, este foi menor do que o da população, numa época em que a sociedade

Quando há uma redução da jornada média de trabalho, o conjunto do trabalho pago criado na economia é repartido por um maior número de pessoas, o que provoca aumento do nível de ocupação

brasileira estava passando por uma expressiva expansão demográfica. Em ambos os casos, o crescimento do volume de horas trabalhadas no setor privado em relação à população (relação definida na coluna B da tabela) foi negativo, especialmente na década de 1960, quando a expansão demográfica era semelhante à da década anterior, mas o dinamismo, no tocante à geração de postos de trabalho no setor privado, foi bem menor do que havia sido na década de 1950, marcada pelo segundo governo Vargas e pelo Plano de Metas de JK. O resultado final, no que se refere à evolução do indicador de ocupação aqui concebido (ocupação total em relação à PIA), nos anos 1960, só não foi ainda pior porque, nessa década, o peso do emprego público cresceu bem mais do que nos anos 1950 (conforme também demonstram os dados da Tabela 9).¹⁵

Em todos os demais períodos da Tabela 8 houve crescimento da relação ocupação/população ativa;

¹⁴ Os objetivos deste exercício de decomposição exigem que sejam avaliados dados de ocupação formal e também da informal (em conjunto, elas representam o conjunto dos ocupados), razão pela qual a base de dados utilizada é a PNAD e não a RAIS – esta última capta apenas dados de emprego formal. A opção por utilizar o ano de 2008 como o último ano a ser analisado decorre do fato de que a única PNAD cujos resultados mais detalhados e consolidados está disponível, depois de 2008, é a de 2009, mas esta, aqui, está sendo descartada, pois o ano de 2009 foi muito atípico e conspurcaria as conclusões acerca da trajetória dos elementos estruturais que se pretende analisar. Os dados já disponíveis do Censo de 2010 ainda não permitem captar as informações no nível de detalhamento que esse exercício pretende. Lamenta-se esse fato, pois a comparação exclusivamente entre censos (e não de PNAD, como o artifício de que se está lançando mão aqui) seria mais adequada.

¹⁵ Entre 1950 e 1960, a participação do emprego público no conjunto dos ocupados cresceu 0,6 p.p. e, entre 1960 e 1970, foi de 2,3 p.p.

quer dizer, em todos os demais casos, o nível de ocupação subiu mais que a população em idade ativa, embora com diferenças importantes entre os períodos: durante a década de 1970, a relação cresceu a uma taxa média anual de 0,87%, enquanto, nos anos 1980, o crescimento foi bem mais modesto – 0,16% ao ano (em média). No período final aqui avaliado (1988-2008), o crescimento da mesma taxa foi de 0,62% ao ano.

No que se refere ao período 1970-1980, também se pode apreender que a expansão do nível de ocupação (sempre em relação à população ativa) deveu-se, em pouco mais de 90% (0,802 em 0,871), à expansão do volume de horas trabalhadas no setor privado, revelando o dinamismo da economia naquela década.

Na decomposição referente aos anos 1980, a situação muda significativamente. Além do fato de a expansão do emprego ter sido, nos anos 1980, muito menor do que nos anos 1970, percebe-se que, na chamada “década perdida”, houve uma queda não desprezível no volume total de horas trabalhadas no setor privado (1,08% ao ano, em média), a qual foi compensada pela conjugação do aumento do peso relativo do emprego público (coluna C) – ver também Tabela 9 – com uma redução (queda de 0,591% ao ano em média, tendo grande parte se concentrado após o ano de 1988) da jornada média de trabalho por trabalhador na década (coluna D). Juntos, esses dois fatores promoveram um crescimento de 1,24% ao ano (em média anual) na relação ocupação/PIA, que suplantou (modestamente) a queda já aludida (de 1,08%) nas horas trabalhadas no setor privado.

Dessa forma, pode-se concluir que a expansão do emprego no setor público (uma preocupação central da análise deste estudo), nos anos 1980, teve papel importante pelo menos para mitigar o problema gerado pela falta de dinamismo da criação de postos de trabalho no setor privado nos anos 1980, período marcado pela baixa taxa de

crescimento do PIB. Esta falta de dinamismo na geração de ocupações no mercado de trabalho brasileiro dos anos 1980 manifesta-se especialmente no indicador de evolução do volume de horas trabalhadas no setor privado. No período 1980-1991, a redução da jornada de trabalho também teve papel a ser considerado, especialmente no final da década, após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

No período mais extenso considerado na Tabela 8 (1988-2008), houve uma expansão do nível de ocupação (em relação ao crescimento da PIA), que não pode ser atribuída ao comportamento do volume de horas trabalhadas no setor privado (que apontou modesta expansão de 0,093% ao ano, em média, no período) nem tampouco à contribuição da variação do peso do emprego público no período (que revelou apenas um discretíssimo aumento de 0,009% ao ano, em média). Esses dois fatores, no agregado, somaram apenas 0,102%, muito pouco diante da variação total de 0,621% ocorrida na relação ocupação total/PIA. Com efeito, a expansão (igual a 0,595% ao ano, em média), em termos líquidos, verificada no nível de ocupação (em relação à PIA), no largo período entre 1988 e 2008, deveu-se principalmente à redução da jornada média de trabalho verificada entre esses anos¹⁶ (de 0,591% anual médio).

Olhando-se as duas últimas linhas da Tabela 8, pode-se constatar que, no período 2003-2008, aumentou a contribuição do peso do emprego público, pois, nesse período, a população em idade ativa aumentava um pouco mais do que ocorrera no início dos anos 2000 – razão pela qual a relação nível de ocupação/PIA (bem como o volume de horas trabalhadas no setor privado, este também com relação à PIA) cresceu no mais recente e breve período assinalado (2003 a 2008), abaixo,

No período 1980-1991, a redução da jornada de trabalho também teve papel a ser considerado

¹⁶ Para uma avaliação mais detida acerca da queda da jornada de trabalho entre 1988 e 2008, ver Comunicado da Presidência, n. 24 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2009b).

na média anual, do que havia crescido no período 1988-2008 ou no período 1988-2003. O que houve nos anos mais recentes, portanto, foi um aumento do peso do emprego público (conforme Tabela 9) no conjunto da ocupação, mas esse aumento veio em uma época em que a população em idade ativa, a partir de 2004, teve um crescimento acima da média dos últimos dez anos¹⁷.

Em suma, a partir de 1980, quando o mercado de trabalho brasileiro passou a sofrer um processo de desestruturação, o modesto ritmo de geração de postos de trabalho ocorrido na economia esteve ancorado em fatores outros que as decisões do setor privado de abrir postos de trabalho. Pode-se perceber que a expansão do emprego público, nos anos 1980, embora não tenha sido expressiva, foi decisiva para que o mercado de trabalho brasileiro não tivesse sido ainda mais afetado pela desaceleração econômica que ali se iniciaria. Este é um fato importante a ser adicionado aos argumentos de Baltar (1996), o qual postula que, levando-se em conta a magnitude da desaceleração ocorrida na economia brasileira nos anos 1980, o mercado de trabalho até teve um desempenho razoável. Somente com a realização de um exercício de decomposição como o aqui sugerido é que o papel desempenhado pelo emprego público pôde ser ressaltado, contribuindo para se avaliar o desempenho do mercado de trabalho nos anos 1980.

Dos anos 1990 em diante, quando a expansão do emprego público esteve abaixo do crescimento da população e mesmo abaixo da modesta geração de postos de trabalho no setor privado, foi a queda da jornada média de trabalho que permitiu algum

A modesta taxa de crescimento do nível de ocupação deveu-se em grande parte à recuperação da ocupação (formal e informal) ocorrida entre 2003 e 2008

crescimento no nível de ocupação do conjunto do mercado de trabalho brasileiro. Analisando-se de forma mais cuidadosa o período 1988-2008, pode-se concluir que a modesta taxa de crescimento do nível de ocupação deveu-se em grande parte à recuperação da ocupação (formal e informal) ocorrida entre 2003 e 2008.¹⁸ Isto é, boa parte do crescimento verificado na média do longo período entre

1988 e 2008 concentrou-se apenas em alguns poucos anos do final desse intervalo de tempo, o que acaba reforçando os argumentos acima esgrimidos, em especial o papel da jornada de trabalho para o período pós-1988. Ou seja, a redução da jornada de trabalho média realizada por trabalhador ocupado, no período, não foi expressiva, mas, de todo modo, permitiu que o volume gerado de horas trabalhadas no setor privado fosse compartilhado por um número maior de trabalhadores ocupados do que se a jornada não tivesse sido reduzida pelos constituintes de 1988 – denotando os efeitos positivos que uma redução de jornada pode ter para a geração de postos de trabalho, mesmo em um mercado de trabalho flexível e dotado de elevada informalidade (KREIN, 2000), como o mercado de trabalho brasileiro. Esse efeito somou-se ao impacto do emprego público no período mais recente (ver última linha da Tabela 8).

Na década de 1990, as características da abertura comercial e a variação dos preços relativos motivada pelos sucessivos períodos de valorização cambial, bem como as características da política econômica adotada, promoveram uma descontinuação das cadeias produtivas industriais e uma queda contínua e pronunciada do peso do assalariamento no mercado de trabalho nacional. Conforme sublinhou Baltar (1996), nem mesmo a recuperação econômica pós-crise recessiva do início dos anos 1990 foi capaz (ao contrário do

¹⁷ Dados das PNADs mais recentes (não mostrados nas tabelas aqui exibidas) revelam que, em 2004 e em 2006, a população em idade ativa (10 anos ou mais) cresceu mais do que vinha crescendo em anos imediatamente anteriores. O fato é que isso acabou afetando o indicador de ocupação aqui definido. De todo modo, os dados revelam que a expansão do emprego público nos anos mais recentes (desde 2004) foi modesta se comparada ao crescimento da população (conforme já mostrado na seção anterior).

¹⁸ O Comunicado da Presidência n.19 demonstra que houve queda do peso do emprego público em relação ao emprego formal total depois de 2004 (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2009a).

que ocorrera na recuperação pós-recessão do início da década de 1980) de recompor o peso anteriormente existente do assalariamento – notadamente o assalariamento formal – no conjunto das ocupações do mercado de trabalho brasileiro, uma vez que a abertura comercial instalada em 1990, ao lado do câmbio valorizado dos anos subsequentes, promoveu um desadensamento de várias cadeias produtivas da atividade industrial, com a ampliação da presença de insumos importados no consumo aparente de diversos setores produtores de bens intermediários.

Nos anos 1990, a expansão da informalidade (DEDECCA, 2005) e os novos condicionantes postos para a deterioração do perfil distributivo no país (MATTOS, 2005) representaram um reflexo da desestruturação do espaço ocupado pelo trabalho na sociedade brasileira e também

hegemônicos na década que se caracterizaria, ao seu final, como a pior do século XX quanto ao crescimento do PIB per capita. As privatizações realizadas nesse período, além de promoverem aumentos reais de custos para famílias e empresas que fazem uso dos serviços de telefonia, de transportes e de energia elétrica (entre outras *utilities*), também provocaram uma redução do estoque de empregos públicos, boa parte dos quais não foram mantidos nas empresas então privatizadas, dado que, em muitas delas, foram adotados amplos programas de “reestruturação administrativa” (ou outros nomes que a “moderna” literatura sobre administração de empresas se encarregaria de cunhar). Esse foi um fator adicional que acabou desestruturando o mercado de trabalho brasileiro, reduzindo a massa salarial e promovendo outros elementos para a retenção da

Tabela 9
Evolução das ocupações no setor privado e do emprego público, participação relativa do emprego público e sua evolução por períodos selecionados – Brasil – 1950-2008

Anos	% do emprego público no conjunto da ocupação	Ocupados do setor privado	Ocupados do setor público	Variação do emprego público por período (*)	Períodos
1950	6,6	16.195.000	1.141.000	3,7	1950-1960
1960	7,2	21.109.028	1.641.000	5,5	1960-1970
1970	9,5	26.700.059	2.816.706	4,3	1970-1980
1980	10,2	37.921.762	4.307.371	4,9	1980-1991
1988	11,3	52.109.290	6.617.244	2,4	1988-2008
1991	13,2	48.020.578	7.272.735		
2003	10,1	77.502.517	8.712.773		
2008	11,4	92.395.000	10.585.177		

Fonte: Censos e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (nos casos de 2003 e 2008). Elaboração própria.

(*) var. % média anual por período.

uma dificuldade adicional para a retomada do dinamismo da economia, notadamente em um contexto de inserção subordinada a uma ordem internacional crescentemente instável e promotora de assimetrias (CACCIAMALI, 2000; MATTOS, 2006). Nesse ambiente, a redução do emprego público fazia parte do receituário de política econômica e de “visão de mundo” que se tornaram

demanda efetiva, como se já não bastassem os desincentivos econômicos (cambiais, especialmente) e institucionais para as exportações, as recorrentes altas taxas reais de juros e a redução dos gastos públicos, para não falar da ampliação da fragilidade financeira do setor público, fortemente alargada pela política econômica apoiada no binômio juros altos-câmbio valorizado.

Deve-se destacar, não obstante, que o comportamento razoavelmente positivo do emprego público nos anos 1980¹⁹ não havia resultado de uma ação concebida, por parte dos formuladores de política econômica, em favor de sua ampliação, muito menos em prol de melhorias significativas na qualidade dos serviços públicos. Nos anos 1990, porém, a redução da participação relativa do emprego público resultou de medidas deliberadas que se inseriam no próprio receituário de política econômica adotada naquele momento. Por fim, no período 2003-2008, a expansão do emprego público, embora não tenha sido expressiva (verificar dados da Tabela 9), teve um peso importante para a promoção da relação total de ocupados/PIA, conforme se percebe na última linha da Tabela 8, tendo contribuído de forma razoável para a trajetória de expansão da ocupação do conjunto do mercado de trabalho brasileiro.

CONCLUSÕES

A análise da evolução recente do emprego público no país e, principalmente, o papel que o contingente de empregados do setor público teve para os resultados gerais quanto aos indicadores do mercado de trabalho no Brasil, conforme se procurou descrever com o exercício de decomposição, revela não somente a obviedade de que há espaço para a expansão do estoque de empregos públicos no país. O estudo também permite avaliar que essa expansão, além de promover melhoria no serviço público, poderia ter um papel importante a exercer para uma nova estruturação do mercado

¹⁹ Entre 1980 e 1991, o estoque de empregos públicos cresceu 65% e sua participação no total da ocupação passou de cerca de 10% para 13% entre 1991 e 2000. O estoque de emprego público cresceu apenas 13%, bem menos que a população total, que a população em idade ativa e do que a PEA. E menos, também, que a ocupação total, mesmo que esta tenha igualmente crescido de forma decepcionante (entre 1991 e 2000, a participação relativa do emprego público no conjunto da ocupação caiu de 13% para aproximadamente 10%).

de trabalho nacional, incluindo um elemento adicional à trajetória de formalização do emprego²⁰, que tem sido percebida pelos indicadores mais recentes (desde 2004) do mercado de trabalho.

A ampliação do emprego público [...] pode exercer um papel distintivo em favor de um dinamismo sustentado do mercado de trabalho brasileiro

Ao lado de outros fatores, como a redução da jornada de trabalho (infelizmente, tema que, assim como o emprego público, vem sendo pouco debatido no âmbito político e mesmo na academia brasileira, salvo algumas exceções²¹), a ampliação do emprego público, desde que integrada a um projeto nacional de desenvolvimento e à ampliação e robustecimento de políticas públicas, pode exercer um papel distintivo em favor de um dinamismo sustentado do mercado de trabalho brasileiro.

O discurso segundo o qual o Estado brasileiro estaria em processo de “inchamento”, especialmente desde os anos do governo Lula, e também as afirmações segundo as quais a economia brasileira seria marcada por um elevado nível e proporção do emprego público não encontram guarida nos indicadores oficiais sobre o tema e nem na experiência internacional, como sinaliza Mattos (2011a). Pelo contrário, em princípio, não há por que supor que não haja espaço para uma ampliação, em termos absolutos e mesmo em termos relativos, do emprego público no Brasil.

Tanto o histórico brasileiro (que, de forma resumida, foi resgatado neste artigo) quanto a experiência internacional (MATTOS, 2011a) permitem

²⁰ Para uma análise acurada e detalhada do processo de formalização do mercado de trabalho no Brasil, ocorrido a partir de 2004 – após mais de duas décadas de ampliação do peso do chamado assalariamento sem carteira e de outras modalidades de informalização, como a proliferação do trabalho por conta própria e de pequenos negócios familiares –, ver Cardoso Jr. (2007).

²¹ Sobre o papel e o histórico da redução da jornada de trabalho no Brasil, cf. Calvete (2006), entre outros trabalhos do autor. Para o papel exercido pela redução da jornada de trabalho nos países europeus desenvolvidos, ver Mattos (2009). O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) tem, em seu sítio na internet, diversos trabalhos analisando o efeito positivo que a redução da jornada de trabalho pode ter no tocante à geração de postos de trabalho. Cf. também Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (2001).

supor que, com as mudanças estruturais expressivas que se vislumbram no início da exploração do petróleo do pré-sal, bem como todos os efeitos que essa operação deverá provocar na estrutura produtiva e na realidade social brasileira, nos próximos anos, o nível do emprego no setor público deve subir, contribuindo para manter a trajetória estruturante do mercado de trabalho brasileiro, retomada a partir de 2004 (CARDOSO JR., 2007), quando o peso do emprego formal, dentro do conjunto da estrutura ocupacional, voltou a crescer, depois de quase 25 anos de retração e, portanto, de informalização do mercado de trabalho brasileiro.

Inicialmente, pode-se prever que a magnitude das mudanças produtivas e também a importância estratégica desse setor e seus efeitos quanto à projeção internacional do Brasil devem promover novas demandas em favor de maior presença do Estado Nacional, especialmente nas áreas de Defesa, Relações Internacionais e na regulação dessa nova atividade econômica. Como um desdobramento do desenvolvimento econômico gerado por essa atividade – notadamente se, em torno dela, for criada uma estrutura produtiva encadeada em favor de agregação de valor ao petróleo bruto extraído das águas profundas – também se pode prever um aumento na arrecadação de estados e municípios, o que, subsidiariamente, deverá dotar esses entes federativos de maior capacidade de gasto público em serviços sociais demandados pelas respectivas populações.

Mattos (2011a) destaca um elemento que também merece ser aqui mencionado. Trata-se do ensinamento propiciado pela experiência brasileira, tanto quanto pela experiência internacional, de que os momentos de fortalecimento da democracia vêm acompanhados de aumento do nível do emprego público, inevitável quando o estado precisa dar uma resposta à demanda social que se estabelece e se fortalece nesses momentos históricos. Pode-se

supor que o robustecimento da democracia brasileira deve manter viva uma demanda social por investimentos em favor da oferta de serviços públicos e também na infraestrutura urbana e metropolitana,

Os momentos de fortalecimento da democracia vêm acompanhados de aumento do nível do emprego público

atividades que geram quantidades expressivas de emprego público. Exemplos de ampliação do emprego público em momentos de fortalecimento democrático e/ou de

fortalecimento dos movimentos sociais podem ser vistos nos Estados Unidos da América no final dos anos 1960, na França e na Itália no mesmo período e ainda nos anos 1970, na Espanha pós-Franco, no Brasil dos anos 1980 (a despeito da crise econômica, conforme visto aqui), entre outros.

Desta forma, pode-se prever também um aumento do emprego público em atividades já existentes (Educação, Saúde, transporte público etc.) da área social, porém, de agora em diante, com perspectiva de ampliação. Todas essas novas tarefas do Estado deverão demandar mão de obra especializada e promover aumento do emprego público, podendo-se prever, sem embargo, que esse aumento não seja superior ao aumento do emprego no setor privado e que não pressione os orçamentos públicos com maiores gastos com pessoal, em termos relativos.

Cabe a todos os agentes econômicos (inclusive os planejadores do setor público) zelar para que as mudanças produtivas, institucionais e federativas promovidas pelos novos setores a serem instalados na economia brasileira promovam uma distribuição equânime, em termos regionais, tanto dos frutos do progresso econômico e dos ganhos de produtividade quanto dos ganhos fiscais e tributários advindos dos novos investimentos.

REFERÊNCIAS

BALTAR, P.E.A. Estagnação da economia, abertura e crise do emprego urbano no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 6, p. 75-111, jun. 1996.

- BELLUZZO, L.G.M.; COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982. v.1.
- _____; _____. *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1983. v. 2.
- BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. *Relação Anual de Informações Sociais*. Brasília, 2010. Disponível em: <www.rais.gov.br>. Acesso em: 30 maio 2011
- CACCIAMALI, M.C. Globalização e processo de informalidade. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 14, p. 153-174, jun. 2000.
- CALVETE, C.S. *Redução da jornada de trabalho: uma análise econômica para o Brasil*. 2006. 217 f. Tese (Doutorado em Ciência Econômica) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2006.
- CARDOSO JR., J. *De volta para o futuro?: as fontes de recuperação do emprego formal no Brasil e as condições para sua sustentabilidade temporal..* Brasília, DF: IPEA, 2007. (Texto para discussão,1.310).
- CARVALHO, E.D.P. O aparelho administrativo brasileiro: sua gestão e seus servidores – do período colonial a 1930. In: CARDOSO JR., J.C.P. (Org.). *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro*. Brasília, DF: IPEA, 2011a. p. 19-46. (Série diálogos para o desenvolvimento, v. 5).
- _____. O aparelho administrativo brasileiro: sua gestão e seus servidores – de 1930 aos dias atuais. In: CARDOSO JR., J.C.P. (Org.). *Burocracia e ocupação no setor público brasileiro*. Brasília, DF: IPEA, 2011b. p. 343-386. (Série diálogos para o desenvolvimento, v. 5).
- DEDECCA, C.S. Notas sobre a evolução no mercado de trabalho no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 94-111, jan./mar. 2005.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. *A situação do trabalho no Brasil*. São Paulo, 2001.
- FURTADO, C. *Formação econômica do Brasil*. Salvador: Civilização Brasileira, 1959.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Carga horária de trabalho: evolução e principais mudanças no Brasil*. Brasília, DF, 2009b. (Comunicado da Presidência, n. 24).
- _____. *Emprego público no Brasil: comparação internacional e evolução*. Brasília, DF, 2009a. (Comunicado da Presidência, n. 19).
- KREIN, J.D. *O aprofundamento da flexibilidade do trabalho no Brasil dos anos 90*. 2000. 187 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2000.
- LESSA, C. *A estratégia de desenvolvimento 1974/1976: sonho e fracasso*. Campinas: Unicamp, 1998.
- LESSA, C.; DAIN, S. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: BELLUZZO, L.G.M.; COUTINHO, R. (Org.). *Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982. v. 1.
- MATTOS, F.A.M. Aspectos históricos e metodológicos da evolução recente do perfil distributivo brasileiro. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 135-149, abr./jun. 2005.
- _____. Assimetria no capitalismo contemporâneo: para uma crítica do atual processo de globalização. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIA POLÍTICA, 3., 2006, Campinas, SP. *Anais...* Campinas, SP: Alacip, 2006.
- _____. *Emprego público no Brasil: aspectos históricos, inserção no mercado de trabalho nacional e evolução recente*. Brasília, DF: IPEA, 2011b. (Texto para discussão, 1.582).
- _____. *Emprego público nos países desenvolvidos: evolução histórica e diferenças de perfis*. Brasília, DF: IPEA, 2011a. (Texto para discussão, 1.578).
- _____. *Flexibilização do trabalho: sintomas da crise*. São Paulo: Annablume, 2009.
- MOREIRA, M. Evolução e perspectivas da dinâmica demográfica brasileira: concentração populacional e migração. In: GONÇALVES, F. (Org.). *O novo Brasil urbano: impasses, dilemas e perspectivas*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995. p. 133-162.
- OLIVEIRA, C.A.B. Formação do mercado de trabalho no Brasil. In: OLIVEIRA, M.A. (Org.). *Economia e trabalho: textos básicos*. Campinas, SP: IE/Unicamp, 1998. p. 113-126.
- POCHMANN, M. *O emprego no desenvolvimento da Nação*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2008.
- _____. *O trabalho sob fogo cruzado*. São Paulo: Contexto, 1999.
- REZENDE, F.; CASTELO BRANCO, F.P. O emprego público como instrumento de política econômica. In: REZENDE, F. et al. *Aspectos da participação do governo na economia*. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1976. p. 35-76.
- ROSE, R. On the priorities of government: a developmental analysis of public policies. *European Journal of Political Research*, Glasgow, Scotland, n. 4, p. 247-289, 1976.

Artigo recebido em 20 de dezembro de 2011
e aprovado em 15 de janeiro de 2012

Relações comerciais entre Brasil e China: padrão setorial do comércio e os desafios da concorrência para a indústria local

Ariane Danielle Baraúna da Silva*

Álvaro Barrantes Hidalgo**

* Doutoranda e mestre em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). arieco@bol.com.br

** Doutor em Economia pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Professor do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pesquisador do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq). hidalgo@ufpe.br

Resumo

A consolidação da China como grande produtora e exportadora de produtos manufaturados trouxe grandes desafios para todos os países, principalmente para as economias em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Em diversas partes do mundo, variados setores da indústria têm enfrentado dificuldades devido à oferta dos bens manufaturados chineses. Este trabalho tem por objetivo analisar as relações comerciais entre Brasil e China de forma detalhada, a fim de conhecer melhor os efeitos da concorrência chinesa sobre indústria brasileira. A análise do fluxo bilateral mostra que as exportações brasileiras destinadas ao mercado chinês estão concentradas em *commodities* e em produtos de baixo valor agregado, intensivos em recursos naturais, tais como soja, minérios e combustíveis; já as importações de origem chinesa são, em grande parte, de produtos industrializados com maior valor agregado e intensivos em mão de obra e capital. Esse padrão de comércio tem contribuído para a deterioração do saldo da balança comercial do Brasil.

Palavras-chave: Exportações. Importações. Competitividade. Brasil. China.

Abstract

The consolidation of China as a great producer and exporter brought great challenges to all the countries, mainly for the ones in development like Brazil. In several parts of the world, varied sections of the industry have been facing difficulties due to the offer of the Chinese manufactured goods. This paper's objective is to analyzes the commercial relationships between Brazil and China in a detailed way. A bilateral flow analysis showed that the Brazilian exports destined to the Chinese market have been concentrated in commodities and products of low added value which are intensive in natural resources, as soy, minerals and fuels; on the other hand, the imports of Chinese origin are already in a large part industrialized products with larger added value and intensive in labor and capital. This pattern has been contributing to the deterioration of the Brazilian trade balance.

Keywords: Exports. Imports. Competitiveness. Brazil. China.

INTRODUÇÃO

Desde o fim da década de 1970, a economia chinesa iniciou um processo de abertura comercial e de reformas voltadas para o mercado que lhe permitiram alcançar uma forte expansão. Segundo dados do Banco Mundial, nos últimos 30 anos, a China tem crescido à taxa média de 10% a.a. Sua participação no comércio internacional, que não chegava a 1,5% naquela década, em 2006, atingia 8%. Esse país assume hoje a posição de maior exportador mundial e consolida-se como a terceira maior economia do mundo atrás apenas do Japão e Estados Unidos, com projeções de ultrapassar o primeiro daqui a três ou quatro anos, ocupando, assim, a segunda posição. O fenômeno chinês representa para o Brasil não apenas novas oportunidades de comércio, mas também grandes desafios, como se verá a seguir.

A emergência da China como importante exportadora de produtos manufaturados configura-se como um desafio para os países da América Latina com maior nível de industrialização. É de esperar-se que surja entre esses países um sentimento ambíguo com relação aos rumos da alocação do comércio internacional. A economia chinesa vê os países latino-americanos como fontes de recursos naturais, o que pode oferecer riscos ao desenvolvimento de longo prazo desses países, segundo Lall e Weiss (2007), pois uma elevada dependência em produtos intensivos em recursos naturais pode dificultar a elevação do nível tecnológico e a diversificação da sua estrutura produtiva.

É nesse contexto que a expansão econômica chinesa tem impulsionado as exportações de países com grande disponibilidade de recursos naturais, como é o caso do Brasil, que oferece uma economia complementar para a China, com recursos naturais e produtos primários que encontram

expressivo consumo entre os chineses. Este fato torna a economia brasileira cada vez mais dependente das importações chinesas, uma vez que elas estão se tornando essenciais para a competitividade da indústria local, devido aos preços altamente competitivos desses produtos.

O presente trabalho tem por objetivo analisar os fluxos de comércio entre Brasil e China, tendo como foco as especificidades da pauta de exportações e importações brasileiras provenientes desse país, visando detectar as possíveis consequências desse padrão de comércio para a economia e indústria brasileiras. Especificamente, o que se busca é analisar a composição das exportações e importações entre esses dois países, classificando os fluxos comerciais por setor, segundo a intensidade fatorial e o conteúdo tecnológico.

O conteúdo deste artigo está exposto em seções que abordam a ampla caracterização das relações comerciais entre Brasil e China seguida da análise das questões: panorama da economia chinesa, evolução e estrutura do comércio Brasil-China, impactos da concorrência chinesa sobre a indústria local e padrão de complementaridade do comércio entre os dois países. No final, serão apresentadas as principais conclusões do trabalho.

CARACTERIZAÇÃO DAS RELAÇÕES COMERCIAIS ENTRE BRASIL E CHINA

Nesta seção, analisa-se a dinâmica da economia chinesa, tendo como foco o processo de inserção internacional por que passa essa economia. Procura-se também apresentar as principais características do padrão de comércio entre Brasil e China, analisando as especificidades da pauta, com o objetivo de conhecer melhor a natureza da relação comercial entre as duas economias.

Panorama econômico da China

Terceiro maior país no mundo quanto à área terrestre, a China ocupa um território de aproximadamente 9.600.000 km². É também a maior nação do mundo, no que se refere à população, com 1.331,46 milhões de habitantes em 2009 (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, 2009). Desde a sua fundação até 1949, de sociedade agrícola, semifeudal e semicolonial transformou-se em um sistema econômico socialmente centralizado. A partir de 1978, iniciou um processo de transformação para uma economia socialista mais aberta e voltada para o mercado.

As reformas econômicas implantadas na China a partir de 1978, quando o líder Deng Xiaoping promoveu a abertura das fronteiras ao mundo capitalista, levaram o país a apresentar um dos mais formidáveis processos de crescimento já visto, caracterizado por altas taxas de crescimento, em torno de 10% ao ano, e pela sustentabilidade, mesmo em períodos de crises agudas na economia mundial ou em países vizinhos. No entanto, a situação era outra até 1979. A China crescia em torno de 5% ao ano (BANCO MUNDIAL, 2010), o Produto Interno Bruto (PIB) flutuava muito, o que inviabilizava

as tentativas de previsão do seu comportamento, como mostra o Gráfico 1. Desde que as medidas previstas pelo plano foram colocadas em prática, o país passou a apresentar taxas de variação positivas, a população deixou de conviver com períodos de depressão e viu, em 1984, o melhor desempenho do PIB, com uma variação de 15%.

A estrutura de sustentação para a reforma começou a ser concebida no governo anterior ao de Deng Xiaoping, quando o líder comunista Mao Tsé-Tung lançou a campanha “Grande Salto para Frente”, entre 1958 e 1960, com o propósito de transformar o sistema semicolonial vigente e impulsionar a industrialização. O projeto foi direcionado para os setores primário e secundário, objetivando aumentar a oferta de áreas voltadas ao plantio e, com isso, expandir a superfície cultivada, bem como a produção. A outra frente visava a industrialização, tendo como primeiro objetivo desenvolver as unidades produtoras de aço. Entretanto, essas medidas provocaram forte migração, ao criar uma expectativa de vida melhor na cidade. Tendo em vista a impossibilidade de absorção do grande contingente migratório, muitos migrantes morreram de fome, e este fato resultou em complicações para os planos do Grande Salto.

No entanto, as iniciativas de Mao Tsé-Tung prepararam o terreno para as reformas que seriam colocadas em prática por Deng Xiaoping, o qual adotou o que chamou de “a proposta das quatro modernizações”, pois estava focada em quatro setores – agrícola, industrial, científico e tecnológico –, servindo para preparar a política de portas abertas, que tinha como objetivo a entrada da China no mundo capitalista.

No governo de Deng Xiaoping foi dada sequência aos investimentos iniciados por Mao Tsé-Tung no setor agrícola, cedendo lotes para utilização individual, que, mesmo assim, continuavam pertencendo ao Estado. Esse sistema fez com que a produção

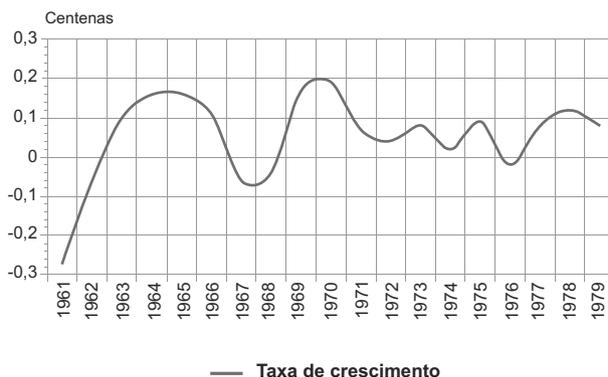


Gráfico 1
Evolução da taxa de crescimento do PIB
China – 1961-1979

Fonte: Banco Mundial (2010).

agrícola chegasse a 400 milhões de toneladas. A possibilidade de obter maiores lucros estimulou os produtores, que acabaram por elevar a produção e, no fim de 1980, havia triplicado (SYDOW, 2004).

Para o desenvolvimento do setor industrial foram criadas as Zonas Econômicas Especiais (ZEE) em 14 cidades, com localização estratégica, para facilitar o escoamento da produção. O governo fez investimentos em infraestrutura, com a construção de portos, rodovias e aeroportos, e concedeu isenção fiscal com o objetivo de atrair empresas para esses locais. Como consequência, o investimento direto aumentou de US\$ 80 milhões em 1979 para US\$ 12,1 bilhões em 84 (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO, 2009). A evolução do fluxo de Investimento Externo Direto (IED) na economia chinesa pode ser observada no Gráfico 2.

No programa de abertura, o governo chinês procurou estabelecer parcerias com o capital estrangeiro, a fim de suprir as deficiências econômicas do país, pois não dispunha de um sistema financeiro capaz de canalizar todos os recursos necessários para alavancar a atividade produtiva, o que lhe possibilitou ter acesso às novas tecnologias necessárias à modernização. Os fatores que contribuíram para a atração do capital estrangeiro envolvem desde os baixos custos da mão de obra

chinesa até o tamanho e potencial do mercado de consumo interno desse país que possibilita o aproveitamento das economias de escala na produção industrial.

O fluxo crescente de investimento estrangeiro permitiu à China manter seu processo de industrialização sem a necessidade de fazer dívidas. O Estado, porém, impôs condições às empresas multinacionais que ingressaram no país, exigindo que o capital estrangeiro se associasse de alguma forma com as empresas nacionais, estatal ou coletiva, para que pudessem absorver e beneficiar-se das novas tecnologias. Também foi requerida a garantia de que toda a produção seria voltada para o mercado externo. Os bens de maior valor agregado deveriam destinar-se ao consumo em outros países, o que impulsionou a abertura comercial, justificando um elevado crescimento das exportações como mostra a Gráfico 3.

O ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), acontecida em novembro de 2001, promoveu ainda mais o comércio desse país. O Gráfico 3 mostra a tendência de crescimento das exportações chinesas, que apresentam forte expansão ao longo da série, declinando entre 2008 e 2009 em virtude da crise financeira internacional de 2008, gerada por problemas no setor hipotecário

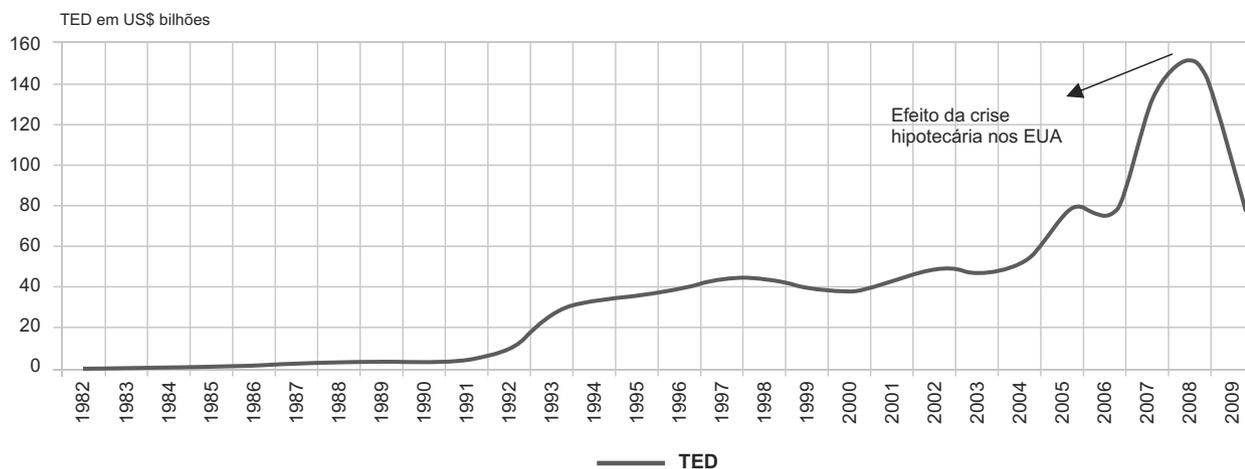


Gráfico 2

Evolução do fluxo de investimento externo direto – China – 1982-2009

Fonte: Organização Mundial do Comércio (2009). Elaboração própria.

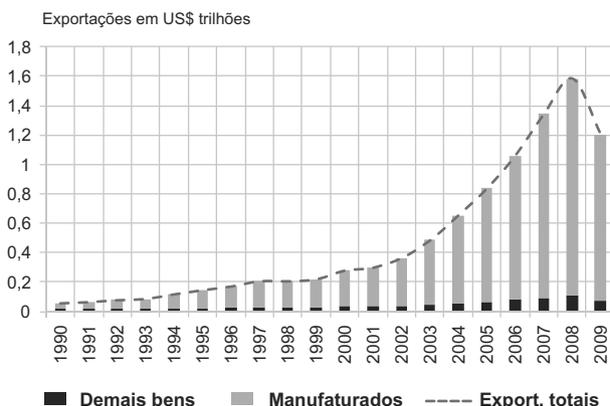


Gráfico 3
Evolução das exportações totais e de manufaturados – China – 1990-2009

Fonte: Organização Mundial do Comércio (2009). Elaboração própria.

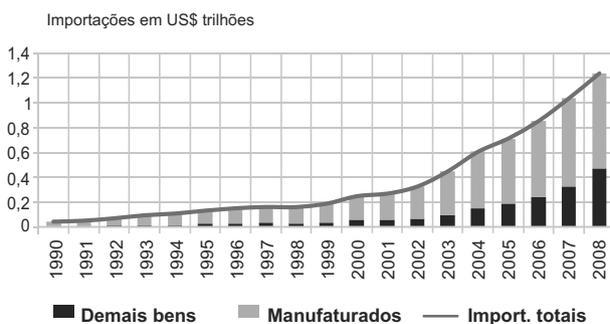


Gráfico 4
Evolução das importações totais e de manufaturados – China – 1990-2008

Fonte: Organização Mundial do Comércio (2009). Elaboração própria.

dos Estados Unidos. Este país, ao reduzir a demanda externa, provocou uma ruptura na tendência de crescimento do comércio exterior chinês.

Com o modelo exportador chinês em vigor, sua balança comercial mantém-se superavitária. O aumento das vendas externas foi de aproximadamente 70% entre 1979 e 1985 e de quase 7.501% entre 1979 e 2009. Em 2009, o país consumiu o equivalente a US\$ 1,0 trilhão em produtos estrangeiros e exportou para outros países aproximadamente US\$ 1,2 trilhão, dos quais US\$ 1,13 trilhão referiu-se a produtos manufaturados, o que representa em torno de 94% da pauta de exportações chinesas.

Pode-se notar no gráfico que as exportações chinesas estão fortemente concentradas em produtos

de alto valor agregado, pois o país tem se consolidado como um dos principais produtores e exportadores mundiais de bens manufaturados. Inicialmente, as exportações estiveram baseadas em grande parte na exportação de produtos intensivos em mão de obra, originadas principalmente nas indústrias têxteis, de vestuários e de calçados. A partir da década de 1990, a China consolidou-se como líder mundial na exportação de diversos produtos do complexo eletrônico, desde a eletrônica de consumo, passando por telecomunicações, ao mesmo tempo em que passou a diversificar suas exportações, englobando um conjunto maior de produtos em sua pauta, tanto do complexo eletrônico como de outros setores industriais (HIRATUKA; SARTI, 2007).

No que se refere ao comportamento das importações chinesas, apresentado no Gráfico 4, essas também se mostram concentradas em produtos manufaturados. A participação de produtos agrícolas na pauta de importações da China é muito baixa, dado que a economia desse país é quase autossuficiente nesse setor. Por muito tempo, o governo desse país considerou a agricultura, a silvicultura, a pecuária e a pesca como as bases da economia nacional, elaborando políticas em favor dessas atividades e alocando grandes quantidades de fundos e recursos materiais para seu desenvolvimento.

Assim, por exemplo, em 2005, a China produziu 484,02 milhões de toneladas de cereais, 5,71 milhões de toneladas de algodão, 30,77 milhões de toneladas de oleaginosas, 161,20 milhões de toneladas de frutas, 77,43 milhões de toneladas de carne suína, ovina e bovina, 28,65 milhões de toneladas de leite e 51,06 milhões de toneladas de produtos pesqueiros. O rápido aumento da produção desses bens consolidou ainda mais a posição desses setores como base da economia e reforçou as posições dessas indústrias em relação a outros países ao redor do mundo. Desde a década de 1990, a produção de cereais, carne, algodão, amendoim, frutas e tabaco detêm o primeiro lugar no mundo, e a produção de chá e lã de ovelha ocupa a segunda posição (BRASIL, 2009).

Como mencionado anteriormente, na produção de bens e no comércio internacional, a China aproveita a grande vantagem comparativa que possui nas atividades intensivas em mão de obra, devido ao baixo custo desse fator de produção. No entanto, o bom desempenho comercial apresentado não é explicado apenas pelo baixo custo da mão de obra, pois outros países, como a Índia, apresentam salários tão ou mais baixos quanto a China e não exibem o mesmo desempenho comercial.

As diferenças em relação aos outros países estão, em primeiro lugar, na oferta de mão de obra quase infinitamente elástica, que apresenta ainda certo grau, ainda que baixo, de qualificação, dado o elevado índice populacional do país. Em segundo lugar, tem-se a concepção de hierarquia e disciplina dos trabalhadores chineses, em conjunto com a proibição da criação de organizações, o que impede a união para reivindicar aumentos salariais. Nesse sentido, pode-se notar que as vantagens da China não estão somente no baixo custo de produção, mas devem ser consideradas suas especificidades, no tocante a questões como seu sistema político, sua estrutura demográfica e sua estrutura educacional.

Vale destacar que, mesmo diante desse cenário de crescimento vigoroso, em que a economia chinesa consolida-se como uma potência econômico-comercial, grandes são os desafios a serem ultrapassados. Uma das maiores preocupações relativas ao crescimento econômico chinês refere-se ao meio ambiente, no que diz respeito à poluição, esgotamento dos recursos naturais e a escassez de água. Segundo alguns estudos, os chineses utilizam mais recursos produtivos que os Estados Unidos, o Japão, e a Índia para produzir a mesma quantidade de bens. Essa ineficiência produtiva leva ao desperdício de recursos e ao aumento da poluição, gerando externalidades

negativas, como o aumento de doenças, agravamento de processos de desertificação e redução da disponibilidade de água para o consumo e para o setor agropecuário.

Uma das maiores preocupações relativas ao crescimento econômico chinês refere-se ao meio ambiente, poluição, esgotamento dos recursos naturais e a escassez de água

Há ainda a questão da insustentabilidade do sistema de seguridade social chinês, dado que está pouco estruturado, considerando o aumento da expectativa de vida da população asiática e as medidas de controle de

natalidade. A não implantação de medidas que levem em consideração esses fatores pode conduzir a problemas futuros no sistema.

Outro ponto importante a ser considerado diz respeito à evolução da taxa de câmbio da moeda chinesa. Durante a reforma econômica do país, o governo promoveu a desvalorização da moeda em etapas. Assim, em 1981, a taxa de câmbio em relação ao dólar era de 1,5, passando para 8,7 em 1994 e fixada em 8,28 até 2005. A moeda chinesa, o *yuan*, tem-se mantido desvalorizada, como mostra o Gráfico 5, promovendo a competitividade com impactos favoráveis nas exportações. No entanto, existe pressão internacional para que a China valorize sua moeda, sob o argumento de que o câmbio desvalorizado transforma-se em um subsídio às exportações chinesas, o que tem gerado descontentamento em diversos países.

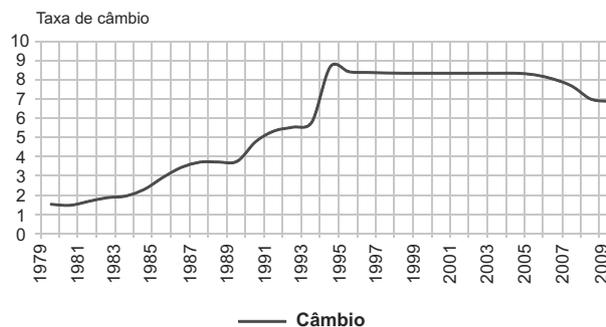


Gráfico 5
Evolução da taxa de câmbio China – 1979-2009

Fonte: Organização Mundial do Comércio (2009). Elaboração própria.

Os fatores apontados poderão contribuir para uma redução futura do ritmo de crescimento da economia chinesa. Segundo projeções realizadas pela consultoria britânica *Economist Intelligence Unit* (EIU), o gigante asiático vai passar por um processo gradual de desaceleração, chegando a 2020 com um crescimento em torno de 5%. Caso essas previsões confirmem-se, haverá impactos sobre o nível de comércio dessa economia, gerando efeitos em outras economias, tais como a brasileira, que vem apresentando um alto grau de dependência da China como destino de suas exportações de *commodities*.

EVOLUÇÃO DO INTERCÂMBIO COMERCIAL ENTRE BRASIL E CHINA

Os primeiros intercâmbios entre as duas economias começaram a ocorrer desde a formação da República Popular da China, em 1949, mas a distância entre os dois parceiros limitou o volume de comércio. Este, porém, começou a se desenvolver a partir de 1974, quando foram formalizadas as relações diplomáticas entre os dois países, no entanto com volume comercial abaixo do potencial de seus mercados. A evolução do comércio entre as duas economias é ilustrada no Gráfico 6.

O comércio entre os dois países atingiu seu primeiro recorde em 1985, quando as trocas totalizaram US\$ 1,41 bilhão, respondendo por 55% do comércio total entre a China e a América Latina. No período de 1990 a 1991, as transações comerciais declinaram de forma acentuada. No entanto, a partir de 1993, o comércio bilateral voltou a crescer, aumentando 80,6% em relação ao ano anterior, atingindo o valor total de US\$ 1,06 bilhão. Conforme mostra o Gráfico 6, o comércio bilateral continuou a crescer até 1997, quando atingiu um novo recorde histórico de US\$ 2,5 bilhões.

A partir de 1998, o comércio entre as duas economias voltou a diminuir, porém, desde o final do ano de 1999, vem crescendo de forma contínua e inédita. A partir de 2002, o ritmo de crescimento das

exportações aumentou, o que se explica em parte pela entrada da China na OMC e pela estratégia do governo desse país de priorizar o comércio com mercados não tradicionais.

Atualmente, as relações comerciais sino-brasileiras são extremamente significativas e tornam-se cada vez mais intensas. As estatísticas do comércio mostram que o valor do comércio total – exportações em ambos os sentidos – chegou a mais de US\$36 bilhões em 2009. As exportações destinadas à China têm acumulado variações positivas, e sua participação nas exportações totais vem aumentando ao longo do tempo. No entanto, foi do lado das importações brasileiras que ocorreu maior intensificação do fluxo nos últimos anos. A partir de 2002, passaram a ter um crescimento médio sustentado de 42% ao ano entre 2002 e 2009, acumulando 924% no período. Em 1996, a participação das importações da China nas importações totais do Brasil chegava a pouco mais de 2%; em 2009, já representava mais de 12% das importações totais. Dessa forma, como consequência do avanço continuado das importações, o saldo da balança comercial vem se deteriorando ao longo do tempo, apresentando, nos anos de 2007 e 2008, saldos negativos para o Brasil conforme é visualizado no Gráfico 6.

Essas mudanças podem ser explicadas, de um lado, pela tendência que a China mostra de

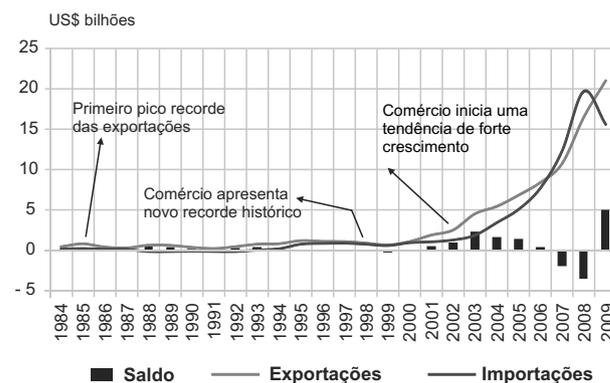


Gráfico 6
Evolução da balança comercial
Brasil – China – 1984-2009

Fonte: Commodity Trade Statistics (2010). Elaboração própria.

mudança na composição de seu comércio, exportando cada vez mais produtos de alto valor agregado e importando matérias-primas. Por outro lado, a economia brasileira voltou a crescer a partir 2004, aumentando a necessidade de importação de bens de alto valor agregado. No entanto, é preciso compreender as forças que estão por trás das mudanças na estrutura e no padrão de comércio entre os dois países. É preciso ir além da simples observação dos dados do fluxo comercial agregado; devem-se capturar as mudanças na composição do comércio, para analisar sua evolução desagregada, o que será feito a seguir.

ESTRUTURA DO COMÉRCIO BRASIL – CHINA

Quando se analisa a composição do comércio Brasil-China do ponto de vista setorial, o que mais chama a atenção é o elevado grau de concentração tanto das exportações quanto das importações em torno de um limitado número de setores e produtos. Até o momento, os produtos da pauta

de exportação brasileira que mais se beneficiaram com a intensificação do fluxo de comércio foram os primários, como pode ser observado na Tabela 1.

Embora as exportações de produtos manufaturados para a China tenham crescido, seguem um ritmo mais lento quando comparado aos bens primários e vêm perdendo participação na pauta. A diferença na composição da pauta de exportações dessas duas economias mostra a vulnerabilidade do setor industrial brasileiro. De acordo com Pires e Souza (2008), o quilo do produto importado da China é 23 vezes mais valioso do que o quilo que o Brasil exporta para a China. O valor médio por quilo dos produtos chineses é de US\$ 2,13, enquanto o dos produtos locais é de apenas US\$ 0,09.

A Tabela 1 mostra também que as exportações de produtos básicos cresceram substancialmente ao longo dos anos; em 1995, representavam apenas 15,9% das exportações totais, ao passo que, em 2009, essa participação chegava a quase 80%. Nos segmentos de bens industrializados, observa-se uma tendência contrária; as exportações de semimanufaturados, que representavam 57% do total

Tabela 1
Exportações brasileiras para a China por fator agregado – 1997-2009

Ano	Total US\$ mil (FOB)	Básicos		Semimanufaturados		Manufaturados
		US\$ mil (FOB)	Part. %	US\$ mil (FOB)	Part. %	US\$ mil (FOB)
1995	1.203.750	191.379	15,9	689.196	57,25	323.004
1996	1.113.828	402.603	36,15	455.160	40,86	255.828
1997	1.088.213	566.977	52,1	329.962	30,32	190.810
1998	904.879	628.299	69,43	152.216	16,82	124.002
1999	676.142	423.331	62,61	145.477	21,52	106.999
2000	1.085.301	739.773	68,16	140.786	12,97	203.734
2001	1.902.122	1.154.984	60,72	274.335	14,42	464.028
2002	2.520.978	1.550.628	61,51	442.419	17,55	520.136
2003	4.533.363	2.266.346	49,99	1.079.703	23,82	1.174.677
2004	5.441.405	3.231.762	59,39	1.234.104	22,68	966.165
2005	6.834.996	4.673.891	68,38	1.004.870	14,7	1.140.455
2006	8.402.368	6.213.223	73,95	1.275.410	15,18	879.402
2007	10.748.814	7.927.295	73,75	1.937.018	18,02	867.024
2008	16.522.652	12.830.029	77,65	2.586.108	15,65	1.094.981
2009	21.003.886	16.310.729	77,66	3.262.093	15,53	1.422.159

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009).

exportado em 1995, passaram a representar, em 2009, pouco mais de 15%. Quanto aos bens manufaturados seguem o mesmo ritmo, com uma perda de aproximadamente 20% de participação nas exportações totais entre 1995 e 2009.

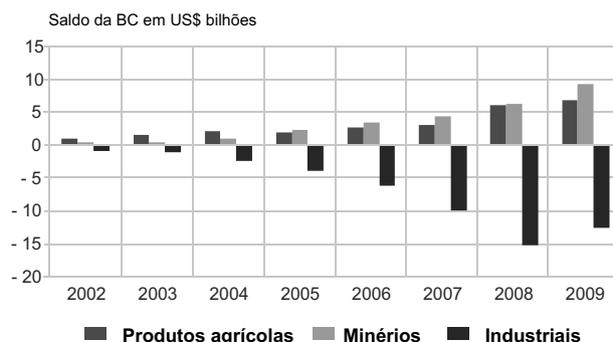


Gráfico 7
Saldo da balança comercial por setores de atividade – 2002-2009

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009).

O Gráfico 7 mostra o elevado crescimento do saldo da balança comercial (BC) com a China de produtos agrícolas e minérios, no período de 2002 a 2009. As exportações desses dois setores cresceram 617% e 1.395%, respectivamente. Nesse período, os preços dessas *commodities* dispararam no mercado internacional, enquanto a

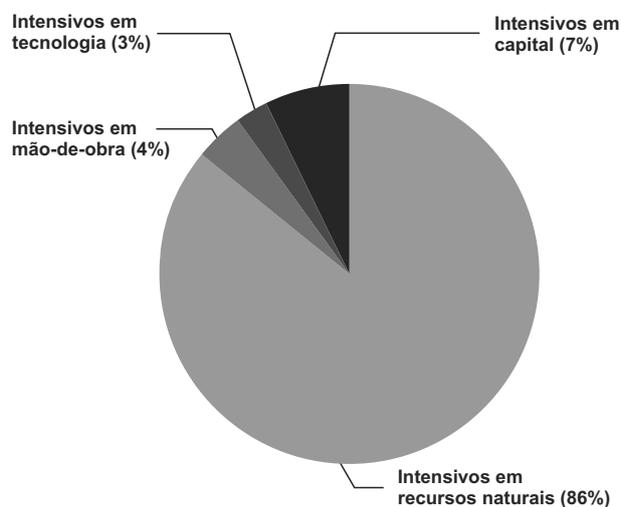


Gráfico 8
Composição das exportações brasileiras para a China segundo a intensidade fatorial – 2009

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

“fome chinesa” por alimentos e matérias-primas exigiu a diversificação dos seus mercados de importação. A partir de 2005, os saldos comerciais brasileiros nesses setores continuaram crescendo de forma expressiva, mas a taxas menores. Diferentemente, nos produtos industriais, verifica-se uma crescente deterioração do saldo comercial. As exportações desse segmento cresceram 172% no período, enquanto as importações cresceram aproximadamente 1.068%.

Esse padrão de comércio observado deve-se à crescente necessidade da economia chinesa por produtos primários para sustentar sua indústria de base. Em decorrência disso, percebe-se uma intensificação das suas relações comerciais com regiões tradicionalmente produtoras de bens primários, como é o caso do Brasil. Este país oferece uma economia complementar para a China, com recursos naturais e produtos primários que encontram expressivo consumo entre os chineses. Ao se analisar a composição das exportações por intensidade fatorial, no ano de 2009, constata-se que 86% das exportações destinadas à China são de bens intensivos em recursos naturais, como mostra o Gráfico 8¹.

Segundo Camargo (2009), essa evolução recente pode estar sinalizando uma tendência de especialização regressiva da estrutura produtiva do país, concentrando-se na produção de bens de baixo valor agregado. Além de estarem concentradas em um número reduzido de grupos de produtos – apenas sementes e oleaginosos –, representados basicamente pela soja e seus derivados, e ainda minerais, que representam, na atualidade, 68% do total de produtos exportados, as exportações de produtos agroindustriais para a China são majoritariamente constituídas por bens de baixo valor agregado.

Desse modo, as exportações de soja e minérios foram as que apresentaram maior participação no total exportado para a China. Com efeito, a participação das vendas brasileiras de soja para

¹ Resultados semelhantes foram obtidos por Feistel e Hidalgo (2012).

o mercado chinês passaram de 15,24% em 2000 para 54,8% em 2009. No caso do minério de ferro, essa mudança mostra-se ainda mais acentuada: a participação chinesa passou de 8,41% em 2000 para 55,5% em 2009. Os quatro principais produtos exportados para a China representam juntos, na atualidade, aproximadamente 80% do total exportado para o país.

Observa-se que as exportações brasileiras para a China são compostas, basicamente, de produtos de baixo valor agregado. Ao se comparar os anos de 2003 e 2009, percebe-se que a participação desses produtos vem crescendo, em detrimento do setor de máquinas e equipamentos, que perdeu espaço, registrando uma perda, em 2009, de -1,61 da participação desse setor no total das exportações em relação a 2003. Os maiores ganhos de participação estão concentrados nos setores de sementes e frutos oleaginosos (79,30%), minerais (91,02%), plástico e borracha (83,39%) e metais comuns (85,51%). O crescimento da exportação de produtos de origem primária para a China tem contribuído para o fenômeno da “primarização” das exportações brasileiras². Alguns autores, a exemplo de Palma (2005) e Tregenna (2009), alegam que esse fenômeno pode gerar efeitos importantes sobre a economia do Brasil no futuro, aumentando a participação dos produtos tradicionais na estrutura produtiva do país.

Com relação às importações, percebe-se, observando o Gráfico 9, que são compostas, principalmente, de bens intensivos em mão de obra e representam mais de 40% do total importado da China. Entende-se, portanto, a preocupação dos produtores locais. Em razão de a mão de obra chinesa ser barata, esses produtos são vendidos internamente a preços bastante competitivos, inviabilizando, muitas vezes, a produção local. Nesse contexto, parece plausível ver as importações de produtos da China como uma ameaça à indústria brasileira.

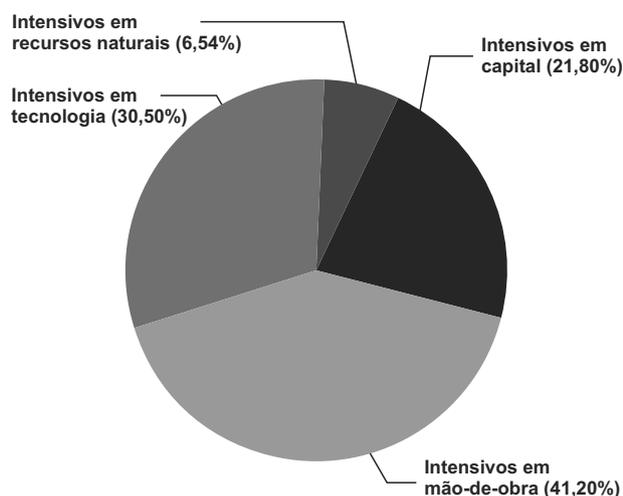


Gráfico 9
Composição das importações brasileiras da China segundo a intensidade fatorial – 2009

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

Em resumo, a análise do padrão de comércio de forma desagregada evidenciou que as exportações brasileiras destinadas à China são compostas, em sua maioria, de produtos básicos intensivos em recursos naturais. Quanto às importações originadas da China, são compostas principalmente de produtos intensivos em mão de obra e de bens com maior grau de intensidade tecnologia. Esse padrão de comércio pode trazer como consequência a deterioração do saldo comercial do Brasil, dado o maior valor agregado dos produtos importados.

IMPACTOS DA CONCORRÊNCIA CHINESA NA INDÚSTRIA LOCAL

A China vem se consolidando como uma das maiores e mais dinâmicas economias do mundo. As consequências que esse desempenho pode trazer têm sido motivo de preocupação em diversos setores da economia brasileira, pois alguns segmentos da indústria vêm sofrendo com os preços altamente competitivos praticados pelos produtores chineses. As estatísticas mostram que, na atualidade, a China já representa um dos principais mercados de destino para as exportações brasileiras, no

² Sobre esse fenômeno, ver, por exemplo, De Negri e Alvarenga (2011) e também Fishlow e Bacha (2010).

entanto, como visto acima, esse comércio tem se concentrado em produtos primários, contribuindo para a “primarização” das exportações brasileiras. As exportações de manufaturados, embora tenham apresentado crescimento, vêm perdendo sua participação na pauta de exportações conforme mostrado. Por outro lado, no que se refere às importações, caracterizam-se por beneficiar os produtos industriais chineses que, ao entrarem no país, concorrem diretamente com os produtos da indústria nacional.

A indústria nacional vem sofrendo perdas consideráveis no mercado interno por causa do elevado e crescente volume de importações de produtos manufaturados chineses. De acordo com pesquisa da Confederação Nacional da Indústria (CNI), uma em cada quatro empresas brasileiras já concorre com mercadorias chinesas. Os exportadores brasileiros também alegam perdas por causa da concorrência com os produtos de origem asiática, principalmente chinesa, em terceiros mercados³. De acordo com dados da Sondagem Especial da Confederação Nacional das Indústrias (CNI), 54% dessas empresas deixaram de vender seus produtos no mercado externo não apenas pela perda de competitividade por causa da valorização cambial, mas também pela concorrência chinesa (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS, 2009).

Dessa forma, pode-se compreender porque a economia brasileira tem mais motivos para ver a China como uma adversária do que como um simples mercado em expansão. Até o presente, os setores de maior preocupação concentram-se nos bens de consumo não duráveis, tais como roupas, brinquedos, calçados, acessórios e utilidades para o lar, que saem dos portos diretamente para as prateleiras do comércio varejista, com preços

altamente competitivos, concorrendo diretamente com os similares produzidos pela indústria local. Os setores apontados como os mais vulneráveis são o de têxtil e vestuário, de couros e calçados, e o de brinquedos. Assim, levando em conta esses elementos, a seguir far-se-á uma breve análise do comércio bilateral nesses setores específicos.

Sector de têxtil e vestuário

Ao longo dos anos, a Associação Brasileira da Indústria Têxtil (ABIT) tem manifestado sua preocupação com a enxurrada de produtos de origem chineses no mercado brasileiro. Segundo a ABIT, a China triplicou o investimento no Brasil no último ano e isso teve como consequência perda de mercado da indústria brasileira. Segundo levantamento da mesma instituição, “[...] entre 2002 e 2009, as importações brasileiras de produtos têxteis e confeccionados provenientes da China cresceram 1.356%” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA TÊXTIL, 2009, p. 1). Completa ainda a ABIT que, atualmente, cerca de 60% de todo o vestuário importado pelo Brasil tem como origem a China. O Gráfico 10 mostra o forte ritmo de expansão das importações brasileiras do produto a partir de 2002; as exportações, ao contrário,

A indústria nacional vem sofrendo perdas consideráveis no mercado interno por causa do elevado e crescente volume de importações de produtos manufaturados chineses

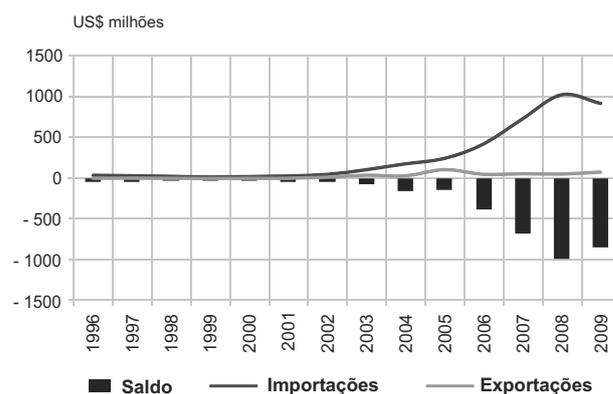


Gráfico 10
Balança comercial do setor têxtil – 1996-2009

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

³ Ver a respeito Silva (2011).

permaneceram estagnadas ao longo do período, o que tem como consequência um déficit crescente na balança comercial desse setor.

De acordo com a ABIT (2009), o setor apresentou saldo negativo de 26 mil postos de trabalhos desde a crise, quando foram fechados 38 mil postos de trabalho no pior momento e abertos apenas 12 mil. A fim de compreender esses números, segundo a referida Associação, devem ser levadas em conta as vantagens que os produtores chineses têm na exportação de seu produto, pois o custo da mão de obra brasileira é 367% maior que o chinês. Isto, somado ao câmbio desse país artificialmente desvalorizado, faz com que o produto têxtil da China chegue ao Brasil com um custo mais baixo que em condições normais. Assim, por exemplo, a diferença no preço do vestuário de malha chega a 133%; do tecido de malha, 96%; da calça jeans, 93%; e do tecido denim, 30%. De forma agregada, pode-se dizer que, enquanto o Brasil importa vestuário da China a uma média de US\$ 13,63 o quilo, importa de outros países a US\$ 19,73 o quilo. Ou seja, a China vende com preço 30,91% menor que outros países.

Couro e calçados

O setor de calçados é outro segmento da indústria fortemente afetado pela concorrência de produtos chineses no mercado interno. Alguns dados evidenciam essa concorrência, a exemplo dos calçados vendidos no país, dos quais 20% têm origem chinesa. O Gráfico 11 mostra que o Brasil apresenta um saldo negativo na balança comercial de calçados. No que se refere ao comércio de couro entre as duas economias, há um saldo comercial positivo para o Brasil. Na verdade, as exportações brasileiras são basicamente de couros e peles, depilados, matéria-prima utilizada para a

confeção de calçados; as importações consistem de calçados já prontos.

De acordo com a Associação Brasileira das Indústrias de Calçados (Abicalçados), o ano de 2009 foi bastante negativo para a indústria brasileira exportadora de calçados, re-traída não apenas pela crise financeira internacional, mas também pela valorização do Real durante o ano. Segundo a mesma instituição, o valor exportado caiu de US\$ 1,9 bilhão para US\$ 1,4 bilhão, uma queda percentual de 27,7%. No que se refere à quantidade de pares, as exportações sofreram uma diminuição de 23,7%, alcançando 126,6 milhões de pares exportados ante 165,8 milhões em 2008. O preço médio, que entre 2004 e 2008 registrava aumentos consecutivos, teve uma redução de 5,3% em 2009 comparado com o ano anterior (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS, 2009).

O crescimento das importações de produtos chineses levou empresários latino-americanos a se unirem com o objetivo de promover medidas conjuntas para se defenderem das práticas de comércio chinês, consideradas desleais. Segundo esses empresários, a competitividade chinesa está baseada em “[...] condições de trabalho e salários miseráveis [...]” (ASSOCIAÇÃO

O crescimento das importações de produtos chineses levou empresários latino-americanos a se unirem com o objetivo de promover medidas conjuntas para se defenderem

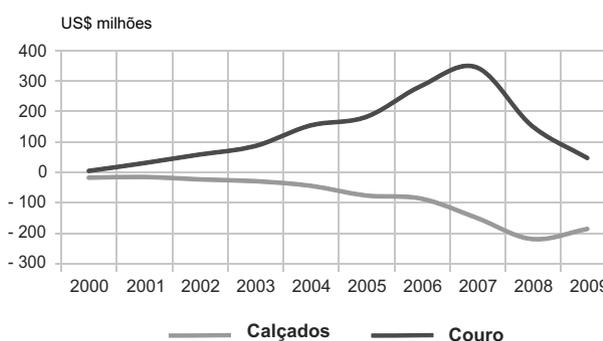


Gráfico 11
Saldo da balança comercial do setor calçadista e couros – 2000-2009

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS, 2009, p. 1). Os referidos líderes empresariais pretendem promover mais o comércio dentro dos próprios países da América Latina, visando reduzir a dependência do setor de países como os asiáticos.

Em setembro de 2009, foi estabelecida, no Brasil, uma sobretaxa de US\$ 12,47 por par de calçado chinês importado, devido à alegada prática de concorrência desleal, que se caracteriza pela exportação de bens para outros mercados com preços inferiores aos praticados no mercado de origem. Com a medida, as empresas calçadistas aumentaram o volume de contratação de trabalhadores. Assim, por exemplo, nos seis meses de vigência da sobretaxação, foram criados 15 mil postos de trabalho e deixaram de ser importados cerca de 30 milhões de pares de calçados da China (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS, 2009).

A proteção à indústria local foi ampliada e, posteriormente, foi aplicado o direito *antidumping* sobre a importação de calçados chineses, tendo uma vigência de cinco anos, com alíquota

No Brasil a taxa de câmbio valorizada, fez com que as importações aumentassem substancialmente, levando à desestruturação do parque industrial brasileiro de brinquedos

de US\$ 13,85 pelo par de calçado importado da China, que é cobrada dos calçados classificados nas posições 6.402 a 6.405. Foram excluídos dessa medida os modelos de sandálias praianas e sapatilhas usadas na prática de esportes, pantufas, sapatilhas para dança, calçados descartáveis, calçados utilizados como item de segurança em unidades fabris, calçados fabricados totalmente em material têxtil, sapatos de bebês com parte superior fabricada em tecido, além de calçados de couro natural (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS, 2009). Pode-se ver que as medidas de proteção ainda deixam espaço para a prática de concorrência desleal, uma vez que não cobriu todo o setor calçadista.

Brinquedos

A indústria brasileira de brinquedos apresentou um desempenho positivo na última década, superando, a partir de 2004, algumas limitações impostas pela abertura comercial. Um dos problemas enfrentados pelo setor no Brasil foi a taxa de câmbio valorizada, que fez com que as importações aumentassem substancialmente, levando à desestruturação do parque industrial brasileiro de brinquedos.

A concorrência chinesa no setor tem sido motivo de preocupação para os fabricantes brasileiros. As importações desse país representam uma grande parcela do mercado doméstico, mesmo com a proteção de 8% sobre as importações que o país possuía, implantada Pela Resolução n.º 35, da Câmara de Comércio Exterior, de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004). A medida, que aplicava salvaguardas ao setor de brinquedos, encerrou-se no final de junho de 2006.

Outras dificuldades enfrentadas pelo setor de brinquedos no mercado brasileiro estão

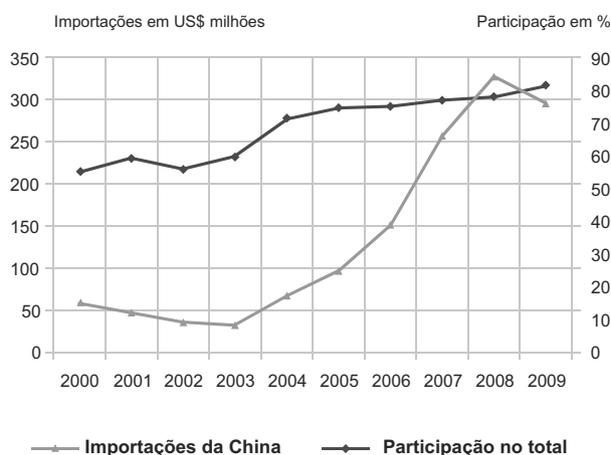


Gráfico 12
Evolução das importações de brinquedos e participação no total importado – 2000-2009

Fonte: Organização Mundial do Comércio (2009). Elaboração própria.

relacionadas aos altos juros no Brasil e ao câmbio chinês, o qual torna as exportações desse país bastante competitivas. O preço baixo praticado pelos produtores chineses prejudica os produtores brasileiros, que procuram diversificar e diminuir custos para enfrentar a concorrência.

O Gráfico 12 mostra a forte expansão das importações de brinquedos originadas na China, principalmente a partir de 2003, que representam, atualmente, mais de 80% do total de importações desse segmento.

O setor também concorre com produtos pirateados, além das importações oficiais. Diante desses problemas, foi aprovada pelo governo brasileiro, em julho de 1996, uma salvaguarda que elevou as alíquotas de importação de 20% em 1995 para 70% em 1996. A criação da Norma Brasileira de Fabricação e Segurança de Brinquedos, que zela pela qualidade dos produtos nacionais e importados comercializados no país, também vem fortalecendo o setor.

Diante dessas evidências, alguns defendem que a indústria nacional tem que adotar medidas para conter os danos causados pela crescente entrada de produtos chineses no país. Alguns setores já vêm adotando medidas como tarifas e salvaguardas, tentando minimizar os prejuízos. No entanto, a adoção de medidas de defesa comercial podem apenas solucionar no curto prazo as perdas no mercado doméstico, mas não oferecem solução definitiva para os fatores que causam a baixa competitividade no mercado brasileiro e distorcem os preços do lado chinês.

PADRÃO DE COMPLEMENTARIDADE DO COMÉRCIO

Esta seção tem por objetivo verificar se existe ou não padrão de complementaridade no comércio entre Brasil e China. Para isto, serão calculados os índices de complementaridade e de comércio intraindústria entre as duas economias.

Evolução do índice de complementaridade

Como visto na seção anterior, os dados parecem mostrar certa complementaridade nas pautas de comércio entre as duas economias, a exemplo do que ocorre nos dois principais setores que estão presentes em ambos os fluxos comerciais: siderurgia e calçados, couros e peles. No primeiro caso, é possível observar que as exportações brasileiras estão concentradas em laminados planos e semi-manufaturados de ferro e aço; já as importações são, basicamente, de produtos metalúrgicos acabados. No segundo caso, as vendas brasileiras restringem-se a couro e peles e ainda matéria-prima para a confecção de calçados; já as compras brasileiras são de calçados já prontos.

A fim de verificar a existência ou não de complementaridade no padrão de comércio entre as duas economias, calculou-se o índice de complementaridade das exportações. O Índice de Complementaridade de Comércio (ICC) entre duas regiões foi obtido comparando-se a pauta de exportações direcionada ao mundo do país “i” com a pauta de importações totais do país “j”. Será possível, então, verificar em que medida os produtos exportados pelo Brasil para o mundo coincidem com os produtos do mundo importados pela China.

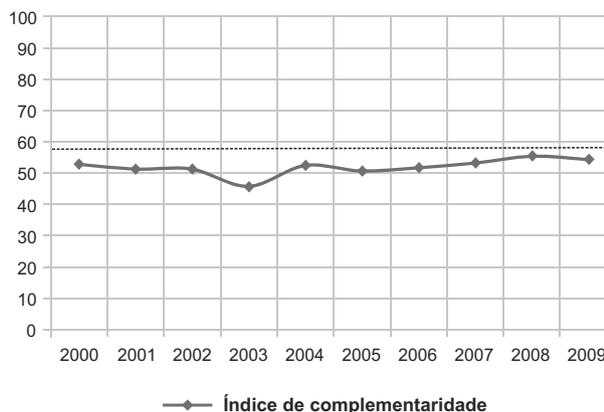


Gráfico 13
Dinâmica do índice de complementaridade no comércio entre Brasil e China – 2000-2009

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

A fórmula a seguir define o cálculo do ICC, ressaltando-se que a caracterização setorial empregada para calcular a participação nas importações e exportações totais é o setor CNAE versão 1.0 com detalhamento em três dígitos:

$$ICC_{i,j} = 100 - \sum_{k=1}^n \left[\frac{|m_{k,j} - x_{k,i}|}{2} \right] \quad (1)$$

Onde:

$m_{i,j}$ = importações do país "i" provenientes do país "j";

$M_{i,w}$ = importações do país "i" provenientes do mundo;

$x_{j,w}$ = exportações do país "j" para o mundo;

$X_{w,w}$ = exportações totais do mundo.

Um Índice de Complementaridade de Comércio igual a zero significa que não há complementaridade entre as importações e as exportações das economias analisadas. De outro modo, se esse indicador for igual a 100, quer dizer que as pautas de comércio são perfeitamente complementares. Neste caso, um país exporta exatamente aquilo que o outro deseja importar. O Gráfico 13 mostra a evolução do índice ICC calculado para o intercâmbio comercial entre Brasil e China.

Pela análise do Gráfico 13, pode-se ver que o índice situa-se no intervalo de 40 a 60 e seu menor valor foi verificado em 2003. Para os demais anos, apresentou valores superiores a 50. Pode-se considerar que um valor do ICC acima de 50 pontos significa uma alta complementaridade. Desse modo, conclui-se que existe um alto grau de complementaridade entre as duas economias, como era esperado. Neste caso, pode-se inferir que as exportações brasileiras para o mundo coincidem, de certa forma, com as importações globais chinesas, ou seja, os resultados obtidos parecem revelar que o Brasil exporta o que a China deseja importar, configurando, portanto, uma complementaridade.

Análise do comércio intraindústria por setor de atividade

A fim de complementar a análise realizada, torna-se necessário conhecer melhor o padrão de comércio

intraindústria para os principais setores do comércio sino-brasileiro. Assim, será possível verificar em quais setores o comércio pode ser explicado pelas vantagens comparativas, e em quais setores é explicado pela existência de economias de escala, diferenciação de produtos, entre outros fatores. Para medir o padrão de comércio intraindústria, utiliza-se o Índice de Comércio Intraindústria (ICH), de Grubel e Loyd (1975), cuja fórmula é indicada a seguir:

$$ICII = 1 - \frac{|(X-M)|}{(X+M)} \quad (2)$$

Onde:

[]: indica o módulo (valor absoluto);

X: exportações brasileiras para a China;

M: importações brasileiras da China.

ICII=0 → ocorre quando um país só importa ou exporta a mercadoria de uma determinada indústria analisada (nesse caso não ocorre comércio intraindústria);

ICII=1 → ocorre quando as exportações e importações de uma mercadoria forem iguais (o comércio intraindústria atinge seu índice máximo);

ICII>=0,4 → valor considerado mínimo para a classificação de um setor como de comércio intraindústria.

Os cálculos foram realizados para os principais setores do comércio sino-brasileiro, no período de 1996 a 2009. Os resultados obtidos são listados nas Tabelas 2 e 3.

A análise das Tabelas 2 e 3 mostra os seguintes resultados:

- os setores de calçados, têxtil e brinquedos apresentam forte padrão de comércio intersetorial, com índices de Grubel e Lloyd calculados menores que 0,40; neste caso, o fluxo bilateral é explicado principalmente pelas vantagens comparativas dos dois países. Conforme foi dito, esses setores têm sofrido com a entrada dos produtos de origem chinesa. As importações, intensivas em trabalho, apresentam preços altamente competitivos, como consequência do baixo custo da mão de obra chinesa utilizada na produção;
- no segmento de sementes e frutos oleaginosos, representado principalmente pelo complexo

Tabela 2
Índice de comércio intraindústria entre o Brasil e a China – 1996-2002

Produtos	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
sementes e frutos oleaginosos	0,11	0,01	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00
papel e celulose	0,33	0,16	0,26	0,08	0,08	0,07	0,03
plásticos e borracha	0,53	0,72	0,27	0,51	0,90	0,71	0,83
produtos químicos	0,14	0,56	0,55	0,36	0,22	0,22	0,21
minerais	0,42	0,47	0,66	0,28	0,40	0,38	0,53
metais comuns	0,63	0,35	0,11	0,16	0,10	0,28	0,56
calçados	0,01	0,00	0,01	0,01	0,03	0,10	0,09
couros	0,19	0,50	0,53	0,93	0,99	0,75	0,60
têxtil	0,03	0,04	0,02	0,01	0,03	0,03	0,29
brinquedos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
máquinas e equipamentos	0,50	0,53	0,58	0,49	0,57	0,18	0,17
material de transporte	0,45	0,91	0,98	0,60	0,40	0,14	0,34
ótica e instrumentos	0,07	0,03	0,06	0,08	0,07	0,14	0,13

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

Tabela 3
Índice de comércio intraindústria entre o Brasil e a China – 2003-2009

Produtos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sementes e frutos oleaginosos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Papel e celulose	0,02	0,03	0,05	0,10	0,18	0,19	0,14
Plásticos e borracha	0,68	0,79	0,89	0,79	0,51	0,27	0,88
Produtos químicos	0,30	0,38	0,31	0,29	0,22	0,10	0,17
Minerais	0,54	0,41	0,15	0,08	0,11	0,18	0,03
Metais comuns	0,92	0,44	0,53	0,33	0,62	0,19	0,72
Calçados	0,05	0,06	0,07	0,05	0,03	0,04	0,03
Couros	0,48	0,42	0,49	0,47	0,54	0,86	0,95
Têxtil	0,42	0,23	0,47	0,16	0,11	0,07	0,11
Brinquedos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Máquinas e equipamentos	0,09	0,14	0,16	0,19	0,36	0,38	0,51
Material de transporte	0,21	0,68	0,86	0,66	0,64	0,66	0,93
Ótica e instrumentos	0,13	0,08	0,06	0,05	0,05	0,03	0,06

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/AliceWeb (2009). Elaboração própria.

da soja, e no de papel e celulose, o comércio também parece seguir um padrão intersetorial, regido pelas vantagens comparativas do país. Esse grupo de produtos possui importante participação no comércio entre as duas economias. Vale destacar que, no início, a China importava do Brasil soja em grão, mas também alguns de seus derivados, no entanto, em meados de 2000, a China importava apenas a soja em grão e não mais seus derivados,

seguindo a tendência de importar matéria-prima e beneficiá-la no próprio país;

- o índice de comércio intraindústria para o setor de minerais apresentou uma tendência decrescente ao longo do período analisado, apresentando, a partir de 2005, índices inferiores a 0,40. O segmento de metais comuns seguiu uma tendência crescente do índice, apresentando, em 2009, valor superior a 0,40;

• nos setores mais intensivos em capital e tecnologia, como máquinas e equipamentos e material de transporte, verifica-se um padrão de comércio intraindústria. No primeiro, pode-se observar, entre 1996 e 2000, que o comércio era explicado por vantagens nas economias de escala, diferenciação do produto etc.; entre 2001 e 2006, o comércio parece ser regido pelas vantagens comparativas, no entanto, a partir de 2007, o índice começa a elevar-se novamente. O setor de material elétrico, não apresentado na tabela, caracterizou-se pelo comércio intrassetorial na maior parte do período analisado, salvo entre 2001 e 2003. Já o comércio do setor de ótica e instrumentos foi explicado em todo o período pelas vantagens comparativas.

A análise do ICII para os 13 setores fornece um panorama do comércio intraindústria. Assim, dos setores analisados, oito apresentaram, na maior parte do período ou em toda a série, um padrão de comércio interindustrial, mostrando-se predominante no comércio sino-brasileiro⁴. Pode-se concluir, portanto, que as vantagens comparativas parecem ser as principais fontes desse comércio, o que pode ser atribuído às diferenças nas dotações de fatores e nos níveis de desenvolvimento da indústria nos dois países.

Segundo Baumann, Canuto e Gonçalves (2004), a importância relativa de cada tipo de comércio depende do grau de similaridade dos dois países, em aspectos tais como: razão capital/trabalho, qualificação da mão de obra e grau de desenvolvimento econômico. Segundo os autores, se essas razões forem muito diferentes, haverá predomínio de comércio intersetorial, pois cada país irá produzir mais intensamente os produtos

que empregam tecnologias utilizadas intensivamente, fator produtivo relativamente mais abundante nesse país.

Como já foi dito, as exportações brasileiras destinadas à China compõem-se basicamente de produtos de baixo valor agregado e intensivos em recursos naturais. As importações, por outro lado, são compostas em grande parte por bens de alto valor agregado intensivos em capital. Desse modo, os resultados sugerem uma tendência de especialização do Brasil na exportação para a China de bens intensivos em recursos naturais e de baixo valor agregado.

Nos setores de maior valor agregado, há maior presença de comércio intraindustrial. Essa evidência poderia ser considerada como um fator positivo para a indústria local, uma vez que induziria a ganhos de produtividade e eficiência, pois permitiria aproveitamento de economias de escala e especialização das firmas em poucas linhas de produção, além de possibilitar um aumento de bem-estar quanto à satisfação das necessidades e gostos dos consumidores, ao tornar disponível um leque maior de produtos para o consumo.

As importações brasileiras são constituídas, principalmente, de bens de capital e do complexo eletroeletrônico, destinados em sua maior parte para as empresas multinacionais que operam no mercado brasileiro. A baixa capacidade de produção brasileira em setores de grande complexidade tecnológica aliada aos baixos preços dos produtos chineses dificulta a produção local desses bens.

Pode-se concluir, assim, que a complementaridade observada no comércio não tem trazido para o Brasil os efeitos esperados, uma vez que a alta competitividade dos produtos chineses inviabiliza a produção local, tanto em setores de alta como de baixa intensidade tecnológica, não permitindo ao país usufruir dos ganhos de especialização e aprendizagem.

As exportações brasileiras destinadas à China compõem-se basicamente de produtos de baixo valor agregado e intensivos em recursos naturais

⁴ Cunha e outros (2011) também encontraram resultados semelhantes. Os autores obtiveram índices baixos de comércio intraindústria para o comércio entre o Brasil e a China, dados relativos ao período 1999-2008. Os autores concluem que o comércio bilateral Brasil-China tem um padrão mais próximo do interindustrial.

CONCLUSÃO

A ascensão e consolidação da China como grande produtora e exportadora de produtos manufaturados trouxeram grandes desafios para todos os países, principalmente para as economias em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. A combinação de mão de obra abundante, acelerado crescimento da produtividade e um estado fortemente intervencionista faz da China um competidor muito forte para as exportações brasileiras, bem como para a produção destinada ao mercado interno, em razão dos preços altamente competitivos dos produtos chineses.

Inserido nesse contexto, o presente trabalho teve como objetivo analisar a natureza das relações comerciais entre Brasil e China, bem como as possíveis consequências do padrão de comércio verificado. A análise do fluxo bilateral de comércio mostrou que as exportações brasileiras destinadas ao mercado chinês estão concentradas em *commodities* e produtos de baixo valor agregado intensivos em recursos naturais, como soja, minérios e combustíveis. Já as importações de origem chinesa são em grande parte de produtos industrializados com maior valor agregado, intensivos em mão de obra, o que causa preocupação, dada a grande vantagem comparativa que a economia chinesa possui na produção desses bens. Nesse cenário, o Brasil acaba lucrando muito menos com suas vendas do que o concorrente, e com perspectivas de tornar o saldo da balança comercial do Brasil cada vez mais desfavorável.

A crescente especialização da pauta exportadora brasileira em produtos intensivos em recursos naturais, na qual está incluído principalmente o complexo da soja, deve ser vista com alguma preocupação, pois qualquer oscilação na demanda chinesa nesse setor poderá ter impactos sobre a economia brasileira. Ainda mais quando se considera as pretensões chinesas de promoção do desenvolvimento da indústria processadora de soja, o que aumentará a produção no futuro.

Como observado anteriormente, as importações originadas da China estão concentradas em produtos intensivos em mão de obra, que exercem uma forte concorrência na indústria local. Em virtude dos preços altamente competitivos desses produtos, esses setores têm sido obrigados a solicitar do governo medidas de salvaguardas e tarifas às importações chinesas para defender a indústria nacional.

Deve-se considerar ainda que as crises fazem com que os países reduzam sua demanda e também procurem baratear suas importações. Nesse contexto, a China torna-se uma parceira comercial atrativa, dado os preços competitivos de seus produtos, favorecidos pela taxa de câmbio desvalorizada, o que se transforma em um subsídio às exportações desse país, promovendo impactos favoráveis à sua competitividade no comércio mundial.

Pode-se concluir, portanto, que a emergência da China como grande exportadora de produtos manufaturados, tanto de produtos intensivos em mão de obra e de baixa tecnologia, como também, e de forma crescente, de produtos de alta intensidade tecnológica, apresenta-se como um desafio para a indústria brasileira.

REFERÊNCIAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DA INDÚSTRIA TÊXTIL. *Frente parlamentar em defesa da indústria têxtil e de confecção defende produto brasileiro*. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.abit.org.br>>. Acesso em: 14 dez. 2009.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS INDÚSTRIAS DE CALÇADOS. *Home Page*. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.abicalcados.com.br>>. Acesso em: 14 dez. 2009.
- BAUMANN, R.; CANUTO, O.; GONÇALVES, R. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BANCO MUNDIAL. *Banco de dados*. Washington, 2010. Disponível em: <<http://www.worldbank.org>>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Câmara de Comércio Exterior. *Resolução nº 35 de*

- 13 de dezembro de 2004. Prorroga a medida de salvaguarda pelo prazo de um ano com possibilidade de revisão a ser discutida em dezembro de 2004 e, ainda, com base no § 3º do art. 7º e no § 2º do artigo 9º do Acordo sobre Salvaguardas e na fundamentação anexa. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/arquivo/legislacao/rescamex/2004/rescamex035-04.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Secretaria de Comércio Exterior. *Aliceweb*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://mdic.gov.br>>. Acesso em: 1 dez. 2009.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Câmara de Comércio Exterior*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://mdic.gov.br>>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- CAMARGO, J. M. *Exportações agroindustriais do Brasil e o mercado da China*. Nós e China: o impacto da presença chinesa na América do Sul. São Paulo: LCTE, 2009.
- COMMODITY TRADE STATISTICS. *Database*. United Nations, 2010. Disponível em: <<http://www.comtrade.un.org>>. Acesso em: 14 jan. 2010.
- CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INDÚSTRIAS. Comércio Exterior. *Sondagem especial*, Brasília, v. 3, Ano n. 7, p. 2-15, maio de 2009.
- CUNHA, A.M.J. da S. et al. Breves considerações sobre os impactos potenciais da ascensão da China na economia brasileira. In: SEMINÁRIO SOBRE PESQUISAS EM RELAÇÕES ECONÔMICAS INTERNACIONAIS, 2, 2011, Brasília. *Anais...* Brasília: FUNAG, 2011. p. 9-47.
- DE NEGRI, F.E.; ALVARENGA, G.V. A primarização da pauta de exportações no Brasil: ainda um dilema. *Boletim Radar: Tecnologia, Produção e Comércio Exterior*, Brasília, n. 13, p. 7-14, abr. 2011.
- FEISTEL, P.; HIDALGO A. Intercâmbio comercial Brasil-China: a questão das vantagens comparativas. *Revista Análise Econômica*, Porto Alegre, 2012. No prelo.
- FISHLOW, A.E.; BACHA, E. Recent commodity price boom and Latin American growth: more than new bottles for an old wine? In: OCAMPO, J.A.; ROS, J. (Ed.). *Handbook of Latin American economics*. Oxford, UK: Oxford University Press, 2010. p. 57-89.
- GRUBEL, H.G.; LLOYD, P.J. *Intra-industry trade: the theory and measurement of international trade in differentiated products*. Londres: MacMillan Press, 1975.
- HIRATUKA, C.; SARTI, F. Ameaça das exportações chinesas nos mercados de exportações de manufaturados do Brasil. *Boletim NEIT*, Campinas, v. 10, p.1-7, 2007.
- LALL, S.E.; WEISS, J. China and Latin America: trade competition 1990-2002. In: SANTISO, J. (Ed.). *The visible hand of China in Latin America*. Paris: OECD, 2007. p. 15-32.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO COMÉRCIO. *Banco de dados*. Genebra, 2009. Disponível em: <<http://www.wto.org>>. Acesso em: 4 jan. 2010.
- PALMA, G. *Quatro fontes de desindustrialização e um novo conceito de doença holandesa*. Conferência de Industrialização, Desindustrialização e Desenvolvimento, Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. São Paulo, ago. 2005.
- PIRES, M.C.; SOUZA, L.E.S. *Brasil e China na globalização*. São Paulo: LCTE, 2008. (Série Economia de Bolso).
- SILVA, A.D.B. da. *Um estudo das relações comerciais entre Brasil e China e da concorrência chinesa em terceiros mercados*. 2011. 96 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.
- SYDOW, C.T. *A entrada da China na OMC: riscos e oportunidades*. 2004. 116 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2004.
- TREGENNA, F. Characterizing deindustrialization: an analysis of changes in manufacturing employment and output internationally. *Cambridge Journal of Economics*, Cambridge, v. 33, n. 3, p. 433-466, 2009.

Artigo recebido em 29 de novembro de 2011

e aprovado em 15 de dezembro de 2011

Integração financeira entre o Brasil e o mercado internacional no período 2002-2010

Rafael Giaretta*

Angélica Massuquetti**

Resumo

A integração financeira que vem ocorrendo nas últimas décadas entre os mercados das economias industrializadas, bem como entre os países emergentes, decorre, principalmente, dos avanços na tecnologia de comunicação e de transação, da criação de novos instrumentos financeiros, da abertura das contas de capitais e da tendência generalizada de desregulamentação dos mercados de capitais domésticos e internacionais. Este estudo teve o objetivo de analisar a integração financeira entre o Brasil e o mercado internacional no período de 2002 a junho de 2010. A metodologia empregada foi a revisão teórica e empírica sobre o processo de integração financeira, o fluxo de capitais para o Brasil e a paridade de juros. Os principais resultados permitem concluir que o Brasil tornou-se mais integrado ao mercado internacional durante o período analisado, não somente pelo aumento do volume comercial, mas também pela maior integração financeira.

Palavras-chave: Integração financeira. Fluxo de capitais. Paridade de juros.

Abstract

The financial integration that has occurred in recent decades among the industrialized economies markets as well as emerging countries markets, is mainly caused by advances in communication and transaction speed, new financial instruments creation, capital accounts opening and the general trend of domestic and international capital markets deregulation. The present study had the objective to analyze the financial integration between Brazil and the international market from 2002 to June, 2010. The methodology used was a theoretical and empirical review of the financial integration process, capital flows to Brazil and the interest rate parity. The main results are that Brazil has become more integrated into the international market during the period analyzed, not only by increasing the volume of trade, but also by more financial integration.

Keywords: Financial integration. Capital flows. Interest parity.

* Mestre e graduado em Economia pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).
rafaelgiaretta@hotmail.com

** Doutora em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), mestre em Economia Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Economia (PPGE) da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos).
angelicam@unisinos.br

INTRODUÇÃO

A maioria dos países industrializados possui uma elevada mobilidade de capital. A maior integração financeira entre os mercados nas últimas décadas decorre, principalmente, dos avanços na tecnologia de comunicação e de transação, da criação de novos instrumentos financeiros, da abertura das contas de capitais e da tendência generalizada de desregulamentação dos mercados de capitais domésticos e internacionais. Além da integração entre os mercados financeiros das economias industrializadas, ocorre também uma crescente integração dos mercados financeiros dos países emergentes (HOLANDA; CAVALCANTE, 1999).

No que tange ao grau de mobilidade de capital presente nas economias latino-americanas nos anos recentes, não se conhece ao certo. Sabe-se, entretanto, que há um processo de aprendizagem que possibilita aos agentes encontrarem formas para contornar os controles existentes sobre a movimentação de capitais que resulta numa efetividade temporária dos controles de capitais. Há evidências empíricas que apontam para o fato de que existem diferenças entre o grau de mobilidade legal – isto é, aquele descrito pelas leis que regem os movimentos de capitais no país – e o grau de mobilidade de capital na prática. A investigação do grau de abertura apenas com base na legislação pode levar à conclusão de baixa mobilidade de capital, quando, na prática, a economia pode apresentar uma elevada mobilidade (GARCIA; BARCINSKI, 1996a, 1996b).

A extensão da abertura financeira de uma economia pode ser medida de diferentes formas, porém há um grau de dificuldade devido à complexidade do processo de abertura e às limitações existentes em cada conceito ou forma de investigação. A despeito das inconveniências, Pereira

Júnior (2006) afirma que existem distintas aplicações conceituais e métodos de estimação direta ou indireta do grau de integração financeira entre economias desenvolvidas e em desenvolvimento.

A avaliação da extensão da integração dos mercados financeiros envolve a escolha da definição e de como medir o grau de mobilidade de capitais entre as fronteiras

A avaliação da extensão da integração dos mercados financeiros envolve a escolha da definição e de como medir o grau de mobilidade de capitais entre as fronteiras. Em geral, os testes de integração financeira são baseados em

seus efeitos macroeconômicos e, como esses são diversos, há também diferentes métodos de investigação. É importante observar que as definições de mobilidade de capital e os métodos de investigação apresentam limitações. A literatura argumenta a favor das medidas baseadas nas paridades de juros por estarem associadas à equiparação entre os retornos de ativos internos e externos, além de mais relacionadas ao grau de mobilidade de capital (SILVA; TRICHES; HILLBRECHT, 2009).

Segundo Nunes, Costa Júnior e Meurer (2005), o mercado brasileiro é exposto às oscilações de algumas variáveis macroeconômicas externas, como taxa de juros, taxa de desemprego e inflação. O país, contudo, tem demonstrado solidez econômica suficiente para criar um ambiente de confiança entre as empresas, para que possam efetuar projetos de prazos mais longos e não se exporem às turbulências econômicas de curto prazo. Deste modo, consoante esses autores, o principal desafio dos governos de países em desenvolvimento é gerar um ambiente de confiança para atrair investimentos.

Um dos principais eventos que faz com que o movimento de capitais flua entre os países é a variação da taxa de juros de um país grande, que traz perceptíveis efeitos de curto e longo prazo nas economias globais. Estudos acerca da integração financeira dos países no mercado internacional auxiliam os agentes a tomar decisões, tais como: identificar os períodos mais apropriados para a saída de um determinado tipo de investimento para outro,

como bolsa de valores; e transferir recursos de um país com grande risco para outro com risco menor.

A discussão acerca da taxa de juros é importante para este estudo, pois, segundo Assaf Neto (2007), essa variável macroeconômica, além de ser utilizada com maior eficácia no controle de preços, é também a partir dela que são indexados os títulos públicos negociados no mercado monetário; é essa negociação que gera a liquidez necessária para a interação com o mercado financeiro. Segundo o autor, no Brasil, a forma empregada pelos governos municipal, estadual ou federal para capitalizar é a emissão títulos públicos. O mais procurado dentre eles é o federal, devido à alta liquidez que apresenta.

Garcia e Didier (2000) avaliam que a taxa de juros é uma variável macroeconômica primordial para o andamento de uma economia, embora seja uma tarefa complexa para os bancos centrais e governos encontrarem uma que seja ideal para a realidade de seus países. Assim, a taxa de juros ideal, embora de difícil consenso, ajuda a determinar o nível de atividade econômica e da inflação de uma economia. Os autores comentam que essa concordância é um complicador, pois, se o nível da taxa de juros é muito baixo, há o risco de gerar inflação; se é alto, pode inibir o crescimento em vários setores, devido ao alto custo do crédito.

Quando se trata de integração financeira entre países, o prêmio de risco é também um fator importante, pois é evidente que o título de um país em desenvolvimento envolve maior risco do que o título de um país desenvolvido. Por isso, os títulos dos países em desenvolvimento pagam um valor maior do que o título de um país desenvolvido. Na paridade de juros, esse prêmio de risco está relacionado, geralmente, ao controle de capitais futuros, aos possíveis custos de transação existentes em dado país, aos custos advindos da informação desse país e também aos controles referentes à origem do capital. É importante destacar o risco político e

de crédito que está incluído no controle de capitais.

O objetivo deste artigo é analisar a integração financeira entre o Brasil e o mercado internacional no período de 2002 até junho de 2010. A metodologia empregada foi a revisão de literatura acerca do processo de integração financeira, do fluxo de capitais para o Brasil e da paridade de juros. A paridade de

É evidente que o título de um país em desenvolvimento envolve maior risco do que o título de um país desenvolvido

juros, Paridade Coberta de Juros (PCJ), Paridade Descoberta de Juros (PDJ) e Diferencial Coberto de Juros (DCJ) são empregados para investigar a integração financeira entre países. O período de estudo, de 2002 até junho de 2010, foi determinado no intuito de avaliar a integração financeira do Brasil com o mundo durante o último ano do governo de Fernando Henrique Cardoso e os dois mandatos de Luís Inácio Lula da Silva.

O estudo está estruturado em quatro seções, além desta introdução: a seção seguinte apresenta os aspectos históricos da integração financeira mundial; na sequência fornecem-se as razões do aumento dos fluxos de capitais para o Brasil e para a América Latina, em geral, durante as últimas duas décadas; segue-se a seção que desenvolve o aprofundamento da análise dos fluxos de capitais, buscando explicar os movimentos ocorridos no período de 2002 até junho de 2010 com base na paridade de juros; por fim, nas considerações finais, relacionam-se os principais aspectos da análise da integração financeira com base na paridade de juros durante o período em análise e sugerem-se outros estudos sobre o tema.

ASPECTOS HISTÓRICOS DA INTEGRAÇÃO FINANCEIRA MUNDIAL

O processo de globalização na ótica econômica – definido como a aceleração dos fluxos de comércio de bens e serviços de capital e de pessoas – passou por duas ondas. A primeira, de 1870 a 1914, foi

representada pelo fluxo de capitais de longo prazo, caracterizado pelo Investimento Direto Estrangeiro (IDE), com origem nos países desenvolvidos e direcionado para as nações menos desenvolvidas; pelo comércio interindustrial; pela ampliação da divergência de renda entre países mais e menos desenvolvidos; pela migração de pessoas; e pelo declínio dos custos de transporte numa proporção superior aos custos de comunicação. A segunda onda, a partir de 1960, distinguiu-se pelo grande fluxo de capitais voláteis; pelo fluxo de comércio intraindustrial; pela equiparação de renda entre os países mais desenvolvidos; industrialização de alguns países menos desenvolvidos; reduzida migração de pessoas; e pelo declínio dos custos de transporte numa proporção inferior aos custos de comunicação (BALDWIN; MARTIN, 1999).

Os indícios da existência de integração econômica, portanto, estão presentes desde o início do período industrial, provocando o aumento da demanda por mão de obra e o deslocamento das pessoas do interior para os centros urbanos. Segundo Klagsbrunn (1999), entre a primeira e a segunda guerra mundial, com a intensificação do processo de industrialização das economias, a integração econômica elevou-se. Os países começaram a se organizar, dividindo os setores no intuito de escoar melhor sua produção e, assim, possibilitar a integração, posteriormente, com outras economias em razão dos ganhos de escala na produção proporcionados pela industrialização.

Segundo Stella (2009), no período pós-segunda guerra mundial, o processo de integração foi elevado pelo crescimento da indústria a motor, petroquímica e da informação. Alguns países ampliaram a diferença entre sua renda per capita e a dos demais ao aderirem a esse processo. O aumento do comércio para aqueles países que decidiram preparar-se para se integrarem à onda de globalização

foi outro motivo que também aprofundou a desigualdade entre as economias.

Quando se trata da esfera de internacionalização das empresas, que contribui para o processo de integração entre os países, Klagsbrunn (1999) afirma que o principal fator foi a concorrência. Assim, as empresas deixaram de ser apenas locais, buscaram novos mercados para a produção, com custos menores e comercialização de seus produtos, e tornaram-se internacionais, com diversas ramificações em diferentes países.

Fato importante na história da integração financeira, segundo Kilsztajn (1989), ocorreu com o acordo de *Bretton Woods*. A fiscalização desse acordo era realizada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) em conjunto com Banco Mundial. Com o sistema vigente, o dólar americano tornou-se uma moeda forte mundialmente. No final dos anos 1960, foi uma tarefa difícil manter a estabilização da paridade com outras moedas, pois os Estados Unidos começaram a emitir moeda para cobrir o déficit em seu orçamento. Isso fez com que os demais países também viessem a ofertar mais moeda no mercado no intuito de manter o câmbio estável dentro do acordo planejado, porém este evento trouxe inflação para esses países. Outro fator que influenciou negativamente o acordo de *Bretton Woods* e concorreu para que se tornasse economicamente insustentável, provocando seu encerramento em 1969, foi a sobrevalorização do dólar americano para conseguir manter a paridade. Isso fazia com que produtos europeus, por exemplo, fossem mais baratos do que os produzidos no país, o que gerou um aumento expressivo das importações e provocou um déficit nas contas correntes.

O processo de globalização foi ainda mais intenso em razão do elevado grau de integração financeira dos países. Esta integração foi caracterizada pela mobilidade crescente de capital especulativo,

O aumento do comércio para países que decidiram preparar-se para se integrarem à onda de globalização foi motivo que também aprofundou a desigualdade entre as economias

principalmente no final da década de 1980. Primeiramente, a integração tinha cunho produtivo, porém a simetria da comunicação e os avanços em tecnologia no setor de informática permitiram que as informações chegassem mais rapidamente e com custos mais baixos. Este desenvolvimento fez com que os investidores, antes locais, se tornassem mundiais. Seus investimentos acompanharam o mercado com uma velocidade maior, permitindo o aumento do processo de integração financeira entre os países (KILSZTAJN, 1989).

Para Krugman e Obstfeld (2005), o grande avanço no mercado internacional de capitais ocorreu após década de 1980, advindo de uma mudança do conceito industrial que teve início na década de 1970. Nessa época, as empresas começaram a vislumbrar ganhos de escala baseados na redução de custos, dentre os quais se destacaram os decorrentes da redução do número de empregados e do processo de produção elaborado com foco na qualidade e na diversificação. Essa mudança na visão industrial deu-se por meio da implantação de diversas filiais de empresas ao redor do globo. Essas empresas, com programas de alta tecnologia de integração financeira, faziam suas apostas tanto no mercado internacional de capitais quanto no mercado de câmbio, estreitando ainda mais as relações entre os países. Um dos principais ativos negociados eram os títulos, atrelados à taxa de juros dos diversos países, os quais seriam liquidados em moeda doméstica. Muitos aspectos beneficiaram o desenvolvimento das relações financeiras entre as nações, sendo os dois principais: os custos de transações, que vêm diminuindo ao longo do tempo; e a facilidade de fazer trocas de produtos financeiros entre os países, como, por exemplo, a troca de ações de uma empresa doméstica por títulos do governo dos Estados Unidos.

A necessidade de maior retorno no sistema financeiro e de menor custo no setor produtivo fez

com que empresas e investidores se deslocassem, constantemente, para países chamados periféricos, como é o caso dos países da Ásia e da América Latina, devido às altas taxas de juros, principalmente, na América Latina, e ao baixo custo da mão de obra na Ásia. As novas tentativas de auferir volumes maiores de riquezas na economia atual não partem somente de uma ambição das corporações,

mas também das famílias que passaram a se integrar a esse processo. Esse evento pode ser percebido nas crescentes aberturas de diversas contas de capitais em diferentes países, com o intuito de fazer alocações de portfólio para atender à necessidade de diluição dos riscos, para não ficarem concentrados somente em investimentos domésticos.

Tratando-se de integração financeira, quando um país possui uma economia muito fechada em relação ao resto do mundo, há a dificuldade de decisão do governo sobre a abertura ou não de sua economia, como aconteceu com o Brasil na década de 1990, pois envolve questões culturais e estruturais que podem comprometer o próprio governo. Na opinião de Stella (2009), a abertura de capital traz mais avanços para países em desenvolvimento do que desenvolvidos, pois ocorre um aumento no Produto Interno Bruto (PIB) per capita, implicando em melhoria na qualidade de vida. Isso ocorre pelo melhor acesso ao capital e também pelo aumento da produção nos setores em que o país possui vantagem comparativa em relação aos demais.

O grau de integração financeira de um país em relação aos demais, geralmente, é definido pela condução da política monetária. Em países em desenvolvimento, as constantes trocas de governo fazem com que a busca pelo melhor modelo macroeconômico ocasione mudanças mais profundas na economia em geral, até que se consiga, de fato, atingir um grau de integração financeira e comercial que atenda as necessidades da população local. Uma das formas mais tradicionais para

O grau de integração financeira de um país em relação aos demais, geralmente, é definido pela condução da política monetária

que um país tenha maior (ou menor) integração financeira é advinda da magnitude da oscilação da taxa de juros doméstica em relação aos seus pares mundiais. Um país grande, geralmente, é aquele em que a oscilação de sua taxa de juros influencia os demais. Além disso, possui um prêmio de risco menor do que um país pequeno, o que força o último a ofertar taxas de juros mais elevadas para atrair capitais (SHILLER; MCCULLOCH, 1987).

O debate acadêmico, atualmente, tem colocado na pauta de discussão os benefícios da integração financeira e/ou comercial de um país, principalmente aquele em desenvolvimento. A criação de blocos econômicos, como, por exemplo, a Área de Livre Comércio da Américas (ALCA), contudo, estimula as dúvidas dos países menores, que temem ser apenas figurantes em uma parceria em que algumas potências econômicas poderiam se beneficiar isoladamente.

FLUXOS DE CAPITAIS NO BRASIL

O contexto mundial atual apresenta um intenso fluxo de capitais entre os países. O Brasil, no entanto, tem uma história recente de maior integração econômica com o mercado mundial. A internacionalização de diversos segmentos econômicos, nas duas últimas décadas, principalmente, num cenário de democracia efetiva, de políticas para o controle da inflação, de moeda forte, entre outros fatores, tornou o país alvo dos fluxos de capitais internacionais.

Os agentes econômicos brasileiros também buscaram o aumento da renda em outros países. Devido à moeda forte e ao ganho de competitividade das empresas brasileiras, é comum, atualmente, ver empresas nacionais instalando-se em outros países e também fazendo aquisições estratégicas para seu crescimento físico. O significado disto é a existência

de uma nova era do fluxo de capitais, não somente ocorrendo em países desenvolvidos, mas também voltado para países emergentes, como o Brasil.

Devido à moeda forte e ao ganho de competitividade das empresas brasileiras, é comum, atualmente, ver empresas nacionais instalando-se em outros países

Abertura da conta financeira no Brasil e o Risco-Brasil

Um dos grandes avanços no processo de liberalização brasileira aconteceu na década de 1990, com a facilitação

do ingresso de capital estrangeiro no país apoiada em medidas, como a diminuição da taxa de importação, que caiu em média de 40% para 13%, em alguns casos, em 1995. Prates e Freitas (2001) afirmam que as principais medidas dessa época foram oferecer aos agentes estrangeiros as mesmas condições de aplicações no mercado brasileiro que os investidores domésticos e também que a burocracia, para emitir títulos no exterior, seria reduzida para os agentes do país. Os autores argumentam que essas medidas foram fundamentais para o início de um novo processo de abertura financeira brasileira em relação aos agentes mundiais. Com a maior abertura, a postura e a visão sobre o Brasil tenderiam a se modificar com o tempo, criando oportunidades tanto para agentes domésticos quanto para estrangeiros. Para Minella (2002), a onda de privatizações ocorrida na América Latina, especialmente no Brasil, gerou um potencial para a centralização dos ativos financeiros em poucas corporações, principalmente em instituições financeiras, como os bancos, que passaram a dominar os fluxos de capitais devido ao aumento da participação de bancos estrangeiros.

Complementando os fatores que atraem o fluxo de capital para o Brasil, Oliveira, Cassuce e Galante (2009) sustentam que o controle da inflação foi fundamental para a vinda de recursos externos para o país. Além disso, a diminuição de barreiras sobre as importações, com o intuito de buscar melhor desempenho no setor de tecnologia, permitiu que a competitividade em relação ao setor externo

não fosse tão desigual. A formação do Mercado Comum do Sul (Mercosul) também alavancou a integração dos países do hemisfério sul. Os autores reforçam que o ambiente criado pela estabilidade econômica do Brasil dentro do bloco econômico foi fundamental para atrair investimentos diretos e não diretos para o Mercosul. Com esta estabilidade, começava a existir um planejamento de longo prazo, que era até então inviável devido ao descontrole da inflação, característica dos anos que antecederam a abertura econômica.

Uma das medidas adotadas pelo governo, para fazer com que o Brasil tivesse maior relação financeira com o restante do mundo, foi a criação de uma nova moeda, o real, em meados de 1990. Contudo, as dúvidas em relação ao cumprimento dos acordos do país tanto na esfera financeira quanto no âmbito comercial permaneceram. No intuito de esclarecê-las, foi estipulada uma classificação de risco para os países, que mede a capacidade de cumprir as metas estipuladas perante o cenário internacional, ou seja, serve como parâmetro para os agentes internacionais identificarem o prêmio de risco que determinado país possui. Neste aspecto, Toledo (2002) argumenta que o Risco-Brasil, índice criado para quantificar o grau de risco detido pelo país, possibilita que se capte a diferença entre os juros reais brasileiros e os americanos. O autor alega que o desempenho do Risco-Brasil nos últimos anos estaria mais conectado às decisões da conduta monetária do país do que a outros fatores, como o risco político, decorrente da troca de presidente, por exemplo. Assim, o aumento do risco estaria intrinsecamente correlacionado à elevação do *spread* dos títulos brasileiros com relação aos títulos americanos.

O Risco-Brasil nada mais é do que a diferença entre juros; a relação entre os títulos brasileiros negociados no exterior, conhecido como *C-Bond*, e o *T-Bond*, que é o título negociado pelo Tesouro dos Estados Unidos. Com uma visão mais detalhada dos fluxos de capitais do Risco-Brasil e dos diferenciais de juros, Holland e Vieira (2003) demonstraram que, em determinados tipos de

investimentos, o Risco-Brasil, em algumas situações, não se mostrou como referência para a tomada de decisão dos agentes no exterior em relação ao Brasil no período de 1995 até 2002. O Gráfico 1 apresenta a evolução do Risco-Brasil entre janeiro de 2002 e dezembro de 2010.

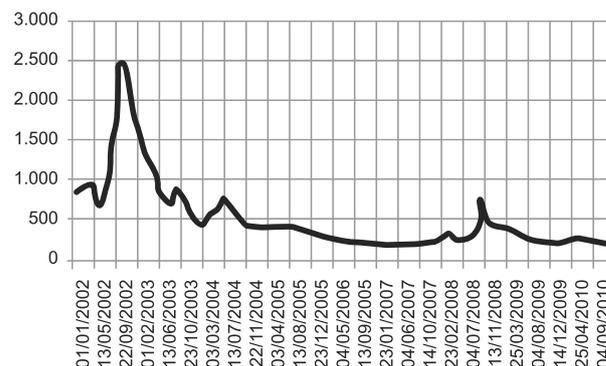


Gráfico 1
Risco - Brasil - jan. 2002-dez. 2010

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (ca. 2011). Elaborado pelos autores.

Nota-se, nas cotações do Risco-Brasil, a grande dúvida que existia sobre o país com a mudança do governo federal em 2002, chegando próximo de 2.500 pontos, uma cotação histórica para o índice. Nem mesmo a crise financeira internacional, em 2008, levou o Risco-Brasil a se aproximar do patamar de 2002, alcançando um valor abaixo de 1.000 pontos. Após a grande oscilação entre 2002 e 2003, o índice vem se reduzindo consideravelmente, ficando, geralmente, abaixo dos 500 pontos. O principal motivo da estabilidade do Risco-Brasil nos últimos anos é a consolidação do país no cenário internacional, que decorre do cumprimento de metas econômicas e do bom posicionamento no mercado mundial, principalmente em países que demandam matéria-prima, como os países da Ásia.

Crescimento dos fluxos de capitais para o Brasil

A percepção externa sobre a América Latina caracterizou-se por elementos como o fato de ser um local de grande concentração de políticas nacionalistas

e pela reduzida abertura econômica para o restante do mundo. Conforme comenta Pereira Júnior (2006), a situação do Brasil frente aos mercados externos antes dos anos 1970, por exemplo, era de extremo desconhecimento por parte do mercado mundial. As instituições brasileiras não chegavam a disputar o mercado externo com competitividade e não se preocupavam também com taxas de câmbio e crises internacionais, pois o foco principal dos empresários estava concentrado, basicamente, na economia doméstica. A economia externa, portanto, era, até certo ponto, desconhecida e/ou fora do alcance desses empresários.

Esse panorama histórico de país fechado ao comércio internacional modificou-se a partir do final dos anos 1980 e, principalmente, na primeira parte dos anos 1990. Segundo Freitas e Prates (2001), um dos agentes mais importantes daquele momento de transição para a liberalização foi Arminio Fraga Neto, que utilizou duas formas centrais nesse processo de abertura financeira: uma delas foi atrair os investidores estrangeiros, flexibilizando normas; e a outra foi reduzir a regulação para maior captação internacional dos residentes sob a forma de títulos e ações.

Entre esses dois aspectos importantes para tentar a integração financeira naquele momento, o que mais chamou a atenção do exterior foram as emissões ocorridas no mercado de ações, o que liberaria o ingresso de investidores estrangeiros no mercado de capitais brasileiro. Para Biancarelli (2004), essa integração, envolvendo empresas nacionais e investidores estrangeiros, seria relevante, pois forçaria as empresas nacionais a melhorarem seu desempenho e a buscarem melhor comprometimento corporativo. Isso ocorreria porque esse ingresso de recursos do exterior era uma nova forma de captação em maior volume para financiar projetos e investimentos em geral. Caso os recursos

vindos de agentes estrangeiros não fossem bem alocados dentro do país, esses investidores não voltariam mais a aplicar no Brasil; porém, se fossem bem empregados, os investidores retornariam,

fazendo com que ocorresse uma entrada de capital ainda maior. Basicamente, para ser duradoura, essa relação deve ser de confiança e de bom desempenho.

Com ênfase no contexto de fluxos de capitais para o Brasil, Carcanholo e Paschoa

(2004) afirmavam que, para os investidores manterem interesse nos ativos brasileiros, era preciso que o ajuste no diferencial das taxas de juros estivesse funcionando. Ou seja, com o juro real mais elevado do Brasil em relação aos Estados Unidos, era necessário ainda que os investidores estivessem livres de oscilações no câmbio. Neste caso, o diferencial de juros funcionaria, atendendo todas as necessidades dos agentes. Sendo assim, após uma valorização dos ativos locais, não poderia ocorrer, em seguida, uma desvalorização da moeda, pois os ativos perderiam atratividade para os estrangeiros. Assim, o diferencial não estaria funcionando, pois uma desvalorização cambial traria prejuízo em outros investimentos, mesmo que eles permanecessem constantes. Por isso, para que o investidor tenha segurança no momento de buscar investimentos no Brasil, é essencial que o diferencial esteja cumprindo seu papel para o fluxo de capital. A ideia é simples: o DCJ, sendo validado, supõe que o investidor está protegido das oscilações cambiais, fazendo operações no mercado futuro para se proteger de possíveis oscilações na moeda local em relação à estrangeira e evitando uma desvalorização maior na moeda local naquele período.

De fato, o grande aumento do fluxo de capitais para o Brasil é relevante a partir do início dos anos 1990, mas o período em que o país registrou maior entrada de capitais foi na segunda metade da década, segundo Azevedo e Triches (2009). Para

O grande aumento do fluxo de capitais para o Brasil é relevante a partir do início dos anos 1990, mas o período em que o país registrou maior entrada de capitais foi na segunda metade da década

esses autores, os saldos totais anuais de investimentos diretos estrangeiros no Brasil chegaram a US\$ 30 bilhões entre 1995 e 1998. Consoante Callado e Möller (2004), a crescente entrada de capitais aconteceu devido à atratividade de negócios que o Brasil possuía nesse momento da história, tanto em investimentos diretos quanto em indiretos. Os autores argumentam que os motivos principais da entrada de investidores estrangeiros foram as altas taxas de juros e as privatizações. Estas são identificadas por Henry (2000) como um tipo de reforma que serve de opção para uma economia fechada transformar-se em aberta.

Nota-se, no Gráfico 2, que demonstra a entrada de IDE no Brasil, o grande ingresso de capital no país a partir de 2003. Posteriormente, o volume voltou a estabilizar, porém registrou aumento de 2006 até 2010. O Brasil tornou-se um país visto como uma oportunidade de investimento de longo prazo pelos investidores externos. Esta ocorrência justifica a ampliação do investimento direto, já que, anteriormente, o país era procurado pelos agentes mundiais principalmente para investimento indireto, como o investimento em portfólio (compra de ações, de títulos do governo, entre outros).

No Gráfico 3 são apresentados os investimentos indiretos dos estrangeiros no Brasil, denominados de investimentos em carteira, no período

1990-2010. Esses recursos não entram diretamente na cadeia produtiva brasileira, representando a compra de títulos do Tesouro brasileiro, debêntures, ações, entre outras modalidades indiretas de investimentos.

O investimento estrangeiro em carteira no Brasil teve inúmeras oscilações em sua trajetória. Mesmo com maior disposição de se inserir no mercado internacional, as entradas e saídas constantes de capitais não foram uniformes. Em 2002, 2004 e 2008, o saldo chegou a ser negativo, pois o agente externo, mesmo acreditando em uma nova fase do Brasil, teve necessidades e deveres a cumprir em seu país de origem e, por isso, utilizou países emergentes, como o Brasil, como segunda opção. Este é um dos motivos das grandes variações de entrada e saída de capital, pois qualquer crise no exterior pode afetar o investimento em carteira no país, principalmente devido à facilidade da mobilidade de capital e da informação atual.

Por fim, algumas teses produzidas na Academia, ao longo do tempo, voltaram-se para a diversificação internacional com o objetivo de diminuir o risco dos investidores. Diversos estudos sobre investimento de portfólio demonstram que a

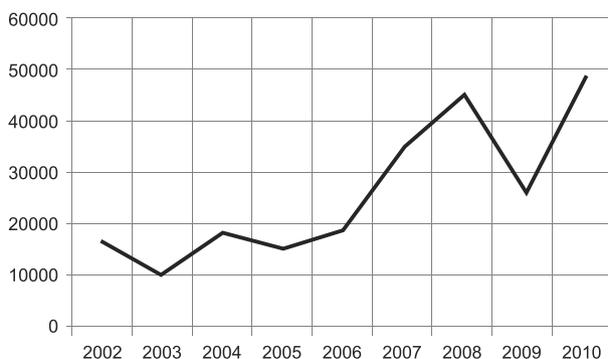


Gráfico 2
Conta financeira – investimentos diretos estrangeiros no Brasil em milhões de dólares 2002-2010

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (ca. 2011). Elaborado pelos autores.

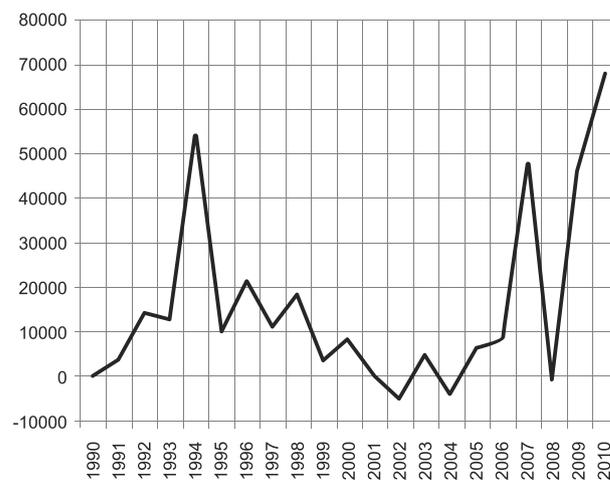


Gráfico 3
Conta financeira – investimento estrangeiro em carteira no Brasil em milhões de dólares 1990-2010

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (ca. 2011). Elaborado pelos autores.

diversificação entre países, em alguns casos, chega a ter um risco 50% menor do que centralizar em um único país, como argumenta Solnik (1974). Além disso, destaca-se que o Brasil, nas últimas décadas, tornou-se um país que comporta algumas premissas dos investidores internacionais em relação ao risco. Um bom exemplo disso é a política de meta de inflação adotada.

Quando algum dos elementos oscila de forma desproporcional em relação ao mercado real, também traz oportunidade para o mercado arbitrar entre as taxas de juros de países diferentes

de forma desproporcional em relação ao mercado real, também traz oportunidade para o mercado arbitrar entre as taxas de juros de países diferentes.

Esta seção analisa a integração financeira do Brasil com o restante do mundo no período de 2002 até junho de 2010. As principais variáveis eleitas para a análise foram: dólar à vista, dólar futuro, taxa Selic, taxa DI de 30 dias em $t+1$, taxa de juros americana e taxa

Libor. Cabe ressaltar a dificuldade na análise do dólar futuro, pois seus vencimentos ocorrem em prazos curtos na Bolsa de Mercadorias & Futuros e Bolsa de Valores de São Paulo (BM&FBovespa), causando a desfragmentação da série e também a falta de disponibilidade dos dados anteriores a 2002 na BM&FBovespa, provavelmente em razão da unificação, nesse ano, das Bolsas de Valores do Rio de Janeiro e de São Paulo.

INTEGRAÇÃO FINANCEIRA COM BASE NA PARIDADE DE JUROS

A literatura teórica tende a abordar e a descrever a mobilidade de capitais sob o ponto de vista das condições de arbitragem. As paridades de juros estão mais ligadas à equiparação entre os retornos de ativos interno e externo, sendo mais relacionadas ao grau de mobilidade de capital. A discussão sobre integração financeira, envolvendo os juros dos países, já ocorre há algum tempo. Fisher (1930), por exemplo, já afirmava que o retorno nominal dos juros de um país deveria ser o mesmo de outro país se fossem medidos na mesma moeda. Se a taxa de juros entre países fosse substituta perfeita, não haveria risco algum de investir no Brasil, por exemplo, ou nos Estados Unidos. No mercado *spot*, porém, é difícil que isso aconteça devido às variações macroeconômicas e microeconômicas ocorridas, particularmente, dentro de cada país.

Geralmente, os investidores procuram auferir retornos mais elevados em seus investimentos, não somente diversificando suas opções, mas também se protegendo caso ocorram mudanças no cenário financeiro de um país que, por exemplo, tenha juro real mais elevado do que outro. Essa proteção que os agentes utilizam para evitar desproporções nos juros nominais representa a PCJ. Entretanto, a violação da paridade coberta de juros, ou seja, quando algum dos elementos oscila

Revisão da literatura sobre a paridade de juros no Brasil

Holanda e Cavalcante (1999) analisaram o período de 1987 até 1996, estimando a PCJ e a PDJ. Os autores construíram uma série para o prêmio de risco da moeda, utilizando expectativa racional por meio de mínimos quadrados recursivos (MQR) que captariam as oscilações do câmbio no período de análise. Essa série temporal seria, hoje, o câmbio futuro, que não existia naquele período. Os autores não aprovaram a validação da PDJ como perfeita mobilidade de capital, porém, diferentemente, se aplicaria para PCJ, na qual foi verificada a perfeita mobilidade de capital, reforçando que, na primeira, poderia existir um prêmio de risco cambial embutido que explicaria a não validação. Encontraram, portanto, uma aceitação para um prêmio de risco para o Brasil nesse período, resultado que, de certa forma, é considerado lógico devido aos desdobramentos passados da economia brasileira.

Sachsida, Teixeira e Ellery Júnior (1999) também buscaram encontrar resultados com a utilização da paridade de juros e estimaram a PDJ para o Brasil de janeiro de 1984 a outubro de 1998, defrontando-se com diferenças em alguns períodos. Segundo os autores, entre janeiro de 1990 e junho de 1994, a taxa de juros brasileira foi determinada, especialmente, por eventos estrangeiros, não tendo um prêmio de risco.

Situação diferente verificou-se entre julho de 1994 e outubro de 1998, quando a PDJ foi rejeitada e as taxas de juros locais foram exclusivamente relacionadas a eventos locais, sem influência de fatores externos. Por fim, comentaram que, nesse mesmo período, o qual se identifica pelo Plano Real no Brasil, existiu uma política de taxa de câmbio administrada, ou seja, o governo atuou efetivamente na taxa de câmbio, buscando comprar ou vender dólares no mercado à vista e tentando frear a direção da moeda para a meta desejada. Este movimento caracterizou, portanto, uma tentativa de controle no câmbio por parte do governo brasileiro.

Para Miguel (2001), a investigação utilizando PDJ e PCJ, embora apresente algumas restrições, é consistente, pois, na grande parte das vezes, a rejeição é um problema amostral e, no caso do Brasil, em especial, parte dos dados para compor a amostra é de curto prazo, não acompanhando os maiores prazos externos. O autor analisou o comportamento da PDJ e da PCJ no Brasil de janeiro de 1992 até dezembro de 1998 e os resultados demonstraram que a PCJ justifica-se a partir dos planos adotados pelo país após 1992, porém a PDJ não se confirmou nos dados diários e semanais. Com a atuação no mercado cambial e de juros, conseguiu-se atrair capitais externos e, ao mesmo tempo, o governo obteve um crescente aumento no contingente de reservas.

Uma forma de investigar o risco com base na paridade de juros foi proposta por Takami e Leme

(2003), que inseriram no modelo um prêmio de risco de não pagamento dos títulos. Ele seria composto, principalmente, pelos *spreads* do *global bonds*, taxa de risco-país mais completa, por utilizar o *Emerging Market Bond Index* (EMBI), emitido pelo Banco JP Morgan, e também por apresentar maior facilidade de localização dos vencimentos. Juntamente com o risco de não pagamento foi calculado o risco de fronteira,

composto por Notas do Banco Central Especial (NBC-E) emitidas para controle monetário. Por último, acoplaram o risco cambial ao modelo, para protegê-lo de qualquer efeito de desvalorização no mercado de câmbio.

Os autores buscaram adaptar o risco tanto para a PDJ quanto para a PCJ, para que acompanhasse uma possível desvalorização cambial com as oscilações do diferencial de juros. Para a PCJ, trabalharam com o período entre abril de 2001 e abril de 2003; para a PDJ, de novembro de 2001 a junho de 2003. O intuito foi limitar a série para obter uma qualidade maior na análise dos dados. Takami e Leme (2003) encontraram a não validação da PDJ e da PCJ nesse período devido, justamente, ao fato de os agentes estrangeiros esperarem sempre um retorno por ativo maior em países emergentes do que em países já desenvolvidos. Essa expectativa dos estrangeiros pode ocorrer devido a outros tipos de riscos, como o político e também esperar um prêmio extra dentro de outros países em razão dos gastos com custos de informação e custos para controlar o dinheiro no país (FRANKEL, 1992).

Na investigação de Yoshino e Micheloto (2004), utilizando dados de janeiro de 1993 a dezembro de 2001, com base na estimação da PDJ para países em desenvolvimento, não houve argumentos empíricos para manter a condição de paridade não coberta de juros. Os autores sugerem que a possibilidade de existir um prêmio de risco nesses países em desenvolvimento deve ser estudada em

Segundo os autores, entre janeiro de 1990 e junho de 1994, a taxa de juros brasileira foi determinada, especialmente, por eventos estrangeiros, não tendo um prêmio de risco

trabalho futuro. No contexto geral, os autores também questionaram a formação da PDJ para países em desenvolvimento, já que não possuem perfeita mobilidade de capital.

De acordo com Liu (2007), há somente duas frentes que podem ser estudadas dentro da paridade de juros: a PCJ e a PDJ. Segundo o autor, o pesquisador pode direcionar os estudos para a primeira, pois, se ela for rejeitada, automaticamente, a segunda já é desconsiderada, pois a PDJ também compõe a PCJ, como explicado anteriormente. O autor concorda com a análise que Yoshino e Micheloto (2004) realizaram para a PDJ. Em seu estudo, a PDJ não demonstrou aplicabilidade entre os anos de 1994 e 2006, pois houve a constante intervenção do governo no mercado cambial, atuando como comprador ou vendedor de moeda estrangeira de acordo com o cenário econômico.

Silva e Pinto (2008) testaram a PDJ para o período de novembro 2001 a setembro de 2007, utilizando as hipóteses de expectativas racionais e vindas do relatório *Focus* semanal, emitido pelo Banco Central. O relatório possibilitou aos autores confirmarem a PDJ; já no modelo de expectativa racionais, a paridade não foi confirmada.

Conforme Silva, Triches e Hillbrecht (2009), a PCJ retém poucas restrições para vigorar e, por isso, pode ser considerada uma forma não muito forte de medir a mobilidade de capital. Por outro lado, a PDJ, caso vigore, indica que os ativos dentro e fora do país são substitutos perfeitos e, neste caso, seria zero. Os autores comentam que a PDJ é uma condição mais forte do que a PCJ para calcular a integração, porque, se as médias forem zero, não há risco de prêmio cambial. Os autores utilizaram o DCJ, afirmando que existe um constante crescimento dos fluxos de capitais e que a integração financeira internacional do Brasil aconteceu de fato até os últimos anos da análise, que terminou em 2004. Ao determinarem as séries

entre 1990 e 2004, encontraram essa tendência de capitais para o Brasil a partir de 1992, embora os volumes tenham sido maiores depois de 1995. A análise feita sobre as DCJ demonstrou que, a despeito de ainda existirem barreiras no período, elas vêm caindo com o tempo. Esta constatação decorre do fato de as médias virem se reduzindo, apesar de serem diferentes de zero, o que demonstra também maior integração.

O Quadro 1 apresenta um resumo dos principais estudos abordados nesta subseção.

Para a grande parte dos pesquisadores que utilizam países emergentes como base de dados de seus estudos envolvendo paridade de juros existe quase sempre uma não validação da PDJ. Este resultado pode ser considerado satisfatório, pois, caso a PDJ fosse validada, haveria uma perfeita mobilidade de capital entre países desenvolvidos e emergentes, o que seria visto com bastante estranheza pela comunidade acadêmica, pois se sabe que o risco advindo de um país emergente é, *a priori*, mais elevado do que o de uma nação desenvolvida. Os resultados demonstram que esse fato comprova-se nas análises de investigação envolvendo a paridade de juros que, por si só, é uma ferramenta financeira útil para detectar a magnitude do grau de integração financeira entre os países. Sua forma de utilização é relativamente simples e é um instrumento para os agentes econômicos identificarem o risco em países com moedas e juros diferentes entre si. A interpretação dos modelos de paridade, quando são validadas suas séries por estudos econométricos, é importante para compreender-se o grau e a integração financeira de determinado país no momento analisado. O que atrai pesquisadores para o modelo de paridade é a sua capacidade de estimular novos estudos, introduzindo variáveis que possam ser importantes no prosseguimento das pesquisas sobre integração financeira entre nações.

**Os autores também
questionaram a formação da PDJ
para países em desenvolvimento,
já que não possuem perfeita
mobilidade de capital**

Autores	Período	Metodologia	Resultados
Holanda e Cavalcante (1999)	Entre 1987 e 1996	Testaram a PCJ e a PDJ para verificar a mobilidade de capital do período	A PDJ apresentou barreiras de integração do Brasil com o mundo no período. Em relação à PCJ, não foi rejeitada a hipótese de mobilidade de capital
Sachsida, Teixeira e Ellery Júnior (1999)	Entre janeiro de 1984 e outubro de 1998	Testaram a PDJ para o Brasil	A PDJ não se verificou
Miguel (2001)	Entre 1992 e 1998	Testou a PCJ e a PDJ para o Brasil	A PDJ não se verificou
Takami e Leme (2003)	Entre 2001 e 2003	Testaram a PCJ e a PDJ modificada com uma variável de prêmio de risco	Não é validada a paridade de juros para ambas, porém o período analisado é pequeno, o que sugere a não refutação total do modelo
Yoshino e Micheloto (2004)	Entre janeiro de 1993 e dezembro de 2001	Investigação da PDJ para 20 países	A PDJ não se valida para os países emergentes
Liu (2007)	Entre julho de 1994 e agosto de 2006	Testou a PDJ para o Brasil	A PDJ não foi validada, sugerindo que o fato ocorreu devido à tentativa do governo de controlar o câmbio e a taxa de juros simultaneamente
Silva e Pinto (2008)	Entre novembro de 2001 e setembro de 2007	Testaram a PDJ para o período, utilizando as hipóteses de expectativas racionais e de expectativas vindas do relatório Focus semanal, emitido pelo Banco Central	Pelo relatório Focus foi confirmada a PDJ; já pelo modelo de expectativas racionais não se confirmou
Silva, Triches e Hillbrecht (2009)	Entre abril de 1990 e março de 2004	Investigar aos desvios da PCJ para o Brasil	A PCJ não se confirmou, mas demonstrou que o Brasil possui um nível de integração intermediário

Quadro 1 Resumo dos estudos abordados

Fonte: Elaboração própria.

Interpretação das variáveis utilizadas para investigar a paridade de juros

Alguns indicadores macroeconômicos permitem observar a relação de um país com o mercado internacional, seja em âmbito comercial e/ou financeiro. Como método para analisar a integração financeira do Brasil com o restante do mundo, neste estudo, optou-se, como enunciado anteriormente, por utilizar as seguintes variáveis: dólar à vista, dólar futuro, taxa Selic, taxa DI de 30 dias em t_{+1} , taxa de juros americana e taxa *Libor*.

O câmbio é uma variável que demanda atenção dos governantes na política monetária de cada economia, pois sua oscilação desproporcional afeta o desempenho macroeconômico do país, comprometendo, principalmente, os países emergentes. Em muitas ocasiões, por exemplo, o fator cambial foi um aspecto importante para o saldo da balança comercial brasileira. José Rossi (1995) reforça que a taxa de câmbio de um país está relacionada aos demais ativos financeiros, fazendo com que movimente toda a cadeia econômica. Portanto, a tarefa de equilibrar a taxa

de câmbio é relevante e exige atenção no modelo macroeconômico a ser usado pelos governos ao longo do tempo. Devido a essa importância, a taxa de câmbio, geralmente, está implícita nos modelos para calcular integração financeira entre os países. Tratando-se de paridade de juros, é utilizado o dólar à vista e o dólar futuro justamente para verificar se existe alguma taxa de prêmio, o que ocorre quando o dólar futuro oscila de maneira desproporcional em relação ao dólar à vista, permitindo que ocorra o fenômeno da arbitragem.

De acordo com o Gráfico 4, pode-se verificar que a tendência é que o câmbio futuro e à vista oscilem, geralmente, de forma semelhante. Mesmo quando as oscilações de um ou de outro se afastam no curto prazo dessa tendência, rapidamente voltam à trajetória natural. Logo nos primeiros meses de 2002, é evidente um aumento nas cotações do dólar. Essa movimentação ocorreu devido à insegurança no cenário político e econômico do Brasil com a troca de governo. Contudo, ao assumir a presidência, Luís Inácio Lula da Silva adotou a medida de elevação das taxas de juros, sinalizando que iria continuar mantendo a política econômica

do governo anterior. Essa atitude atenuou as inseguranças do mercado, fazendo com que o fluxo de capital externo voltasse para o país. Depois desse período conturbado no início de 2002, o dólar teve constantes quedas ao longo dos anos, com uma oscilação notável, novamente, por volta de 2008, quando ocorreu uma crise mundial que abalou o fluxo internacional de todos os países.

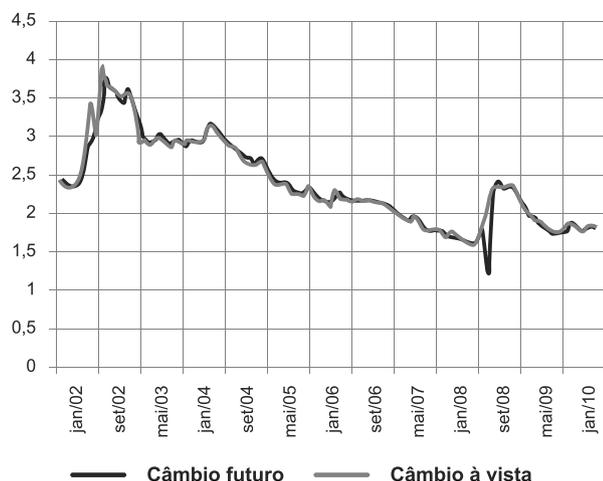


Gráfico 4
Dólar futuro e dólar à vista em reais
jan. 2002-jun. 2010

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (ca. 2011). Elaborado pelos autores.

Segundo Sicsú (2002), a taxa de juros no Brasil está relacionada às flutuações do câmbio. Geralmente, quando o câmbio oscila muito, o Banco Central brasileiro atua sobre as taxas de juros no curto prazo para proteger o país de oscilações mais inconstantes e que possam afetar a economia. O autor comenta que essa medida funciona e mostra que a relação entre câmbio e taxa de juros é bastante estreita no país. A taxa Selic, utilizada neste estudo, é calculada, segundo o Banco Central do Brasil (2011), pela média ponderada e ajustada das operações de financiamento por um dia com lastros nos Títulos do Tesouro Federal. A taxa DI para 30 dias, por sua vez, é a taxa de juros futura ou a expectativa da taxa de juros dos agentes no futuro, sendo negociada na BM&FBovespa.

Como se observa no Gráfico 5, as trajetórias da taxa de juros futura e da taxa Selic são semelhantes. Em 2002, com a posse do novo governo, nota-se o aumento dos juros para sinalizar a manutenção da política econômica do governo anterior. Após esse período, a taxa Selic sofre oscilações, mas sempre com a tendência de queda, o mesmo ocorrendo com a taxa DI de 30 dias.

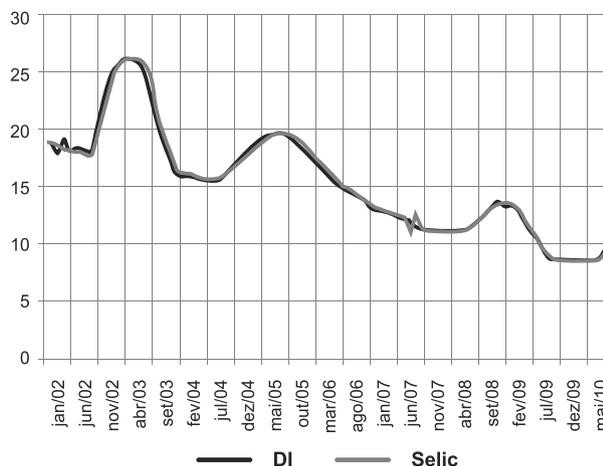


Gráfico 5
Taxa Selic e taxa DI de 30 dias
jan. 2002-jun. 2010

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (ca. 2011). Elaborado pelos autores.

A taxa de juros americana talvez seja a mais importante, não somente para o Brasil, como também para o restante do mundo, porque serve como balizador de muitas economias, já que é tomada como referencial para a decisão da política econômica de muitas nações. Segundo Amadeo (2001), quem decide essa taxa americana é o Comitê Federal de Mercado Aberto dos Estados Unidos (FOMC), órgão composto por 450 pessoas. Sua função é analisar os indicadores da economia e decidir qual a melhor. Segundo o autor, a taxa de juros americana é utilizada, basicamente, como instrumento de controle da inflação e para dar continuidade ao bom andamento econômico do país. Por este motivo é tão importante para o mercado.

No Gráfico 6, pode-se verificar a atuação do FOMC na política de taxas de juros. Em

determinados momentos, a taxa aproximou-se de zero, justamente no intuito de diminuir a procura por títulos americanos para buscar fomentar a economia com investimento direto. Sua relevância decorre do seu emprego para balizar o preço de um título do Tesouro americano. Esses títulos são os mais seguros do mundo e a taxa paga por eles é um *benchmark* que deve ser levado em consideração por toda a comunidade mundial.

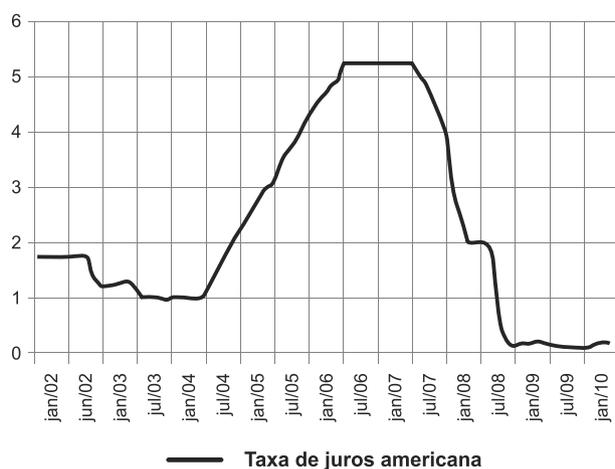


Gráfico 6
Taxa de juros americana – jan. 2002-jun. 2010

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (ca. 2011). Elaborado pelos autores.

O último indicador analisado é a taxa *Libor*, que é ajustada e fornecida diariamente no mercado londrino. Segundo Amadeo (2001), apresenta-se um pouco acima da taxa de juro americana e é utilizada, interbancariamente, para empréstimos. Ela é fornecida na modalidade *overnight* até um ano e é atentamente acompanhada tanto por bancos como por agentes ligados ao mundo financeiro. A taxa *Libor* tem sido empregada pelos pesquisadores como uma ferramenta de expectativa para os juros e é neste sentido que é descrita neste estudo.

No Gráfico 7 é demonstrada a evolução dessa taxa no período analisado. Constata-se que, em um curto período de dois anos, ela saiu de mais de cinco pontos para praticamente zero. O pico aconteceu antes mesmo da grande crise de 2008. Em meados de agosto de 2007, ano em que foram

descobertos os primeiros títulos de má qualidade do *subprime*, o banco francês BNP Paribas congelou o resgate de alguns fundos lastreados em *subprime* em razão da dificuldade de traduzir para a realidade os preços pagos por eles. Desde então, a taxa *Libor* também começou a cair e os empréstimos interbancários diminuíram entre os bancos ingleses. O auge foi em 2008, quando a taxa começou a descer novamente em direção a zero, lembrando que, em 2007, estava acima de 5%.

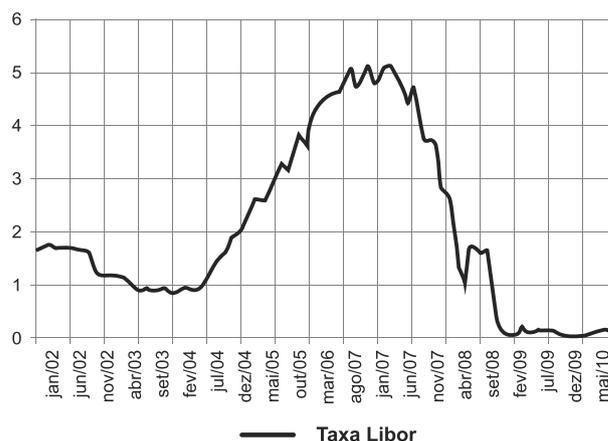


Gráfico 7
Taxa Libor – jan. 2002-jun. 2010

Fonte: Federal Reserve (2010). Elaborado pelos autores.

Pedro Rossi (2010) reforça o argumento de que o tamanho da amostra analisada está vinculado à relação causa-efeito entre ambas, pois, quando ocorre uma discrepância entre a taxa de juros interna e a externa, dado o câmbio constante, espera-se que a doméstica acabe adequando-se à taxa de juros externa. No caso do Brasil, para equiparar as taxas, ou mesmo para que o câmbio ajuste-se para manter a paridade, o autor vai além dessas relações, incluindo um fator que poderia afetar o câmbio: o nível de reservas cambiais.

Os estudos de paridade de juros analisados nesta seção demonstram, de uma forma ampla, que a paridade capta, de fato, os momentos de instabilidade vividos pela economia brasileira, sugerindo que o país, em determinados momentos da história, teve um prêmio de risco elevado, pois

não oferecia segurança necessária para os investidores estrangeiros aplicarem seu capital no mercado doméstico. Essa insegurança foi diminuindo consideravelmente a partir 2002, sendo notada, inclusive, pelo Risco-Brasil, que, em 2002, atingiu 2.500 pontos e, em 2003, caiu para 500 pontos, oscilando perto de seus extremos históricos, ou seja, traduzindo em números a sensação vivida pelas incertezas econômicas e políticas que o país experimentava naquele período. Depois desse momento só houve outra grande instabilidade em 2008, porém com um fator internacional – a crise imobiliária americana –, diferentemente de 2002, que decorreu de um problema interno de troca de governo.

Os dados apresentados nesta seção possibilitaram a análise do grau de integração financeira do Brasil com o resto do mundo. Houve uma intensificação dessa integração, na medida em que o país teve maior estabilidade econômica, principalmente, depois de 2002. Mesmo com uma taxa de juros em queda, o que para muitos representaria uma fuga de capital para países com taxas de juros mais elevadas, o Brasil ainda possuía uma taxa de juros real atraente para os investidores internacionais. Nesse período, mesmo com uma apreciação do câmbio brasileiro, houve também um superávit na balança comercial, mostrando a força das exportações brasileiras e a entrada crescente e contínua de capitais.

Constatou-se, outrossim, que a funcionalidade da paridade de juros não é complexa, porém a comprovação e a validação de seus resultados são de difícil interpretação e entendimento. A PDJ, por exemplo, baseia-se na hipótese de que, se o retorno da taxa de juros de um país for maior que o retorno das taxas de juros dos países tradicionalmente conhecidos como desenvolvidos, isso ocorre porque, no decorrer do tempo, a moeda desse país tende a se desvalorizar e sua taxa de juros real

equiparar-se-á à taxa de juros dos demais países. Por outro lado, é possível realizar uma operação que elimine a oscilação cambial dentro da PCJ, que é vender moeda estrangeira no tempo $t+m$, ou seja, vender a moeda no período de sua liquidação para fazer uma espécie de travamento no câmbio. Essa operação inclui um custo operacional, que é levado em conta pelos investidores. Por esta razão, a PCJ seria questionada

quanto ao sentido de comprar-se um título em outro país e realizar o travamento na moeda local. Onde estaria o ganho real desta operação? Isso ocorre porque o país local, provavelmente, paga uma taxa real de juros mais elevada que o país estrangeiro, e este é o prêmio de risco por investir naquele local. O investidor apropria-se desse prêmio de risco para maximizar seus ganhos, evento captado nos estudos analisados em diversos períodos.

Um dos motivos de o Brasil ser procurado e apresentar uma significativa entrada de capital depois de 2002 foi sua taxa de juros mais elevada que a internacional, ou seja, o prêmio de risco que o Brasil oferecia deveria ser maior por seu histórico de dificuldade de estabilizar sua economia e crescer. Hoje, o país está no caminho de grandes investidores estrangeiros não somente em função de pagar um prêmio de risco mais elevado, mas por apresentar uma economia em crescimento e por sua preocupação com a inflação.

Um dos motivos de o Brasil ser procurado e apresentar uma significativa entrada de capital depois de 2002 foi sua taxa de juros mais elevada que a internacional

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No debate acadêmico acerca da integração econômica mundial iniciado com o comércio de produtos, um fator importante para o processo de integração entre os países, que intensificou os crescentes fluxos financeiros entre países, foi a industrialização, seguida pela internacionalização das empresas. A necessidade dos países por novos mercados fez com

que os modelos de integração intensificassem-se cada vez mais. Na contemporaneidade, ocorreu o avanço dos países industrializados para países com concentração de pessoas e de renda, logicamente em direção aos países em desenvolvimento, como os da América Latina e da Ásia. A abertura de capital desses países foi fundamental para estimular essa migração em busca de consumidores e de custos menores de mão de obra.

Em relação ao Brasil, o país começou a integrar-se de fato com o comércio internacional no início dos anos 1990, quando ocorreu sua abertura comercial e financeira. Todavia, não somente a abertura por si só colaborou, mas também as variáveis que iriam manter o Brasil inserido nessa relação internacional, como o controle da inflação, política adotada para manter a estabilidade econômica. Cabe destacar a onda de privatizações que aconteceu na segunda metade da década de 1990. A entrada de capital estrangeiro naquele momento era importante para o controle da economia e a alternativa encontrada foi desestatizar algumas empresas que o governo controlava; o custo moral frente à população brasileira, entretanto, foi altamente negativo. Esse evento, contudo, constituiu-se em uma importante sinalização para os agentes identificarem que o governo estava disposto a manter a estabilidade econômica.

Quando o estudo sobre integração e fluxos de capitais está em debate, é importante saber quais mecanismos podem ser utilizados para medir esses eventos. Neste estudo, optou-se por aprofundar a paridade de juros, para encontrar a capacidade do grau de integração entre países, utilizando variáveis macroeconômicas. A revisão da literatura possibilitou verificar-se, inicialmente, que a paridade de capta de maneira concisa as oscilações dos fluxos financeiros entre países. Geralmente, quando as médias das séries já analisadas afastaram-se muito de zero, existiu, naquele espaço de tempo,

O país começou a integrar-se de fato com o comércio internacional no início dos anos 1990, quando ocorreu sua abertura comercial e financeira

algun elemento doméstico ou estrangeiro que influenciou na economia. Por outro lado, quando ficaram próximas de zero, houve um momento de prosperidade e de estabilidade econômica. Portanto,

existe uma uniformidade nos resultados dos autores, que tendem para uma importante relação entre as variáveis das paridades de juros e a integração financeira. Isso se verifica em Silva, Triches

e Hillbrecht (2009), quando identificaram que as médias de DCJ, de maio a outubro de 2002, foram elevadas quando comparadas ao período de janeiro de 2000 a abril de 2002, momento em que apresentaram uma média próxima de zero. No período após maio de 2002, as médias elevaram-se devido às instabilidades no processo de transição do governo federal no Brasil, à descoberta de fraudes contábeis em empresas de grande porte no exterior, e também à ameaça de conflito entre Estados Unidos e Iraque, que causaram oscilações no preço do petróleo. É preciso salientar que, *ceteris paribus*, somente as variáveis utilizadas para construção da paridade de juros já alertavam que, naquele período, possivelmente, algum evento fez com que se alterassem as médias da série.

No âmbito da PDJ, não causou surpresa o fato de não ser validada por diversos autores, visto que é de conhecimento no campo acadêmico que os países emergentes, em especial, possuem uma taxa de juros que não é compensada pelo câmbio. Isto ocorre porque existe um prêmio de risco adquirido pelos investidores por estarem investindo em países periféricos. Caso ela fosse validada, haveria uma perfeita mobilidade de capital entre os países, algo também difícil de ocorrer quando se trata de panoramas econômicos diferentes. Algumas análises envolvendo a PCJ e o DCJ, em períodos curtos, verificaram que a primeira vigora, mas em grande parte é encontrado um prêmio de risco mais elevado, principalmente em se tratando de Brasil. Esse prêmio é livre de risco cambial e, como se trata de

paridade coberta, parte-se do pressuposto que o investidor previne-se de oscilações cambiais vendendo moeda estrangeira no dia da compra do título em um vencimento futuro, justamente de liquidação do título, apenas assumindo outros tipos de risco, como o de calote. Mesmo com essas situações vigorando, nota-se que o prêmio para o investidor estrangeiro tem caído com o tempo, conforme a revisão de literatura realizada, sugerindo que o Brasil está em uma fase de integração financeira maior que nas décadas anteriores.

Entre as análises em torno do funcionamento da paridade de juros, é consistente argumentar que é uma ferramenta útil para pesquisadores, agentes da economia e órgãos governamentais. Para a evolução dos modelos em torno da paridade de juros é fundamental que ocorra um aprimoramento em estudos futuros, com incremento de novas e importantes variáveis ligadas à integração. Com isso, podem-se auferir resultados ainda mais concretos e detalhados que auxiliem na tomada de decisão frente às políticas monetárias.

REFERÊNCIAS

- AMADEO, Kimberly. *The federal funds rate and how it works*. 2001. Disponível em: <http://useconomy.about.com/od/monetarypolicy/a/fed_funds_rate.htm>. Acesso em: 10 jul. 2011.
- ASSAF NETO, Alexander. *Mercado financeiro*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- AZEVEDO, André Filipe Zago de; TRICHES, Divanildo (Org.). *Integração econômica latino-americana*. Viamão: Entremeios, 2009.
- BALDWIN, R.; MARTIN, P. Two waves of globalization: superficial similarities, fundamental differences. *NBER Working Paper*, Cambridge, n. 6904, 1999.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Descrição da taxa Selic*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?SELICDESCRICA0>>. Acesso em: 10 set. 2011.
- BIANCARELI, A. M. A ordem dos fatores altera o produto? Notas sobre a abertura financeira, a sequência da liberalização e o caso brasileiro. In: COLÓQUIO LATINO-AMERICANO DE ECONOMISTAS POLÍTICOS, 4., 2004, São Paulo. *Anais...* São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2004.
- CALLADO, Antônio André Cunha; MÖLLER, Horst Dieter. Fluxos de capital no Brasil pós Plano Real. *Revista Faces*, Belo Horizonte, v. 3, n. 2, p. 73-86, 2004.
- CARCANHOLO, M. D.; PASCHOA, J. P. P. A ortodoxia neo-companheira: vulnerabilidade externa, política econômica e determinação dos fluxos de capitais. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 9., 2004, São Paulo. *Anais...* São Paulo: SEP, 2004. Disponível em: <http://www.sep.org.br/artigo/9_congresso_old/ixcongresso11.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2011.
- FEDERAL RESERVE. Economic Research & Data. Disponível em: <<https://www.federalreserve.gov/datadownload/Download.aspx?rel=H15&series=7272d8a884fca68923d278296507592a&filetype=sheetml&label=include&layout=seriescolumn&from=01/01/2002&to=06/30/2010>>. Acesso em: 30 jun. 2010.
- FISHER, Irving. *The theory of interest*. New York: MacMillan, 1930. (Publications of the American Economic Association).
- FRANKEL, Jeffrey. Measuring international capital mobility: a review. *American Economic Review*, Boston, v. 82, n. 2, p. 197-202, 1992.
- FREITAS, Maria C. Penido; PRATES, Daniela Magalhães. A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 17, p. 81-111, dez. 2001.
- GARCIA, Márcio G. P.; BARCINSKI, Alexandre. Capital flows to Brazil in the nineties: macroeconomic aspects and the effectiveness of capital controls. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, Rio de Janeiro, n. 38, p. 319-357, 1996a.
- _____. _____. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 24., 1996, Águas de Lindóia. *Anais...* Rio de Janeiro: ANPEC, 1996b.
- GARCIA, Márcio G. P.; DIDIER, Tatiana. *Taxa de juros, risco cambial e risco Brasil*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2000.
- HENRY, P. Stock market liberalization, economic reform and emerging market equity prices. *Journal of Finance*, Chicago, v. 55, n. 2, p. 529-564, 2000.
- HOLLAND, Márcio; VIEIRA Flavio Vilela. Country risk endogeneity, capital flows and capital controls in Brazil. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 23, n. 1, jan./mar. 2003.
- HOLANDA, Marcos Costa; CAVALCANTE, Mileno Tavares. *Mobilidade de capital internacional no Brasil*. São Paulo: CAEN, 1999. (Texto para discussão, 199).
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Ipeadata*. Brasília, [ca. 2011]. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em: 15 jun. 2011.
- KILSZTAJN, Samuel. O acordo de Bretton Woods e a evidência histórica: o sistema financeiro internacional no pós-guerra. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 9, n. 4, p. 88-100, out./dez. 1989.

- KLAGSBRUNN, Victor Hugo. Globalização da economia mundial e os mercados de trabalho. *Tempo Brasileiro*, Rio de Janeiro, v. 139, p. 207-228, out./dez. 1999. Disponível em: <<http://www.reggen.org.br/midia/documentos/globadaeconomiamundial.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2011.
- KRUGMAN, Paul R; OBSTFELD, Maurice. *Economia internacional: teoria e política*. São Paulo: Pearson Addison Wesley, 2005.
- LIU, John. *Diferencial de juros e taxa de câmbio: um estudo empírico sobre o Brasil pós-Plano Real*. São Paulo: FGV, 2007.
- MIGUEL, Pereira Paulo. *Paridade de juros, fluxos de capitais e eficiência no mercado de câmbio no Brasil: evidência dos anos 90*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia, Administração e Contábeis, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.
- MINELLA, C. Ary. Globalização financeira e as associações de bancos na América Latina. *Cadernos de Pesquisa*, Florianópolis, n. 30, jun. 2002.
- NUNES, M. S.; COSTA JÚNIOR, N.; MEURER, R. A relação entre o mercado de ações e as variáveis macroeconômicas: uma análise econométrica para o Brasil. *Revista Brasileira de Economia*, Rio de Janeiro, n. 59, p. 586-607, 2005.
- OLIVEIRA, A. L. P. de; CASSUCE, F. C. C.; GALANTE, V. A. A influência do risco país e das crises financeiras internacionais nos investimentos estrangeiros no Brasil no período pós Plano Real. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 47., 2009, Porto Alegre. *Anais...* Piracicaba: SOBER, 2009.
- PEREIRA JÚNIOR, Gilson Gonçalves. A abertura comercial e financeira no Brasil e os impactos da taxa de câmbio sobre multinacionais brasileiras. In: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 26., 2006, Fortaleza. *Anais...* Fortaleza: ABREPO, 2006.
- PRATES, Daniela Magalhães; FREITAS, Maria Cristina Penido. A abertura financeira no governo FHC: impactos e consequências. *Economia & Sociedade*, Campinas, SP, v. 17, p. 81-111, 2001.
- ROSSI, José W. *O modelo monetário de determinação de taxa de câmbio: testes para o Brasil*. Brasília: IPEA, 1995. (Texto para discussão, 393).
- ROSSI, Pedro. Padrões de integração financeira e a volatilidade das taxas de câmbio e juros em países periféricos. *Revista Oikos*, Rio de Janeiro, v. 9, n.1, p. 107-135, 2010.
- SACHSIDA, Adolfo; TEIXEIRA, Joaílio R.; ELLERY JÚNIOR, Roberto. *Diferencial de juros e taxa de câmbio no Brasil*. Brasília: IPEA, 1999.
- SHILLER, Robert J.; MCCULLOCH, Huston. The term structure of interest rates. *Cowles Foundation Paper*, Cambridge, n. 2341, 1987.
- SICSÚ, João. Flutuação cambial e taxa de juros no Brasil. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 22, n. 3, p.132-37, 2002.
- SILVA, Rodrigo de Sá da; PINTO, Paulo Renato Lessa. Teste da validade da paridade descoberta de juros para o Brasil entre 2001 e 2007. *SINERGIA - Revista do Instituto de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis*, Rio Grande, v. 12, n. 2, p. 21-36, 2008.
- SILVA, Soraia S.; TRICHES, Divanildo; HILLBRECHT, Ronald O. Investigação da mobilidade de capitais da paridade coberta de juros com modelos de parâmetros fixos e variáveis. *Revista de Economia*, Brasília, v. 10, n. 3, p. 1-20, out./dez. 2009.
- SOLNIK, Bruno H. Why not diversify internationally rather than domestically? *Financial Analysis Journal*, p. 41-66, July/Aug. 1974.
- STELLA, Milton André. *Três ensaios sobre os impactos econômicos da integração financeira*. 2009. Tese (Doutorado em Economia) – Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2009.
- TAKAMI, M.; LEME, M. Estudo das relações de paridade de juros para a economia brasileira no período recente. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 31., 2003, Porto Seguro. *Anais...* Belo Horizonte: ANPEC, 2003.
- TOLEDO, J. E. Risco Brasil: o efeito-Lula e os efeitos-Banco Central. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 138-145, 2002.
- YOSHINO, J. A.; MICHELOTO, S. R. A paridade descoberta das taxas de juros nos mercados de moedas estrangeiras (FX). *Revista Brasileira de Finanças*, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 137-157, 2004.

Recebido em 20 de dezembro de 2011

Aprovado em 27 de fevereiro de 2012



Seção 3:
Macroeconomia e
Desenvolvimento:
Repercussões Regionais

Pós-milagre, novos enigmas e ciclos médios irregulares: uma análise da perspectiva de crescimento da economia baiana

*Antônio Ricardo Dantas Caffé**

* Doutor em economia pela Universidade de Paris XIII e Professor-pesquisador do Departamento de Economia da Universidade Federal da Bahia (UFBA).
ricardo.caffe@gmail.com;
ricardo.caffe@ufba.br

Resumo

A integração financeira que vem ocorrendo nas últimas décadas entre os mercados das economias industrializadas, bem como entre os países emergentes, decorre, principalmente, dos avanços na tecnologia de comunicação e de transação, da criação de novos instrumentos financeiros, da abertura das contas de capitais e da tendência generalizada de desregulamentação dos mercados de capitais domésticos e internacionais. Este estudo teve o objetivo de analisar a integração financeira entre o Brasil e o mercado internacional no período de 2002 a junho de 2010. A metodologia empregada foi a revisão teórica e empírica sobre o processo de integração financeira, o fluxo de capitais para o Brasil e a paridade de juros. Os principais resultados permitem concluir que o Brasil tornou-se mais integrado ao mercado internacional durante o período analisado, não somente pelo aumento do volume comercial, mas também pela maior integração financeira.

Palavras-chave: Integração financeira. Fluxo de capitais. Paridade de juros.

Abstract

The financial integration that has occurred in recent decades among the industrialized economies markets as well as emerging countries markets, is mainly caused by advances in communication and transaction speed, new financial instruments creation, capital accounts opening and the general trend of domestic and international capital markets deregulation. The present study had the objective to analyze the financial integration between Brazil and the international market from 2002 to June, 2010. The methodology used was a theoretical and empirical review of the financial integration process, capital flows to Brazil and the interest rate parity. The main results are that Brazil has become more integrated into the international market during the period analyzed, not only by increasing the volume of trade, but also by more financial integration.

Keywords: Financial integration. Capital flows. Interest parity.

INTRODUÇÃO

A análise das dinâmicas da economia brasileira e baiana e suas interrelações dão margem a um conjunto de especulações que normalmente são confortadas por “mitos” e teses bem estabelecidas, frequentemente revisitadas para avaliar os impasses e as perspectivas futuras de seu crescimento e expansão. Tradicionalmente, a análise macroeconômica precisou fixar certos fatos “tí-

pícos” que parecem ser extremamente significativos de uma realidade qualquer, mas que não podem ser mensurados com exatidão. Com efeito, a evolução de alguns indicadores principais através de séries temporais permite construir algumas regularidades empíricas nessa direção. A disponibilidade de algumas séries macroeconômicas favorece que sejam traçadas trajetórias de uma dinâmica comparada das economias, muito embora isto se dê dentro de certos limites. Deste modo, uma zona nebulosa entremeia a fronteira entre a estilização dos fatos e a manifestação dos processos econômicos de forma persistente.

No presente artigo, parte-se em busca da detecção de ciclos presentes na economia baiana e suas possíveis relações com os ciclos maiores da economia brasileira, mediante procedimentos teóricos e empíricos. Para tanto, os procedimentos básicos partirão do tratamento estatístico de séries temporais, combinando a análise espectral e testes para a verificação da presença de raiz unitária complexa. O objetivo é reconhecer que certos fenômenos e as eventuais “perturbações” a que eles podem estar submetidos devem-se a persistências cíclicas sob a forma de uma síntese ativa da memória de longo prazo. Os choques aos quais fica submetida a estrutura da economia dão continuidade aos ciclos irregulares, que não necessariamente se identificam com os ciclos econômicos (*trade cycles*) ou com novos ciclos de desenvolvimento. O abrandamento dos

movimentos expansivos periódicos revela, assim, uma dificuldade repetida em tornar endógenos os ciclos de sobreacumulação vinculados à dinâmica interna do sistema socioeconômico regional. Num

plano mais abstrato, as acelerações do crescimento manifestam amplitudes mais elevadas ao mesmo tempo em que contrações mais severas são mais problemáticas. Isto ocorre justamente pela necessidade de um esforço suplementar de investimento, o qual ultrapassa os limites das

O abrandamento dos movimentos expansivos periódicos revela, uma dificuldade repetida em tornar endógenos os ciclos de sobreacumulação vinculados à dinâmica interna do sistema socioeconômico regional

forças internas de financiamento ditadas pela extrema concentração de renda e riqueza.

Por conseguinte, a primeira seção apresenta uma série de considerações sobre a fenomenologia dos ciclos irregulares na economia brasileira e baiana, precedida por uma apreciação da análise do “ciclo econômico baiano”. Na segunda seção, são apresentados os aspectos formais da análise espectral e do teste de raiz unitária Bierens Complexo empregados na avaliação do ciclo econômico, procurando explicitar a natureza das flutuações presentes nas séries temporais. Na terceira e última seção, com base na série disponível sobre a produção industrial baiana, como também do produto interno bruto nacional, examina-se a intensidade das componentes cíclicas possivelmente presentes nessas séries temporais. Destarte, os fatos da primeira seção voltam à cena para interrogar o exercício quantitativo, buscando projetar algumas luzes sobre o significado de ciclos médios no contexto da economia regional.

DOS CICLOS DO PÓS-MILAGRE AOS NOVOS ENIGMAS: DIFERENÇA E REPETIÇÃO DOS CICLOS MÉDIOS IRREGULARES

Denomina-se aqui de pós-milagre o período que sucede o esgotamento do milagre econômico brasileiro, ainda no auge do ciclo de crescimento

(1970-1973) que, segundo Tavares (1980), vai imprimir um crescimento acelerado da produção industrial e favorecer uma significativa elevação da taxa de acumulação jamais vista no contexto da própria indústria de transformação brasileira. Este corte é útil aos propósitos do trabalho pelo fato de coincidir com uma série de transformações que irão ganhar contornos cada vez mais nítidos na economia baiana. A importância dos fatores ditos endógenos da acumulação na condição de deflatores das flutuações cíclicas é incontestável neste caso. Assumem preponderância na dinâmica do ciclo a profundidade e amplitude do mercado interno, a disponibilidade de fatores produtivos o padrão de investimento e a taxa de lucro de “equilíbrio” para a realização da demanda efetiva. Destarte, a crise econômica de 1962-1967 estaria associada ao esgotamento do dinamismo do padrão industrializante sustentado na substituição de importações, consubstanciando-se numa espécie de ciclo minskyano¹, na medida em que a ausência de um volume de investimentos amparado por uma eficiência marginal durável do capital esbarrava-se na estrutura rapidamente mutável da própria estrutura de demanda global, bem como nas condições de *funding* diante da precariedade da realização do “motivo financeiro”. No contraponto desse processo, as causas endógenas do ciclo também apresentam outra origem, derivada de flutuações cíclicas provenientes da estrutura de oferta, ocasionando uma crise de concentração que se vincula à desproporção setorial da estrutura econômica².

Assumem preponderância na dinâmica do ciclo a profundidade e amplitude do mercado interno, a disponibilidade de fatores produtivos o padrão de investimento e a taxa de lucro de “equilíbrio” para a realização da demanda efetiva

Tem-se, assim, que o fundamental nesse processo seriam as variáveis de macrodistribuição na economia, cuja dinâmica importa, inicialmente, numa expansão de produto e emprego suficiente para reduzir o *profit share* global e, na reversão desse movimento, forçar a desaceleração do crescimento do produto.

As transformações profundas experimentadas pela economia baiana desde os anos 50 inserem-se nessa lógica de flutuações cíclicas provocadas por fatores endógenos e exógenos que são inerentes às contradições da economia capitalista semi-industrializada. Ela faz parte de uma tradição cíclica que procura integrar ciclo e tendência como partes de um mesmo fenômeno. Sua “visão” parte de uma gênese cíclica em que o progresso tecnológico é o seu *prius motor*, gerando um *boom* expansivo que, inevitavelmente, conduzirá ao deslocamento de suas próprias forças em direção ao processo depressivo. Tal situação elimina, de saída, o pressuposto de que podem existir ciclos na ausência de crescimento. Aproxima-se do que seria um ciclo prebischiano que surge de pressões cíclicas que se enfeixam através de centros e periferias continuamente recriados no espaço econômico regional, embutidos nas fases de ciclo longo dos centros dinâmicos.

Desde logo, adota-se um conjunto de elementos que vão compor os fatos estilizados próprios ao desenvolvimento dessa economia, sem que a transposição da dominação “nacional” ou “internacional” de sua reprodução prevaleça sobre o primado regional de suas origens. Considera-se então que ele é induzido do exterior, sendo um regime de industrialização que apresenta uma ordem de generalidade qualitativa nos ciclos mais gerais da acumulação e uma ordem quantitativa de equivalência com o ciclo industrial maior da economia nacional. Se a expansão iniciada em 1967 atingisse seu apogeu

¹ O ciclo em Minsky combina elementos do ciclo regular keynesiano da TG e o ciclo clássico industrial de Marx na obra *O Capital*.

² A endogenia do ciclo tem uma disputa entre a tese de Tavares e Serra (1975) e a de Oliveira (1972, 1977), quando os primeiros invocam argumentos institucionais de regulação na explicação da crise e a segunda sustenta uma crise de realização clássica pelo *wage-squeeze* (compressão da parcela funcional dos salários).

em 1973, ter-se-ia completado um segundo ciclo industrial desde 1950, quando este deixou de ser primário-exportador, de caráter exógeno, passando a ser decorrência da dinâmica interna do sistema capitalista brasileiro. Desde então, torna-se aceita a premissa analítica de que a economia brasileira haveria atingido uma amplitude e profundidade suficientes para engendrar ciclos econômicos endógenos de sobre e subacumulação ligados à sua própria dinâmica de acumulação.

Nesta seção procede-se a uma elaboração um pouco distinta de artigos de cunho mais empírico. Com efeito, serão evitados alguns procedimentos de trabalhos considerados verdadeiramente econométricos que privilegiam a exposição de resultados seguindo um cânone usual de exposição – dados, metodologia e resultados³. Recusa-se aqui, deste modo, a necessidade de se recorrer a uma explicação dos ciclos passados e recentes da economia baiana através de “choques exógenos” ao invés de reconhecer de saída as não linearidades subjacentes à sua propagação. As taxas de crescimento da economia baiana e brasileira, como seria de se esperar, não seguem uma trajetória linear. Mesmo que as estruturas dessas economias possam ser colocadas, para fins analíticos, em termos lineares, o caráter multidimensional de sua composição dá lugar à aparição de formas ondulatórias que somente se repetem após longos intervalos.

Assim sendo, no Gráfico 1, o descolamento das taxas de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) baiano insinuam que a expansão dessa economia comporta retardos temporais (*lags*) frente às taxas de economia brasileira. Com efeito, se a economia nacional expande-se num primeiro momento, a economia baiana tenderia a crescer mais rapidamente que essa. No caso contrário, a queda das taxas de crescimento brasileiras não arrastaria na mesma proporção o declínio das taxas de

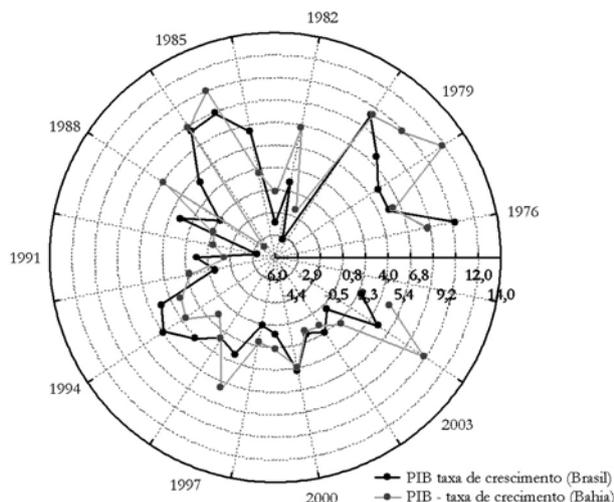


Gráfico 1
Taxas de crescimento econômico
Brasil e Bahia – 1976-2004
(%)

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2002) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2011c]). Elaborado pelo autor.

crescimento na economia regional, dotada de um viés expansivo “para cima”, numa espécie de “ciclo teia de aranha” aberto à aceleração, ou seja, os “choques” que afetam sua demanda transmitem-se ao resto da economia, tendo um efeito importante e durável sobre essa.

Tal implicação desestabilizadora não é, afinal de contas, negativa, pois a relativa estabilidade alcançada pode significar, na realidade, estagnação. Não é por acaso que, durante os primeiros anos do imediato *pós Plano Real* (1994-1998), as taxas de crescimento são bem menores do que aquelas observadas durante o *pós-milagre* (1976-1980), cujas médias anuais são, respectivamente, 3,1% contra 8,8%. O fato é que não se encontram periodicidades simétricas por detrás desses movimentos cíclicos. Recentemente, o trabalho de Fraga e Pinheiro (2011) estabeleceu uma comparação mais rigorosa do ponto de vista empírico entre os ciclos regional e brasileiro⁴, da mesma forma que Cunha e Moreira (2006) realizaram para o conjunto das

³ Há mais de 60 anos, Keynes punha sob suspeição a econometria nascente, qualificando-a como ramo da “alquimia estatística”. Sem entrar nessa controvérsia, concorda-se que mais do que a coerência na sua lógica interna, a realidade das hipóteses básicas constitui o maior valor de um modelo qualquer.

⁴ O artigo utiliza séries temporais do Brasil e da Bahia para identificar ciclos comuns entre a Nação e o estado, mediante o emprego de testes de causalidade de Granger e do Filtro de Hodrick-Prescott, chegando à conclusão de que a Bahia apresenta *ciclicidade* peculiar, em grande parte não coincidente com as sincronias do ciclo brasileiro.

unidades federativas. Seus resultados corroboram a hipótese de assincronia aqui preliminarmente considerada. A ausência de regularidade cíclica com o país, em que pese uma necessária subsunção aos movimentos dos ciclos nacionais, reforça o argumento segundo o qual a dinâmica específica da economia baiana, exibida em alguns de seus indicadores, comporta uma não coincidência cíclica. Finalmente, a mesma incompletude suscita a presença do ciclo econômico assimétrico (*asymmetric business cycle*), cuja manifestação distancia-se da visão tradicional do “hiato do produto”, mantida sob a forma de desvios transitórios da atividade econômica em torno de uma tendência.

Inicialmente, pode-se partir de um esquema de aproximações lineares que identificam, nesse espaço reduzido, as trajetórias de crescimento; distinguem-se, então, o domínio em que as retroações da tendência são significativamente fortes e, deste modo, sobressaem à desestabilização do crescimento ao longo do tempo. A utilização de um método de suavização de largo emprego entre os macroeconomistas possibilita a estimação de um componente de tendência, ao mesmo tempo em que extrai seu ciclo respectivo, a despeito da clivagem incontornável que se introduz nas séries resultantes, restringindo a necessária influência mútua entre crescimento econômico e ciclos. O filtro Hodrick-Prescott produz séries suavizadas que ajustam um ciclo e uma tendência aproximadas por relações lineares, sob a hipótese de um produto potencial estável. O parâmetro de suavização λ igual a 100, neste caso, torna-se o melhor estimador para variáveis do tipo anual.

No Gráfico 2, um ciclo e uma tendência do PIB são apresentados para acrescer de novos elementos analíticos que aquele possibilitado pela simples comparação de taxas de crescimento dos PIBs em escala brasileira e subnacional. Na economia baiana, o “milagre” é tardio e subsequente à etapa de recuperação (1967-1970), de auge (1971-1973) e de tendência recessiva (1974-1977) do ciclo industrial brasileiro. A decomposição do PIB em tendência e ciclo pelo filtro de Hodrick-Prescott apresenta uma

conjuntura cíclica que é marcada por flutuações do ciclo de negócios seguida por expansões (1977-1980; 1984-1986; 1987-1988; 1996-1998; 2004-2005) e recessões (1981-1984; 1985-1986; 1989-1991 e 2000-2003) marcadas por contextos bem distintos.

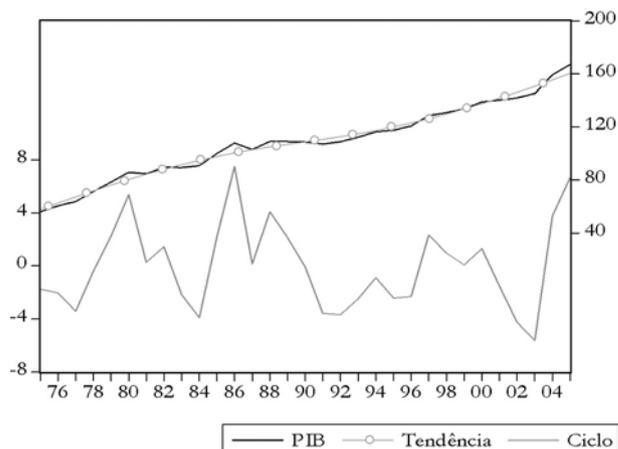


Gráfico 2
Ciclo e tendência no PIB da Bahia – 1975-2005*
(Filtro Hodrick-Prescott ($\lambda=100$))

Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2002) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2011c]). Elaborado pelo autor.
* Utilizou-se o índice de produto real do PIB.

De meados dos anos 1970 até 1990, observam-se conjunturas periódicas mais oscilantes e instáveis do produto, antes da abertura econômica e da fase considerada propriamente neoliberal da economia nacional. Até então, os booms e crises revelam um dinamismo *sui generis* de uma economia aparentemente reflexa dos movimentos maiores do ciclo nacional que a simples comparação entre as taxas de crescimento da economia brasileira e baiana permite revelar. Na verdade, a industrialização da Bahia não traria uma crescente autonomia das decisões econômicas, pois o próprio controle gradativo dos fatores da dinâmica vinda de “fora” recriam as condições estruturais da assim chamada *dependência*. Como já observara Furtado (1972), à medida que os sistemas industriais nascidos para *substituir importações* vão se reproduzindo, as necessidades de que ocorra permanente diversificação – em ciclos menores – dos fluxos de produtos tornam a dependência um sinônimo de eficiência produtiva. Uma

vez que a própria eficiência deve estar na vanguarda da inovação de produtos e modelos, ela pode, temporariamente, retardar o subdesenvolvimento industrializado, baseado, principalmente, na concentração da renda e na marginalização duradoura de grande parte da força de trabalho.

Muitas das formulações acerca do ciclo econômico brasileiro exprimem um relativo consenso em grande parte dos trabalhos realizados ao longo dos anos oitenta que se tornaram clássicos. Autores como Oliveira (1984), Serra (1982), Singer (1980), Tavares (1975), entre outros, salientaram, principalmente, os fatores endógenos como os principais desencadeadores de flutuações e ciclos no Brasil. Os fatores cíclicos estruturais derivam suas relações privilegiadas da taxa de crescimento da formação bruta de capital fixo e das flutuações da taxa de crescimento. As crises são desencadeadas a partir do momento em que as desproporções inter e intrassetoriais são a expressão da taxa de crescimento da demanda efetiva e da taxa de crescimento da capacidade produtiva da economia que não encontram o alinhamento esperado. Um fator importante é que os efeitos multiplicadores da renda e do emprego, mesmo que significativos pela sua difusão intersetorial, têm, em contrapartida, um efeito inferior comparativamente ao efeito acelerador sobre a própria capacidade industrial. O funcionamento das capacidades de produção recém-instaladas engendra, de modo geral, novos dispêndios (máquinas e equipamentos de toda ordem), bem mais importantes que aqueles que acompanham a produção suplementar necessária à satisfação de uma demanda em elevação. No Brasil, a rápida industrialização em condições de subdesenvolvimento tende a gerar flutuações pronunciadas, uma vez que a base intrassetorial não apresenta condições suficientes para fechar o *feedback* de sua própria demanda. Uma enorme produção de massa padece, de forma congênita, dos mecanismos de articulação dinâmica entre extração e distribuição dos ganhos de produtividade. Os processos de crescimento cíclico traduzem aqui as flutuações endógenas provindas dos desequilíbrios do próprio crescimento.

Os fenômenos de frenação do crescimento encontram aí a sua principal explicação. No Gráfico 3, o produto industrial da economia apresenta uma *tendência cíclica* bem evidente, o que realça a característica de o investimento ser endogenamente determinado em sua natureza criadora de ciclos e de crescimento ao mesmo tempo. Entretanto, esses ciclos apresentam, durante o período em tela, uma trajetória flutuante com tendência à estagnação no longo prazo. Do pós-milagre até o final dos anos noventa, os ciclos amortecidos desse produto confirmam essa condição estagnante. As dimensões e fases dos ciclos vão, assim, se contraindo e abreviando a sua conclusão em períodos mais breves e encurtados.

As oscilações amortecidas dos ciclos em seu esvanecimento progressivo são patentes, o que corroboram os problemas relacionados com a in-

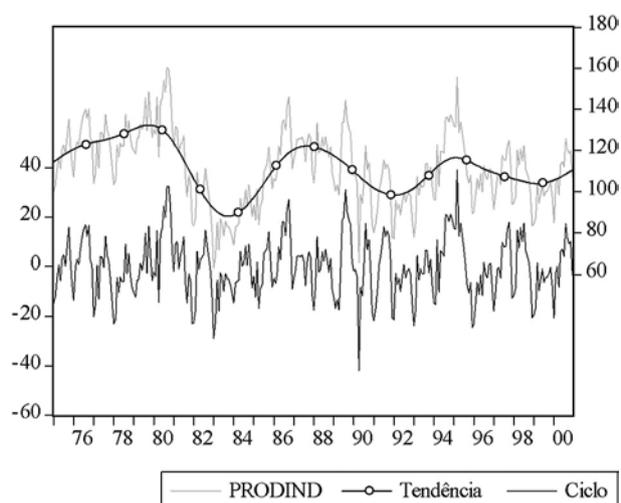


Gráfico 3
Ciclo e tendência no produto industrial
Brasil - 1975-2000
(Filtro Hodrick-Prescott ($\lambda=14400$))

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2011a]). Elaborado pelo autor.

dustrialização tardia, ainda que essa seja portadora de rasgos de modernidade e esteja inserida num contexto de internacionalização incontestável. Assim, a dependência tecnológica e financeira desta última introduz sérios óbices ao crescimento autossustentado. Do ciclo do pós-milagre, passando pelas

estratégias de expansão fracassadas após os planos de *estabilização de preços* que ocuparam a cena desde o fim do regime autoritário, as flutuações revelam um modelo de crescimento contido no senso harrodiano, tendendo a exibir movimentos rápidos e súbitos com as forças subjacentes de seu processo, sem revelar, todavia, os desvios das proporções setoriais “ótimas”, quaisquer que sejam. Fica-se sem saber quais setores estão operando ajustamento de preços e quais estão realizando ajustamento de volume. Em consequência, o esgotamento dos efeitos inter e intrasetoriais seguem uma trajetória tendencial do estoque de capital entre o “auge” e a tendência recessiva depois de 1974. Observa-se que a “marcha forçada” – período caracterizado na literatura da economia brasileira pelo debate entre Castro e Souza (1985) e Lessa (1998), ressalta a extensão do fôlego expansivo pós-milagre.

O ciclo econômico, visto sob o ângulo do seu componente médio, medido pelo produto per capita das unidades federativas brasileiras, assume os contornos que a abordagem do hiato do produto *versus* produto potencial postula em sua construção habitual. Fica então manifesto que, entre as décadas de 1990 e 2000, a Bahia ingressa numa fase recessiva somente superada, em parte, nos meados da presente década. Este fato vem ao encontro do pós-milagre cuja duração mais persistente foi sucedida por uma fase prolongada de recessão que segue o longo período de confirmação do “paradigma da estabilização” da economia brasileira, nos termos dos indicadores cíclicos. O Gráfico 4 põe em evidência este fato, ao mostrar as flutuações em torno da tendência da variável analisada. Da mesma forma, a variável Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) – deflacionada pelo Índice Geral de Preços (IGP) e dessazonalizada –, considerada como variável pró-cíclica, pois seus movimentos adaptam-se à série de referência do ciclo, no caso o Índice de Produção Industrial (IPI), o qual funciona como indicador

de previsão. O fato de o ICMS acompanhar o comportamento do ciclo de negócios faz com que, em épocas de crise, a sua redução acomode-se à contração da demanda global e esse processo comporte defasagens temporais significativas. O inverso também é esperado em situações de *boom*. Em outros termos, a observação de seus movimentos é útil para confirmar ou retificar o que está sendo apontado pela variável cujo comportamento cíclico é mais definido. Com o propósito de reter o ciclo econômico baiano mediante procedimentos de filtragem das séries econômicas dessazonalizadas, utilizou-se também o procedimento aproximativo do filtro *band pass* “ideal”. De modo distinto do

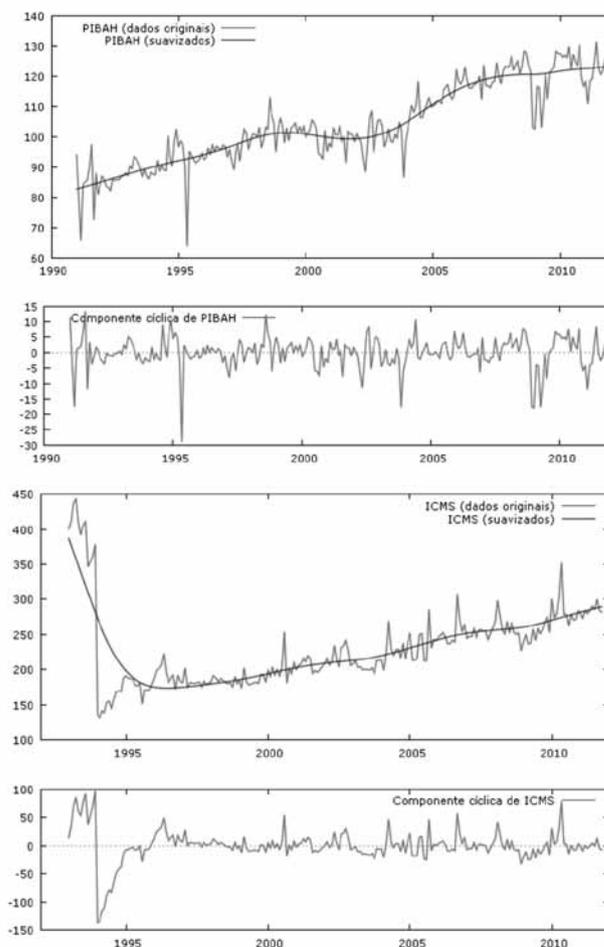


Gráfico 4
Ciclo e tendência no produto industrial e do ICMS
Bahia – 1991-2011
(Filtro Hodrick-Prescott ($\lambda=14400$))

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011). Elaborado pelo autor.

filtro HP, que objetiva extrair, inicialmente, como apresentado, o componente de tendência, o filtro de Baxter-King (BK) visa capturar o componente cíclico de uma série temporal, utilizando o conceito de média móvel central.

O Gráfico 5 apresenta o contraste das duas intervenções. A extração dos componentes cíclicos que flutuam numa faixa de frequência pré-definida no intervalo, respectivamente, de 6 e 32 trimestres, possibilitam a geração de ciclos com duração mínima de um ano e meio e máxima de oito anos. Por conseguinte, eliminam-se os componentes de movimento muito lento, coincidentes com a tendência, e os de frequência muito elevada ou irregulares para, em síntese, conservar os movimentos de padrão intermediário. Do contraste entre os procedimentos, constata-se que a tendência da produção industrial em expansão defronta-se com ciclos cuja ressonância aproxima suas próprias frequências aos movimentos maiores do ciclo nacional, ressalvadas de quaisquer causalidades mais rigorosas.

A interdependência de processos reais de crescimento, muito embora possa permanecer obscurida pelos pontos salientes das séries temporais, envolve dimensões que coexistem sob a forma de ciclos multissetoriais. As economias em geral, ao mesmo tempo em que abrigam processos de expansão

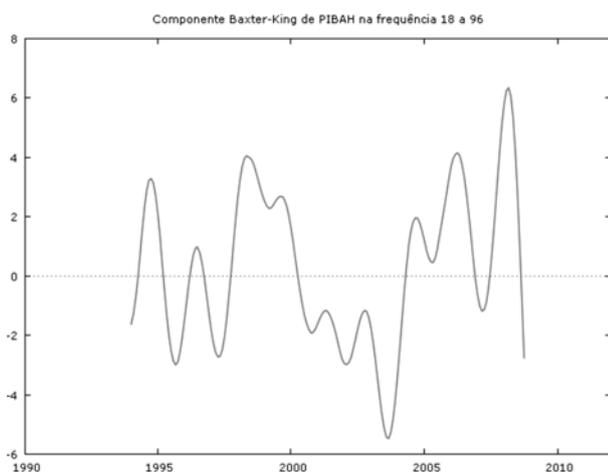


Gráfico 5
Produto industrial – Bahia – 1993-2011
 (Filtro Baxter-King (k=36))

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011). Elaborado pelo autor.

que são aproximações exponenciais do crescimento, reservam, em suas conexões interiores, os componentes que são responsáveis pela frequência de seus retornos cíclicos. Neste sentido, torna-se mesmo possível a existência de ciclos resultantes de situações em que a “tecnologia é fixa”, motivados por movimentos contínuos de preços e da produção setorial que emerge da simples interdependência linear desses conjuntos em sua relação mais desagregada. Firmemente alicerçada no papel coadjuvante das transições incompletas entre a “produção de massa” e a produção centrada nas “novas tecnologias”, o lugar da economia baiana fica remetido ao conjunto fractal da desindustrialização precoce. Nesse sentido, mais do que os efeitos estáticos da matriz de insumo-produto são os efeitos dinâmicos ditados pelas grandes inversões, ainda que realizadas num conjunto reduzido de setores, que explicitam a realimentação da própria taxa de crescimento intrasectorial da indústria e a ampliação da base produtiva. Seu “milagre” persistente será essa “dobra” continuada sobre si mesma nos anos que precedem a ruptura pela estabilidade do pós Plano Real.

Nesse sentido, as possibilidades de adaptação da estrutura de demanda à estrutura de oferta no caso baiano parecem criar *anomalias* na forma de assimilação do progresso tecnológico, diferentemente dos argumentos que esquecem que um sistema industrial é um processo em constante mutação, diferente de um circuito fechado e submetido a processos exógenos. Por conseguinte, as oscilações expansivas sugerem a existência de forças em seus centros de aglomeração produtiva ou *clusters*, absorvendo grandes massas desde um ponto impreciso. Isso, entretanto, é apenas uma ilusão ocasionada pelo movimento cíclico das forças sociais em pugna pelos incrementos do produto. Se essas forem removidas desse vórtice conflitual, não restará absolutamente nada da dinâmica cíclica como processo social.

O auge do ciclo do milagre põe por terra a convicção de que o sobrefôlego expansivo teria caracterizado um “desvio da demanda” em direção ao

exterior, mas confirma que a demanda de importações foi um processo complementar à expansão da oferta interna, a qual atinge níveis bastante elevados que acompanham a expressiva taxa de acumulação de capital dessa fase específica. No plano nacional, a ampliação da indústria automotiva e o pacote de inversões estatal em siderurgia, telecomunicações, combustíveis e petroquímica do II PND – este com nexos profundos na economia regional baiana – segue um comportamento relativamente ao qual o capital não pode contrair-se tão rapidamente quanto se expande. Os limites tecnológicos, frente aos quais a taxa de retração do capital dependem de fatores tais como sua durabilidade e obsolescência, tornam inevitável uma relativa “supercapacidade” em indústria de elevada razão capital produto.

No caso baiano, é lícito supor que a correlação entre a intensidade do capital do conjunto de suas indústrias mais significativas e uma capacidade formada pelos ciclos de sobreacumulação seja estabelecida. A indução do investimento relacionada com o “princípio da aceleração” não deve ser somente associada aos períodos de plena utilização da capacidade; sua previsão deve incluir uma rápida diminuição de capacidade no curso de uma recessão e uma acelerada ampliação durante a retomada. Os ciclos do pós-milagre baiano – 1977-1984 e 1985-1992 – guardam os frutos que vão se traduzir na *antipersistência* ou repercussão lenta de sua conexão tardia ao ciclo nacional maior. A devida consideração dessas variações da razão capital produto careceria de maior evidência empírica⁵. Os próprios fatos acabam por introduzir um elemento discriminador, perturbador do conjunto significativo e redutor dos processos sociais dos quais a economia regional é parte. A delimitação do campo de realidade

⁵ Infelizmente, esses tipos de dados – grau de utilização da capacidade instalada – existente para a economia brasileira, não estão disponíveis em séries específicas para a economia baiana.

Pouca ou nenhuma importância é dada ao caráter endógeno das flutuações das regiões excluídas dos *spill-overs* de inovação tecnológica, a despeito de já serem consideradas como industrializadas

em que o progresso tecnológico paira acima de qualquer contexto social reserva exclusivamente ao primeiro o impulso dinâmico para a acumulação de capital (FURTADO, 1974). Assim sendo, pouca ou nenhuma importância é dada ao caráter endógeno das flutuações das regiões excluídas dos *spill-overs* de inovação tecnológica, a despeito de já serem consideradas como industrializadas.

Tal situação é perdida de vista quando a dinâmica cíclica é atribuída somente aos surtos de industrialização exógena ou desencadeados por indução externa, mesmo considerando-se que as inversões produtivas são, mormente, levadas a cabo por incentivos das políticas governamentais de descentralização industrial. Os ciclos parecem com saltos de um alpinista em dificuldades na sua escalada. É precisamente dessa maneira que sugerem Teixeira e Guerra (2000), quando qualificam a dinâmica da industrialização baiana como “exógena e espasmódica”. Trata-se, aqui, de “ciclos de equilíbrio” em que sua propagação é explicada por agentes confrontados aos impulsos exteriores. Sua amplitude e a duração das flutuações são inteiramente determinadas pelos choques. Contudo, os ciclos persistentes que se observam na economia baiana não podem guardar a incoerência de supor “pleno emprego” para suas fases de aceleração do crescimento e de considerar que, nas fases de expansão do produto, existe subemprego em sentido keynesiano usual.

ANÁLISE ESPECTRAL DOS CICLOS IRREGULARES E A PRESENÇA DE RAÍZES UNITÁRIAS COMPLEXAS

Os ciclos endógenos correspondem à apuração das tensões e desequilíbrios acumulados quando da expansão econômica sob um mesmo quadro estável de mecanismos econômicos e de regularidades

sociais dos ciclos de negócios. Esse caráter endógeno efetua-se, portanto, sem pôr em questão as condições estruturais em seu conjunto, o que ressalta a forma flutuante das trajetórias de crescimento irregulares. Os ciclos do tipo National Bureau of Economic Research (NBER) podem também, em certa medida, ser incluídos nessa tipologia. Representam a recorrência de fases favoráveis sucedidas por fases desfavoráveis à acumulação de capital implícitas na continuidade estrutural e na carência de rupturas definidas na evolução da economia.

Os ciclos e as crises apresentam, conceitualmente, diferenças essenciais. Enquanto os primeiros são geralmente associados às flutuações recorrentes sem periodicidade regular, as crises marcam a “quebra” de um padrão estrutural anterior. Nesse sentido, as crises cíclicas são uma manifestação de um fenômeno que congrega a repetição de fases expansivas e de retração, mas que parcial e lentamente introduzem transformações estruturais. Se considerados sob uma estrutura desagregada, essas transformações nos componentes desempenham um importante papel na dinâmica agregada das flutuações. Os ciclos de duração média e curta, tipologicamente associados aos ciclos de Juglar e Kitchin, empregados neste trabalho, constituem aproximações empíricas das situações propostas.

Metodologia da análise espectral

Os métodos formais de decomposição do ciclo – como a análise da Transformada de Fourier – permitem a decomposição de uma onda periódica e possibilitam uma análise mais adequada desse processo aproximado do ciclo econômico. De acordo com a representação formal de Mejía (2010), o procedimento inicial é a identificação de uma função de autocorrelação que representa as séries temporais de uma série estacionária, em que:

$$P_k = \text{corr}(x_t, x_{t-k}) = \Upsilon_k / \Upsilon_0;$$

Onde é Υ_k covariância entre, x_t, x_{t-k} na qual a aplicação do teorema de Wiener-Khintchine sobre

distribuição espectral $F(\omega)$ através da representação espectral de Υ_k encontra-se

$$\Upsilon_k = \int_0^\pi \cos \omega k dF(\omega); k = 0, 1, 2, \dots, n$$

Em que:

$$F(x) = \begin{cases} 0, & \omega \leq 0 \\ \alpha_\omega \Upsilon_0, & \omega \in (0, \pi) \\ \Upsilon_0 = \sigma_\alpha^2, & x \geq 0 \end{cases}$$

Assim, α_ω é a proporção da variância $\Upsilon_0 = \sigma_\alpha^2$ da série que é explicada pela frequência no intervalo $0[\omega]$ na representação de x_t . Por outro lado, o teorema de Wold justifica a utilização do modelo ARMA (autorregressivo com média móvel, o qual permite modelar o componente aleatório estacionário de uma variável para que o correlograma da série esteja determinado pela tendência e não pela autocorrelação do componente aleatório da série) para representar o modelo estacionário da função de distribuição espectral $F(x)$, decompondo-se em duas partes sempre que a série temporal x_t contenha um componente determinista:

$$F(\omega) = F_1(\omega) + F_2(\omega)$$

Deste modo, $F_1(\omega)$ é a função contínua relacionada com a parte aleatória da série, enquanto $F_2(\omega)$ representa uma função escalonada associada ao componente determinista da série, cuja representação segue a série trigonométrica de Fourier, sob a forma

$$f(t) = \frac{\alpha_0}{2} + \sum_{n=1}^{\infty} [\alpha_n \cos(n\omega_0 t) + b_n \text{sen}(n\omega_0 t)]$$

Todavia, é sobre a distribuição espectral de um processo estacionário $F(\omega)$ que se pode calcular a densidade espectral. Para fazê-lo explicitar se o espectro de um processo estacionário x_t como $f[(\omega) = F'(\omega)]$ que, no interior da função Υ_k , se relaciona do seguinte modo:

$$\Upsilon_k = \int_0^\pi \cos(\omega k) f(\omega) d\omega$$

Desta forma, a transformada de Fourier é definida como a covariância de Υ_k que, aplicada à transformada inversa, permite obter o espectro $F(\omega)$ e a densidade espectral $f'(\omega)$:

$$f(\omega) = \frac{1}{\pi} \left[\gamma_0 + 2 \sum_{k=1}^{\infty} \gamma_k \cos(\omega k) \right] - \text{Espectro} \quad \omega \in [0; \pi]$$

$$f'(\omega) = \frac{F'(\omega)}{\gamma_0} = \frac{1}{\pi} \left[1 + 2 \sum_{k=1}^{\infty} \rho_k \cos(\omega k) \right]$$

Densidade espectral $\omega \in [0; \infty]$

A função de autocorrelação é definida então como:

$$\rho_k = \int_0^{\pi} \cos(\omega k) f'(\omega) d\omega \quad k = 0, 1, 2, \dots, n$$

A representação espectral da série temporal em uma interpretação semelhante de uma função de densidade corresponde à parte da variância total da série devida ao componente com frequências no intervalo. Assim, a área total sob o espectro é equivalente à variância do processo:

$$\gamma_0 = \sigma_x^2 = \int_0^{\pi} f(\omega) d\omega$$

$$\gamma_0 = \sigma_x^2 \int_{-\pi}^{\pi} f(\omega) d\omega$$

Do exposto, $f(\omega)d\omega$ representa a contribuição dos componentes cujas frequências pertencem aos intervalos $(\omega; \omega + d\omega)$ de variância do processo. A análise espectral das séries temporais permite, desta forma, realizar a decomposição da série em escalas de frequência diretamente vinculadas com a extensão do ciclo, as quais explicam significativamente a variância de x_t . Consequentemente, um pico verificado no espectro identifica uma extensão na frequência. Diversos métodos para a aplicação da análise espectral são possíveis. Os mais empregados são o de Bartlett (1950), Daniell (1946), Parzen (1990), sendo o mais frequentemente utilizado para variáveis econômicas o método de Hamming e Tukey (1994), o qual propicia a obtenção de uma série suavizada.

Metodologia das Raízes Unitárias Bierens Complexo

O teste aplicado para verificar a presença de raízes unitárias complexas aqui proposto procura ir além da constatação de que os choques possam produzir flutuações permanentes ou temporárias na economia baiana. Com efeito, os movimentos cíclicos persistentes são mais compatíveis com processos autorregressivos AR(MA) ligados às raízes unitárias complexas do que propriamente com raízes unitárias usuais. O modelo no qual a ordem de integração da série não estacionária é cíclica reconhece que, diferentemente dos ciclos sazonais, os ciclos econômicos são tipicamente irregulares e difundem-se indistintamente sobre uma escala de frequências, tanto quanto em “picos” com um valor específico. Recentemente, alguns autores, como Bierens (2001) e Gil-Alana (2001) sugeriram a utilização de processos GARMA na modelização de processos cíclicos em séries macroeconômicas. Esse processo assume então a forma do tipo $\Phi(L)(1-2u+L^2)^{\lambda} X_t = \Theta(L)\varepsilon_t$. O modelo descreve o processo GARMA (p, u, λ, q) ou (Generalized Autoregressive Fractionally Integrated Moving Average), levando em consideração fenômenos de persistência, bem como a identificação de um comportamento cíclico periódico.

O modelo captura movimentos periódicos nos dados que são dificilmente obtidos nos modelos alternativos, favorecendo a acomodação de muitos processos de séries temporais. Na literatura recente, Al Zoubi e Maghyereh (2005) estendem a utilização do modelo de raízes unitárias complexas de Bierens para índices de produção industrial da Jordânia e Israel. Os resultados obtidos aceitam a hipótese da presença de ciclos na produção industrial de ambos os países, em concordância com o teste sugerido. Apresenta-se a seguir a metodologia de análise do teste para a verificação da presença de raízes unitárias complexas.

Parte-se de um periodograma contínuo padronizado de uma série temporal $y_t, t = 1, \dots, n$ constituindo a seguinte função aleatória em $(0, \pi)$

$$\hat{\rho}(\xi) = \frac{2}{n\sigma^2} \left(\left(\sum_{t=1}^n y_t \cos(\xi_t) y_t \right)^2 + \left(\sum_{t=1}^n y_t \sin(\xi_t) y_t \right)^2 \right) / \sigma^2 y_t \quad (1)$$

onde $\hat{\sigma}^2 y_t$ é a variância amostral e ξ_t a função aleatória aludida no intervalo $(0, \pi)$ que é mostrada por $2\pi/k$, $k = 2, \dots, n$, de modo que k corresponda a um possível período cíclico como é feito na análise espectral (Fourier). Se y_t é um processo com raiz unitária complexa, ou seja, $\prod_{j=1}^k (1 - 2\cos(\phi_j)L + L^2)y_t = \mu + \eta(L)\varepsilon_t$, onde $(\phi_j) \in (0, \pi)$, ε_t é um processo i.i.d $(0,1)$, L é o operador defasado e ηL é o lag polinomial com raízes fora do círculo complexo de 1, então a distribuição do teste estatístico é

$$\max \left\{ \frac{\rho(\phi_j)}{n}, j = 1, \dots, k \right\}, \quad (2)$$

a qual deve convergir para a variável aleatória que é limitada inferiormente por

$$B(k) = \left(\frac{\sum_{m=1}^k \left(\int_0^1 W_{1,m}(x)^2 dx + \int_0^1 W_{2,m}(x)^2 dx \right)}{\left(\int_0^1 W_{1,m}(x)^2 dx \right)^2 + \left(\int_0^1 W_{2,m}(x)^2 dx \right)^2} \right) \quad (3)$$

onde $W_{i,j,s}$ são processos de wiener padrão. Os valores críticos $c_k(\alpha)$ do teste são baseados neste limite inferior

$$P(B(k) \leq) = c_k(\alpha) = \alpha \quad (4)$$

que é consistente contra o teste de hipótese da estacionaridade. Seguindo uma especificação mais apropriada, a hipótese $AR(p)$ pode ser testada contra a hipótese de raiz unitária complexa usando-se o seguinte teste estatístico:

$$\hat{A}_{k,p} = \hat{\sigma}^{-2} \sum_{j=1}^k \left| \hat{\theta}_p \left(\exp(i\phi_j) \right) \right|^2 \rho(\phi_j) \quad (5)$$

o qual é uma coleção de variáveis aleatórias χ_2^2 sob a hipótese de estacionaridade. Contudo, se um ou mais valores de ϕ correspondem a raízes unitárias complexas-conjugadas, então o teste estatístico em (5) converge para um número infinito.

Díaz-Emparanza (2004) destaca, em uma nota sobre o trabalho de Bierens (2001), a solução do problema de *aliasing* ali apresentado. Sua proposição é que ciclos mais curtos geralmente não ocorrem em séries macroeconômicas, mas se estes são verificados, torna-se impossível distingui-los de seus *alias* ou rupturas sequenciais. Em geral, para as séries temporais lineares, os problemas dessa natureza acabam afetando a interpretação dos picos espectrais das séries, podendo também distorcer a identificação de um modelo ARMA para séries de tempo⁶. Isso sugere que se trabalhe com dois ciclos, um deles com $2\pi/\xi$ períodos causados pela raiz $\cos(\xi) + i\sin(\xi)$ e outro causado pelo *alias* de $2\pi/(2\pi - \xi)$ períodos. Essa questão põe em evidência a hipótese implícita de continuidade estrutural na ausência de rupturas mais pronunciadas na evolução da economia.

CONFRONTO DOS “DADOS TEÓRICOS” COM OS RESULTADOS EMPÍRICOS

O ciclo longo da economia brasileira tem sido objeto de investigação que pouco tem mobilizado o interesse acadêmico brasileiro. Exceção feita aos trabalhos de Ignácio Rangel (1983, 2005), cujas intervenções, pode-se afirmar, são lenitivos para a grande ausência de análises nessa perspectiva, tendo sido ele um dos poucos “teóricos do ciclo” brasileiro. A despeito de seu interesse maior pela dinâmica dos longos Kondratieff, o papel dos ciclos médios, que foi desenvolvido pela ótica rangeliana, possui grande pertinência com a análise comparativa dos “ciclos baianos” aqui empreendida. Neste sentido, considera-se seu significado enquanto movimento endógeno, condição alcançada depois de certo estágio do desenvolvimento econômico brasileiro que acompanha a construção do capitalismo industrial. De acordo com

⁶ Por exemplo, um pico espectral de um período semanal pode aparecer como um pico semestral em dados mensais, como mostram Granger e Newbold (1977).

esse autor, “A duração do ciclo médio, segundo se costuma admitir, flutua entre sete e onze anos e, como adiante veremos, o juglariano-brasileiro tende para este último número” (RANGEL, 1983, p. 32). Este ciclo médio possui um duplo interesse de análise. Do ponto de vista exógeno, ele seria uma ressonância dos movimentos nos países do centro dinâmico mundial, conectados à dinâmica do ciclo longo. Desde o ponto de vista endógeno, o ciclo médio aponta para o processo de desenvolvimento econômico específico da indústria no país.

Todavia, o que é fundamental nesse processo vincula-se à proporcional incorporação do processo industrializante, já que essas mudanças traduzem o que pode ser compreendido como “crises endógenas ou cíclicas”, tornando possível a expansão capitalista nos termos de seus próprios mecanismos econômicos e regularidades sociais. É dessa forma que as fases sucessivas que são favoráveis ou desfavoráveis à acumulação dependem das instituições que “[...] tendem a constituir a essência dos *ciclos juglarianos brasileiros* ou médios” (RANGEL, 1983, p. 39, grifo do autor). A particularidade dos juglarianos brasileiros é o fato de que assumem uma lógica fundamental do processo de substituição de importações. A industrialização é sequencial, absorvendo setores gradativamente, fazendo um apelo recursivo dos setores mais leves (bens de consumo) até incorporar os segmentos representativos da indústria pesada. Mediante sucessivos ciclos médios endógenos, que realizam a reabsorção de tensões e desequilíbrios acumulados no curso do processo expansivo anterior, novas formas institucionais são forjadas para acomodar as transformações exigidas pela dinâmica cíclica.

À luz dos resultados do Quadro 1, onde aparecem as frequências do periodograma, e do Gráfico 6, que representa o periodograma por frequência da variável analisada, baseada no método de Hamming, são postos em evidência diversos picos, nos quais se encontram referências que possibilitam a verificação da presença de ciclos na série. Além de ciclos importantes de longo prazo

(com média de 30 anos), uma série de ciclos entre 7 e 11 anos conforma a presença dos juglarianos brasileiros na terminologia definida anteriormente. Esses ajustam-se aos requerimentos do desenvolvimento industrial da economia brasileira. Ou seja, devem assumir um significado integrador na pauta de importações prévia e, ao mesmo tempo, ser sensíveis às mudanças institucionais adaptáveis às condições concretas vigentes. Nos termos de Rangel (2005a, p. 705):

Os economistas brasileiros devem-nos uma descrição objetiva, cuidadosa e minuciosa desse processo, tal que, depois de precisar os traços comuns a todos os ciclos médios brasileiros, permitam-nos destacar as peculiaridades de cada um dos ciclos da série, precisando qual setor dinâmico de cada um e qual o papel desempenhado pelas mudanças nas instituições [...]

Na sequência, o Gráfico 6 ratifica o significativo acúmulo de frequências de ciclos juglarianos ou médios, como também a influência de movimentos seculares de ciclos mais longos.

Os ciclos médios da economia baiana têm um significado particular que reforça o argumento do pós-milagre. De novo, a teorização assumida encontra respaldo nas especificidades do ciclo médio, qual seja, o “[...] problema inicial não consiste em explicar por que a economia brasileira interrompe o seu processo de crescimento, mas o contrário, por que a tendência recessiva estrutural é interrompida, periódica e regularmente – vale dizer, ciclicamente” (RANGEL, 2005b, p. 452). Trata-se do processo conhecido como *dialética da capacidade ociosa*, sob o qual a concentração de renda estrutural exige elevadas taxas de investimento na composição da demanda global. A recuperação econômica possui, assim, um caráter *sui generis*, pois se verifica numa fase declinante do ciclo longo (fase b do Kondratieff). Neste caso, a *macroeconomia do desenvolvimento* opera uma variação no investimento ΔI que combina uma repartição assimétrica de rendas – cujo efeito líquido é reduzir o desemprego estrutural temporariamente durante o prazo de cristalização

Frequência	Período (anos)	Coefs. Cos	Coefs. Sen	Periodograma	Densidade	Hamming (pond.)
0,027273	36,7	89828	43400,3	5,474006E+11	3,246365E+11	0,196652
0,036364	27,5	59352	-30931,0	2,463681E+11	2,372392E+11	0,227273
0,090909	11,0	14635	-16836,1	2,737064E+10	7,629995E+10	0,062629
0,100000	10,0	1229	-21549,4	2,562384E+10	5,887986E+10	0,067090
0,109091	9,2	-16162	-10854,7	2,084768E+10	4,598380E+10	0,069875
0,118182	8,5	-11118	13031,8	1,613900E+10	3,328185E+10	0,070822
0,127273	7,9	10995	8007,0	1,017536E+10	2,700408E+10	0,069875
0,136364	7,3	12464	-9625,0	1,363898E+10	1,903561E+10	0,067090

Quadro 1
Observações de frequências do periodograma

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011). Elaborado pelo autor.

do investimento incremental. Os ciclos médios baianos – ou Juglar Baiano – apresentam-se como circuitos de “anticapacidade ociosa” – perfilando os setores retardatários cujo conjunto de atividades reage concretamente às mudanças institucionais da crise cíclica que, nas palavras magistras de Rangel (2005b, p. 535), revela as condições políticas objetivas introduzidas “[...] preterintencionalmente, inintencionalmente ou mesmo a *contrario sensu*”. Esta percepção é extremamente apropriada para conformar o ciclo em questão, pois revela, sob o aciccate da crise, as tensões entre a composição do produto e sua viabilidade social no tempo.

Num plano mais empírico, tais suposições carecem de um referendo que confirme a presença de ciclos médios por meio de um protocolo de verificação. Os testes das raízes unitárias complexas foram

realizados considerando a hipótese nula de sua ocorrência, pela observação de seu periodograma e a determinação das frequências de raízes unitárias complexas apropriadas. A seleção de frequências $\phi_{0,1} \dots \phi_{0,k}$ corresponde aos k picos de maior amplitude, e nenhuma frequência corresponde a ciclos econômicos “datados” ou durações estáveis que tenham sido fixadas *a priori*. As Figuras 1 e 2 são, respectivamente, as séries transformadas do índice de produção da indústria de transformação baiana do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sob a forma de diferenças anualizadas, e o periodograma e estandardizado desse mesmo índice. No primeiro procedimento, procura-se eliminar a raiz unitária real possivelmente associada às raízes unitárias sazonais.

Como pode ser visto na Figura 2, os dois primeiros picos do periodograma mantêm uma correspondência com os ciclos com duração entre 70 e 139 meses, correspondendo aos ciclos quinquenais e decenais, os quais fazem referência aos ciclos de estoques e aos ciclos de substituição do capital fixo (Juglar e Marx) na economia baiana. Este último abrange uma fase de *boom*, com a instalação de capacidades produtiva excedente, conduzindo a uma superprodução e à reconcentração produtiva durante a fase de crise, até que novas possibilidades de investimentos rentáveis venham engendrar uma retomada seguida de uma nova expansão e assim por diante. Com efeito, investimento em maquinaria e equipamento pode desempenhar um papel

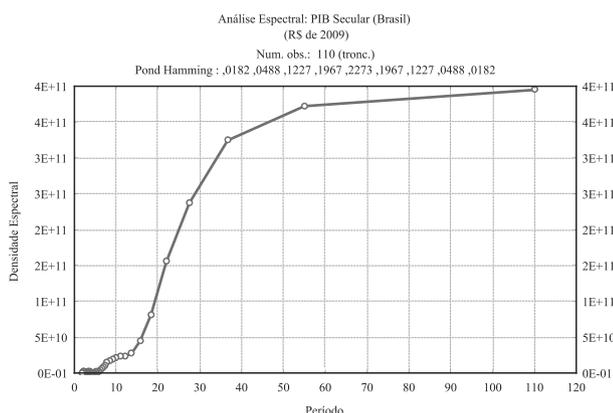


Gráfico 6
Periodograma do PIB brasileiro (período)

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011). Elaborado pelo autor.

significativo nos ciclos maiores, mas, na economia atual, os ciclos de médio e curto prazo podem aparecer superpostos, o que dificulta enormemente a sua identificação nas séries de produção industrial e do PIB. Este aspecto oculta questões importantes,

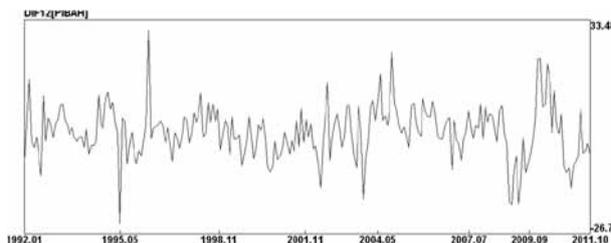


Figura 1
Série da produção industrial baiana em diferenças anualizadas

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2011b]). Elaborada pelo autor.

como o tamanho e o significado do investimento e da formação de capital nas economias subnacionais. Mesmo que se reconheça a coexistência de ciclos vinculados à atividade comercial, industrial e financeira (juglarianos) e outros aos ajustamentos dos estoques empresariais, conectados às dinâmicas de abastecimento e desabastecimento das economias regionais, sua conexão (ou desconexão) com ciclos de agregados maiores revela o relativo isolamento da economia regional de dinâmicas econômicas mais importantes.

Assim sendo, a Tabela 1 traz algumas implicações que comportam uma análise interessante a este propósito. Os resultados do teste $B(K)$ de Bierens (2001) para o índice de produção industrial baiana revelam que a hipótese de existência de seis pares de raízes complexas-conjugadas não pode

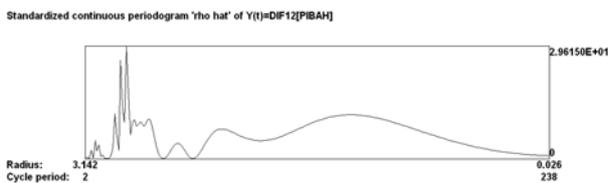


Figura 2
Periodograma padronizado contínuo do índice de produção industrial baiana

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ([2011b]). Elaborada pelo autor.

ser rejeitada, uma vez que a estatística é altamente aceita com seu valor próximo da unidade. Seu resultado é que os ciclos de 139 meses (11 anos) e 34 meses (3 anos) não podem ser rejeitados ao nível de significância de 5% e 10%. Os ciclos de 70, 23 e 16 meses não apresentam resultados conclusivos.

De modo conclusivo, a análise baseada no periodograma de duração dos ciclos da produção industrial baiana confirma a coexistência de ciclos com diferentes periodicidades. Esta situação diz que ciclos maiores e menores podem estar em fases distintas (contração ou expansão), interferindo nas condições macroeconômicas e na sua avaliação conveniente para a implementação das políticas de desenvolvimento.

CONCLUSÕES

O presente artigo procurou identificar, através de revisão de literatura teórica e algum esforço de base empírica, a existência de ciclos médios (juglarianos) e suas relações no contexto Estado Nacional e esferas federativas, com foco preciso na economia baiana. As discussões sobre o ciclo econômico permaneceram sob um silêncio importante, desde sua consideração mais intensa ainda nos anos 1980, por um interesse do debate econômico que lhe era coetâneo. As transformações das últimas três décadas deixaram em suspenso a consideração dos processos cíclicos endógenos, uma vez que a liberalização econômica e os processos de inserção internacional das economias fraturaram a pertinência de ciclos em sua etiologia mais ligada às economias que se industrializaram e, ao fazê-lo, deixaram de ser reflexo do ciclo longo, passando a possuir dinâmica interna de construção nacional. Este fator foi reforçado pela hegemonia de uma macroeconomia *pós-Lucas*, somente interessada nos “ciclos reais” de equilíbrio. Nestes termos, a otimalidade das flutuações e o papel dos choques tecnológicos excluem a ambiência da própria vida dos ciclos médios. No caso baiano, uma macroeconomia do

desenvolvimento não pode prescindir da consideração dos ciclos e de suas causas e consequências. Se o fato estilizado do “pós-milagre baiano” é uma característica dos ciclos médios irregulares, presentes nas pulsões que se autossustentam em movimentos de sua dinâmica econômica e social, não se pode deixar de estar atento às suas implicações, sob pena de criar-se “novos enigmas” tão caros ao desenvolvimento do Estado.

Tabela 1
Hipótese nula e resultados do Teste de Bierens 2001

J	$\hat{\phi}_{0,1}$	Ciclo	$\hat{\rho}(\hat{\phi}_{0,1})/n$
1	0.04520	139.00	[0.04434]
2	0.08976	70.00	[0.02975]
3	0.1282	49.00	[0.01579]
4	0.18480	34.00	[0.04016]
5	0.27318	23.00	[0.11312]
6	0.39270	16.00	[0.01134]

Fonte: Índice da Produção Industrial Regional (Bahia); Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2011b).

Test Statistic = $\max \hat{\rho}(\hat{\phi}_{0,1})/n = 0.11312$

10% Critical region = (0.03314)

5% Critical region = (0.01988)

P-Value = (0.93950)

REFERÊNCIAS

AL ZOUBI, H. A.; MAGHYEREH, M. Examining complex unit roots in the MENA Countries Industrial Production Indices. *Applied Economics Letters*, Coventry, UK, v. 12, p. 255-259, 2005.

BARTLETT, M. S. Periodogram analysis and continuous spectra. *Biometrika*, Oxford, v. 37, n. 1-2, p. 1-16, 1950.

BIERENS, H. Complex unit roots and business cycles: are they real?. *Econometric Theory*, New Haven, CT, v. 17, p. 962-983, 2001.

CASTRO, Antônio Barros; SOUZA, Francisco E. P. *A economia brasileira em marcha-forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

CUNHA, A.; MOREIRA, L. P. Ciclos econômicos regionais no Brasil de 1985 a 2002: uma introdução. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 115-138, jan./mar. 2006.

DANIELL, P. J. Discussion on the symposium on autocorrelation in time series: J. Roy. *Statist. Soc.*, Londres, v. 8, p. 88-90, 1946. Supl.

DÍAZ-EMPARANZA, I. A note on the paper by H. J. Bierens: complex unit roots and business cycles: are they real?. *Econometric Theory*, New Haven, CT, v. 20, p. 636-637, 2004.

FRAGA, T. L.; PINHEIRO, L. I. F. Ciclo de negócios: uma investigação sobre a existência de um ciclo comum. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 21, p. 529-547, 2011.

FURTADO, C. *Análise do modelo brasileiro*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

_____. *O mito do desenvolvimento econômico*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GIL-ALANA, L. A. Testing stochastic cycles in macroeconomic time series. *Journal of Time Series Analysis*, Hoboken, NJ, v. 22, n. 4, p. 411-430, 2001.

GRANGER, C. W. J.; NEWBOLD, P. *Forecasting economic time series*. Orlando, FL: Academic Press, 1977.

HAMMING, R.W.; TUKEY, J. W. *Measuring noise color*, *Bell Telephone Laboratories Memorandum*. [s.l.], 1949.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Ipeadata*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Contas regionais do Brasil*. Rio de Janeiro, [2011c]. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/pesquisas/pesquisa_resultados.php?id_pesquisa=5>. Acesso em: 9 jan. 2012.

_____. *Pesquisa industrial mensal: produção física – Brasil*. Rio de Janeiro, [2011a]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimpfbr/default.shtm>>. Acesso em: 9 jan. 2012.

_____. *Pesquisa industrial mensal: produção física regional*. Rio de Janeiro, [2011b]. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimpfregional/default.shtm>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

LESSA, Carlos. *A estratégia de desenvolvimento 1974-1976: sonho e fracasso*. Campinas, SP: Instituto de Economia, Unicamp, 1998.

MEJÍA, V. D. J. Aplicación del análisis espectral de series temporales al modelo tricíclico de Schumpeter: un análisis no riguroso al ciclo económico colombiano 1906-2009. *Tendencias*, Nariño, Colombia, v. 11, n. 2, p. 63-83, 2010.

OLIVEIRA, F. de. *A economia da dependência imperfeita*. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

_____. _____. 2. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1977. (Biblioteca de Economia, v. 1).

OLIVEIRA, F. de. *Economia brasileira: crítica à razão dualista. Estudos Cebrap*, São Paulo, n. 2, p. 3-82, out. 1972.

- PARZEN, E. Mathematical considerations in the estimation of spectra. *Technometrics*, Alexandria, VA, n. 3, p. 167-190, 1961.
- RANGEL, Ignácio. Dualidade e ciclo longo. In: _____. *Obras reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005a. p. 697-712. v. 2.
- _____. O ciclo médio e o ciclo longo no Brasil. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 31-42, 1983.
- _____. Recursos ociosos e política econômica. In: _____. *Obras reunidas*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005b. p. 447-535. v. 1.
- SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 5-45, 1982.
- SINGER, P. *A crise do "milagre"*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.
- SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *O PIB da Bahia 1975-2000: metodologia unificada e análises setoriais*. Salvador: SEI, 2002.
- TAVARES, M. da C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- _____. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Campinas, SP: Unicamp, 1985.
- _____. La dinámica cíclica de la industrialización reciente del Brasil. *El Trimestre Económico*, México, v. 47, n. 185, p. 3, ene./mar. 1980.
- TAVARES, M. da C.; SERRA, J. Além da estagnação: uma discussão sobre o estilo de desenvolvimento recente do Brasil. In: TAVARES, M. C. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. 7. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- TEIXEIRA, F.; GUERRA, O. 50 anos da industrialização baiana: do enigma a uma dinâmica exógena e espasmódica. *Bahia Análise e Dados*, Salvador, v. 9, n. 4, p. 87-98, 2000.

Recebido em 28 de dezembro de 2011

Aprovado em 4 de fevereiro de 2012

Avaliação do crescimento econômico regional por meio do Valor Adicional Fiscal nos municípios pertencentes ao Conselho Regional de Desenvolvimento da região da produção do estado do Rio Grande do Sul

*Marco Antonio Montoya**

*Eduardo Belisário Finamore***

*Nadia Mar Bogoni****

* Doutor em Economia pela Universidade de São Paulo (USP); mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade de Passo Fundo. montoya@upf.br

** Doutor e mestre em Economia Aplicada pela Universidade Federal de Viçosa (UFV). Professor da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade de Passo Fundo. finamore@upf.br

*** Mestre em Contabilidade pela Universidade Regional de Blumenau (FURB). Professora da Faculdade de Ciências Econômicas, Administrativas e Contábeis da Universidade de Passo Fundo. nbogoni@upf.br

Resumo

O objetivo deste artigo é avaliar a dinâmica de crescimento econômico, mediante uma avaliação setorial desagregada com a utilização do Valor Adicionado Fiscal (VAF), para os municípios do Corede Produção, localizado no estado do Rio Grande do Sul. O método adotado foi a pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa e de corte seccional. Verificou-se que o VAF do Corede Produção e do estado, por setor, entre os anos de 2001 e 2008, respectivamente, aumentou 22,93%. Os setores em destaque são o comércio atacadista e varejista da região que, no período, contribuíram, em termos reais, para maior retorno do ICMS no período (31,64% do VAF criado em 2008). Com relação à participação do VAF regional no índice de retorno de ICMS, constatou-se que possui o peso de 72,37% do Índice de Retorno Regional, que foi de 3,45 em 2010. Esse índice indica o percentual do ICMS do estado repassado à região, que possui 3,26% da população estadual. Essas observações indicam a necessidade de políticas que promovam a diminuição das desigualdades regionais e acelerem o crescimento da economia em sua totalidade.

Palavras-chave: Crescimento econômico. Valor adicionado fiscal. Desenvolvimento regional.

Abstract

This article's purpose is to assess the dynamics of economic growth, from a disaggregated sectorial assessment, using the Value Added Tax (VAF), of the COREDE Produção municipalities, located in the state of Rio Grande do Sul. To reach the proposed goal, we used a descriptive research with cross section and a quantitative approach. It was found that the COREDE Produção VAF and State's, by sector, between 2001 and 2008, respectively, was approximately increased by 22.93%. The featured sectors of this region are the wholesaler and retailer trades which, contributed in real terms to a larger return on VAT on that period (31.64% of the VAF created in 2008). Regarding the participation of regional VAF in the return index of ICMS, it was found that the regional VAF have a weight of 72.37% of the Regional Return Index, which was 3.45 in 2010. This return index indicates the percentage of the state ICMS turned over to the region which has 3.26% of state population. From these observations it was suggested the outlining of policies to promote the reduction of regional differences and accelerate the growth of the entirely economy.

Keywords: Economic growth. Value Added Tax. Regional development.

INTRODUÇÃO

Tem-se assistido, nos últimos anos, a atenção das autoridades governamentais voltar-se para a problemática dos desequilíbrios regionais. No que tange às políticas de desenvolvimento regional, segundo Cargnin e Lima (2009), passou-se a enfatizar, quase que exclusivamente, o desenvolvimento local em detrimento de projetos macrorregionais, estaduais ou nacionais. Desse modo, a possibilidade de êxito de uma determinada região passou a ser vista como sua capacidade de inserir-se competitivamente na ordem econômica globalizada.

A necessidade de informações que permitam visualizar o sistema econômico e social em sua totalidade e em partes é de fundamental importância para o planejamento da cidade, por parte dos gestores públicos e privados, de forma a permitir a maximização do bem-estar social e dos recursos privados investidos. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico torna-se uma preocupação constante, na medida em que a tomada de decisões poderá direcionar e redirecionar o destino de uma sociedade.

Para Finamore e Montoya (2003), no processo de desenvolvimento recente, há a emergência de um conceito de redes ou sistema de cidades que pretende não apenas traduzir as novas interações existentes entre cidades como também destacar a importância da noção de circulação de fatores de produção (capital humano, recursos naturais, conhecimento tecnológico e capitais financeiros) entre os centros de maior dinamismo. É possível que os espaços regionais sejam alterados para se tornarem mais atraentes para o capital. Desse modo, quanto menor a importância das barreiras espaciais tanto maior a sensibilidade do capital às variações do lugar e o incentivo para que os lugares se diferenciem de maneiras alternativas, em favor do processo de reprodução e ampliação do capital.

A criação dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento constituiu-se em um marco decisivo no esforço de mobilizar representantes regionais

No tocante aos estados federativos, existe uma série de ações voltadas à promoção de maior equidade na distribuição espacial do desenvolvimento. No que se refere ao Rio Grande do Sul, é importante destacar a utilização de uma escala de abordagem baseada em macrorregiões, que vêm possibilitando maior compreensão das causas e da dinâmica do processo de desenvolvimento espacial desse estado.

Do ponto de vista das iniciativas governamentais, a criação, e posterior implantação, dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Corede) no Estado do Rio Grande do Sul, a partir de 1992, constituiu-se em um marco decisivo no esforço de mobilizar representantes regionais e construir uma política comprometida com os interesses das diversas regiões do estado (CARGNIN; LIMA, 2009).

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é avaliar a dinâmica de crescimento econômico, mediante uma avaliação setorial desagregada com a utilização do Valor Adicionado Fiscal (VAF), contemplando os municípios pertencentes ao Corede Produção, localizado no estado do Rio Grande do Sul.

A relevância deste estudo consiste em fornecer um conjunto de informações capazes de auxiliar os gestores públicos e privados na compreensão da dinâmica econômica desses municípios e na formulação de políticas que programem o desenvolvimento regional e combatam as desigualdades territoriais.

REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, serão feitas algumas considerações sobre desenvolvimento local e desenvolvimento regional. Na sequência, caracteriza-se o Corede da Região da Produção, seus objetivos e os municípios que a ele pertencem.

A dinâmica do desenvolvimento local e regional

Para Clemente (1994), desenvolvimento envolve o estudo de estratégias que procurem elevar o padrão de vida (bem-estar) de uma coletividade, incluindo os setores de produção primário (agricultura), secundário (manufaturados) e terciário (comércio e serviços). Essas estratégias contemplam múltiplas temáticas municipais (agricultura, ciência e tecnologia, comércio, cultura, educação, habitação, indústria, lazer, meio ambiente, saúde, entre outras) e seus aspectos econômicos e sociais, influenciando significativamente no desenvolvimento regional.

O desenvolvimento local e regional dos municípios envolve inúmeras e divergentes questões vinculadas às diversas temáticas e assuntos municipais. Os munícipes têm exigido uma qualidade de vida mais adequada e demandado a sua participação na condução dos municípios. Os gestores locais, por sua vez, vêm enfrentando constantes desafios políticos, sociais, ambientais, financeiros e de planejamento. Tais enfrentamentos também estão relacionados com as dificuldades financeiras nos municípios, as legislações severas e as pressões dos munícipes e dos interessados na cidade (REZENDE, 2006).

O desenvolvimento é o fio condutor da orientação das atividades locais e regionais e dele derivará a necessidade de formular políticas e elaborar planos que os implementem. Segundo Rezende (2006), as teorias do desenvolvimento regional podem ser sistematizadas de três formas: de dentro, de fora e na perspectiva da organização do sistema urbano. A primeira enfatiza a especialização e a diversificação das atividades regionais, aumento da produtividade, formação de capital, infraestrutura, interação interna das regiões, inovação tecnológica e social. A segunda procura externamente os

recursos naturais e humanos, acesso à informação, matéria-prima e mercadorias do seu exterior. Por fim, a organização do sistema urbano busca transmitir a inovação e a mobilidade para as áreas envolvidas; integrar fatores econômicos, sociais e políticos do desenvolvimento local e regional; inter-relacionar os determinantes externos e internos; e incrementar as economias de urbanização, minimizando custos e procurando efetividade da região.

Diante do exposto, percebe-se a importância da identificação de variáveis que viabilizem o crescimento econômico e social, a integração regional e local, bem como a identificação de indicadores para a promoção de políticas públicas capazes de diminuir as desigualdades regionais e impulsionar melhorias na qualidade de vida da população. A variável utilizada neste estudo é o crescimento econômico dos municípios do Corede Produção, com a utilização de VAF, por ser uma avaliação setorial mais desagregada.

Considerações sobre o Corede Produção

Dadas as grandes diferenças regionais no Brasil e mesmo dentro dos estados, é consenso a necessidade de descentralização do processo de tomada de decisões de políticas públicas, sejam sociais, ambientais ou econômicas. De fato, o processo de regionalização orçamentário para o financiamento dessas políticas é um dos preceitos das Constituições brasileiras (BRASIL, 1988) e do Rio Grande do Sul (1989).

Nesse contexto, surgem as “regiões funcionais”, uma agregação de Coredes, que se constituem em áreas de planejamento oficial do estado do Rio Grande do Sul. Dentro das regiões funcionais, encontram-se os 28 Coredes do estado do Rio Grande do Sul: Centro Sul, Metropolitano do Delta do Jacuí, Paranhana Encosta da Serra, Vale do Caí, Vale do

Desenvolvimento envolve o estudo de estratégias que procurem elevar o padrão de vida de uma coletividade, incluindo os setores de produção primário, secundário e terciário

Rio dos Sinos, Vale do Rio Pardo, Vale do Taquari, Campos de Cima da Serra, Hortênsias, Serra, Litoral, Sul, Campanha, Fronteira Oeste, Celeiro, Fronteira Noroeste, Missões, Noroeste Colonial, Alto Jacuí, Central, Jacuí Centro, Vale do Jaguari, Alto da Serra do Botucaraí, Médio Alto Uruguai, Nordeste, Norte, Produção, Rio da Várzea.

O Corede Produção, fundado em 17 de outubro de 1994, é uma pessoa jurídica de direito privado organizada sob a forma de associação civil, sem fins lucrativos, constituída pelos seguintes municípios: Almirante Tamandaré do Sul, Camargo, Carazinho, Casca, Chapada, Ciríaco, Coqueiros do Sul, Coxilha, David Canabarro, Ernestina, Gentil, Marau, Mato Castelhano, Muliterno, Nova Alvorada, Passo Fundo, Pontão, Santo Antonio do Palma, Santo Antonio do Planalto, São Domingos do Sul, Vanini e Vila Maria.

A população do Corede Produção, em 2008, era de 349.200 e corresponde a 3,26% da população do estado do Rio Grande do Sul (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010). Para o ano de 2007, o Produto Interno Bruto (PIB) do Rio Grande do Sul era de R\$ 196.828,47 milhões e do Corede Produção era de R\$ 6.819,80 milhões o que corresponde a 3,46% do PIB do estado do Rio Grande do Sul (FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA, 2009).

Dentre os objetivos do Corede Produção estão:

- a) promoção do desenvolvimento regional e estadual, harmônico e sustentável, mediante a integração dos recursos e das ações de governo na região, visando a melhoria da qualidade de vida da população, a distribuição equitativa da riqueza produzida, o estímulo à permanência do homem em sua região e a preservação e recuperação do meio ambiente;

A pesquisa descritiva, possui como principal objetivo descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis

- b) promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional no diagnóstico de suas necessidades e potencialidades, para a formulação e implementação das políticas de desenvolvimento integrado da região;
- c) elaborar e manter atualizados a Agenda e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional;
- d) constituir-se em instância de regionalização do orçamento do estado, conforme estabelece o art. 149, parágrafo 8º, da Constituição estadual (RIO GRANDE DO SUL, 1989);
- e) respaldar as ações do governo do estado na busca de maior participação nas decisões nacionais;
- f) integrar o sistema estadual de planejamento, nos termos do art. 168 da Constituição estadual (RIO GRANDE DO SUL, 1989);
- g) dispor de mecanismos que assegurem ao cidadão o acesso às informações sobre qualidade de vida, meio ambiente, condições de serviço e atividades econômicas e sociais, bem como a participação popular no processo decisório.

MÉTODO DE PESQUISA

A pesquisa evidencia características de cunho descritivo, com abordagem quantitativa e corte seccional. A pesquisa descritiva, segundo Gil (1999), possui como principal objetivo descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre as variáveis.

A população da pesquisa compreende os municípios pertencentes aos Coredes do estado do Rio Grande do Sul. Para seleção da amostra utilizada neste estudo, buscaram-se, no sítio da Fundação de Economia e Estatística (2009), 23 municípios que pertencem ao Corede Produção.

No que concerne à coleta de dados, foram capturados para análise aqueles constantes do VAF da Secretaria da Receita Estadual e da Fundação de Economia e Estatística (FEE/RS) referentes ao período de 2001 a 2008.

Portanto, este estudo caracteriza-se como de corte seccional (*cross-sectional*). Babbie (1999) descreve-o como investigação de algum fenômeno no qual se realiza um corte transversal no tempo e são feitas análises detalhadas, para fundamentar as observações realizadas uma única vez.

Com relação à abordagem quantitativa dos dados, é detalhada em seção específica por se tratar da essência do objetivo do estudo. Hair Junior et al. (2005, p. 100) caracterizam a abordagem quantitativa como de “[...] mensurações em que números são usados diretamente para representar as propriedades de algo. Como são registrados diretamente com números, os dados estão em uma forma que se presta para a análise estatística”. Para os autores, a abordagem quantitativa oferece informações resumidas sobre várias características, sendo útil para o mapeamento de tendências.

Este estudo apresenta limitações relacionadas aos recortes efetuados, em que os principais referem-se à amostra selecionada e aos anos analisados. Em se tratando da amostra, os resultados da pesquisa aplicam-se somente aos municípios estudados. Esclarece-se que, na análise, foi contemplado apenas o VAF.

ANÁLISE DE CRESCIMENTO COM A UTILIZAÇÃO DO VAF DOS MUNICÍPIOS DO COREDE PRODUÇÃO (RS)

O VAF corresponde à diferença entre as saídas e as entradas de mercadorias e serviços realizadas pelos contribuintes do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em cada município,

declaradas na Guia Informativa Anual da receita estadual. O VAF tem um campo de abrangência menor do que o PIB ou Valor Adicionado Bruto (VAB), pois não inclui todos os serviços da lista sujeita ao imposto

sobre serviços (de competência municipal), dentre os quais se destacam os de construção civil, educação, saúde, financeiros (bancos e financeiras etc.), imobiliárias. Além disso,

não abrange o próprio setor público. Compreende a produção primária, industrial, comercial (atacado e varejo). A energia elétrica é equiparada a mercadoria e, portanto, incluída. A área de serviços engloba apenas os de transporte intermunicipal e interestadual e os serviços de comunicação (telefonia etc.).

O VAB e o VAF são variáveis conceitualmente bem diferentes, ainda que possuam nomes parecidos. O VAB é um conceito de Contabilidade Social que mede o que é produzido em um determinado período numa dada região e corresponde ao valor bruto de produção subtraído dos insumos consumidos no processo produtivo (consumo intermediário); quanto ao VAF é uma variável de natureza fiscal utilizada pelas Secretarias de Fazenda. No VAB são contempladas todas as atividades produtivas, independentemente de gerarem impostos ou não, o que implica que esse valor, em geral, é maior que o VAF.

A análise desse indicador é importante, pois a Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabelece que 25% do total do ICMS arrecadado pelos estados sejam repassados aos seus municípios. Esse repasse é feito com base no Índice de Retorno do ICMS aos municípios, que corresponde ao percentual de participação de cada um deles nessa receita, cujo principal componente é o VAF.

Cabe salientar também que as informações disponíveis do VAF dos municípios apresentam um nível de desagregação setorial maior que o observado no VAB a preços básicos. Esse fato permite uma análise mais particularizada por tipo de setor industrial e de comércio no retorno do ICMS aos municípios e ao Corede Produção.

Nesse sentido, apresenta-se a evolução do VAF setorial e total, bem como os componentes do Índice de Retorno Municipal, que também levam em consideração alguns indicadores sociais.

VAF setorial do Corede Produção

As Tabelas 1 e 2 mostram o VAF, por setor, do Corede Produção e do Rio Grande do Sul, respectivamente. Entre 2001 e 2008, o VAF aumentou 22,93%, passando de R\$ 3,93 bilhões para R\$ 4,83 bilhões. No mesmo período, o VAF do Rio Grande do Sul passou de R\$ 112,24 bilhões para R\$ 144,31 bilhões, obtendo um incremento percentual de 28,58%. O ritmo de crescimento do VAF desse estado foi de 3,59% ao ano, enquanto o Corede Produção cresceu a um ritmo de 2,95% ao ano. Se permanecerem esses ritmos de crescimento, o VAF do Corede Produção dobrará a cada 23 anos e o do estado dobrará a cada 19 anos.

Como o ritmo de crescimento do Corede foi inferior ao do estado no período, a participação do Corede Produção no estado do Rio Grande do Sul diminuiu de 3,51% em 2001 para 3,35% em 2008.

Três setores tiveram uma queda no VAF do período na Região da Produção. Dois setores industriais, extrativa mineral e de beneficiamento, reduziram a

Tabela 1
VAF do Corede Produção, por setor
Rio Grande do Sul – 2001/2008

Setores de produção	2001	2008	TCA (%)
Produção primária	16.703.138.648	26.460.789.561	6,57%
Indústria extrativa mineral	414.878.336	328.478.460	-3,34%
Indústria de transformação	42.961.886.792	43.745.602.761	0,26%
Indústria de beneficiamento	7.111.147.848	7.151.461.195	0,08%
Indústria de montagem	1.152.264.139	4.187.007.303	18,43%
Indústria de acondicionamento	101.940.885	97.807.635	-0,59%
Comércio atacadista	10.397.981.690	23.314.819.761	11,54%
Comércio varejista	15.168.804.035	21.560.566.870	5,02%
Serviços e outros	18.230.177.081	17.471.882.462	-0,61%
Total do estado	112.242.219.455	144.318.416.007	3,59%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Valores em reais (R\$) de 2010.

produção entre 2001 e 2008 em 49% e 6% respectivamente. No setor de serviços foi observada uma queda no período de 32%, ou de 5,55% ao ano.

Dentre os setores que mais cresceram estão a indústria de montagem e de transformação primária, com um crescimento acumulado no período de 65% e 51%, respectivamente.

A Tabela 3 revela a trajetória da participação relativa dos setores do Corede Produção no total

Tabela 2
VAF por setor de produção
Rio Grande do Sul – 2001/2008

Setores de produção	2001	2008	TCA (%)
Produção primária	1.065.859.084	1.611.178.944	5,90%
Indústria extrativa mineral	7.423.001	3.928.756	-9,09%
Indústria de transformação	748.370.156	908.405.801	2,77%
Indústria de beneficiamento	350.380.759	328.381.137	-0,93%
Indústria de montagem	4.880.763	8.056.329	7,16%
Indústria de acondicionamento	270.421	278.658	0,43%
Comércio atacadista	506.156.879	716.720.189	4,97%
Comércio varejista	592.993.007	814.739.642	4,54%
Serviços e outros	660.440.343	447.901.946	-5,55%
Total do Corede Produção	3.936.774.413	4.839.591.402	2,95%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Valores em reais (R\$) de 2010.

Tabela 3
Participação relativa dos setores no VAF do
Corede Produção – Rio Grande do Sul – 2001/2008

Setores de produção	2001	2008	TCA (%)
Produção primária	27,07%	33,29%	5,90%
Indústria extrativa mineral	0,19%	0,08%	-9,09%
Indústria de transformação	19,01%	18,77%	2,77%
Indústria de beneficiamento	8,90%	6,79%	-0,93%
Indústria de montagem	0,12%	0,17%	7,16%
Indústria de acondicionamento	0,01%	0,01%	0,43%
Comércio atacadista	12,86%	14,81%	4,97%
Comércio varejista	15,06%	16,83%	4,54%
Serviços e outros	16,78%	9,25%	-5,55%
Total do Corede Produção	100,00%	100,00%	2,95%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Elaborada com base nos dados da Tabela 1.

Tabela 4
Evolução e participação do VAF dos municípios do Corede Produção – Rio Grande do Sul – 2001/2008

Total do município	2001	2008	TCA (%)	Peso
Almirante Tamandaré do Sul	40.857.944	54.142.020	4,02%	1,12%
Camargo	55.986.681	93.112.827	7,27%	1,92%
Carazinho	457.283.748	584.557.530	3,51%	12,08%
Casca	119.947.287	153.483.181	3,52%	3,17%
Chapada	139.150.092	170.628.445	2,91%	3,53%
Ciriaco	39.061.199	71.211.384	8,58%	1,47%
Coqueiros do Sul	37.476.671	50.061.734	4,14%	1,03%
Coxilha	69.166.291	81.036.301	2,26%	1,67%
David Canabarro	33.778.943	62.109.629	8,70%	1,28%
Ernestina	37.752.550	44.297.434	2,28%	0,92%
Gentil	28.577.100	47.384.704	7,22%	0,98%
Marau	708.824.939	960.835.290	4,35%	19,85%
Mato Castelhano	34.165.133	58.698.494	7,73%	1,21%
Muliterno	8.458.764	18.063.495	10,84%	0,37%
Nova Alvorada	62.620.880	107.153.784	7,67%	2,21%
Nova Boa Vista	20.880.965	31.007.981	5,65%	0,64%
Passo Fundo	1.755.888.083	1.844.768.319	0,71%	38,12%
Pontão	89.227.500	100.868.374	1,75%	2,08%
Santo Antônio do Palma	33.291.955	56.378.921	7,53%	1,17%
Santo Antônio do Planalto	46.813.095	51.865.446	1,46%	1,08%
São Domingos do Sul	24.109.803	33.207.151	4,57%	0,69%
Vanini	21.420.448	34.416.162	6,77%	0,72%
Vila Maria	72.034.342	130.302.797	8,47%	2,69%
Corede Produção	3.936.774.413	4.839.591.403	2,95%	100,00%
Rio Grande do Sul	112.242.219.456	144.318.416.008	3,59%	

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Valores em reais (R\$) de 2010.

do VAF em 2001 e 2008, deixando em evidência algumas dinâmicas econômicas setoriais.

Os setores de produção primária, indústria de transformação, indústria de montagem, comércio atacadista e comércio varejista cresceram a um ritmo maior que a média regional e, portanto, obtiveram um aumento de participação. Destaque para a produção primária, com um ganho de 6,22%, revelando a potencial vocação agrícola da região. A indústria de montagem, mesmo com alta taxa de crescimento, tem ainda um baixo peso na formação do VAF regional. Esses indicadores deixam também em evidência que o comércio atacadista e varejista da região ganhou competitividade no período e, portanto, contribuiu, em termos reais, em conjunto com 31,64% do VAF criado em 2008, para maior retorno do ICMS.

Os demais setores, por terem crescimento abaixo da média regional, perderam participação de mercado, destacando-se o setor de serviços, que apresentou uma queda de 7,5 pontos percentuais, mostrando uma redução de tamanho ou uma reestruturação na infraestrutura de transporte e comunicação regional. Dentro desse grupo, a indústria de transformação, embora tenha tido um bom desempenho no período, ficou, em 2008, com uma participação (18,77%) um pouco abaixo da observada em 2001.

A Tabela 4 mostra a evolução do VAF dos municípios do Corede Produção. Dos 23 municípios, apenas cinco – Passo Fundo, Santo Antônio do Planalto, Pontão, Coxilha, Ernestina, e Chapada – cresceram a um ritmo menor do que a média

Tabela 5
Participação no VAF setorial do Corede Produção, por município – Rio Grande do Sul – 2008

Municípios 2008	Produção primária	Indústria extrativa mineral	Indústria de transformação	Indústria de beneficiamento	Indústria de montagem
Almirante Tamandaré do Sul	2,92%		0,24%	0,41%	
Camargo	5,22%		0,18%	0,01%	
Carazinho	6,96%	4,53%	9,60%	17,77%	35,38%
Casca	5,46%	17,93%	2,60%	1,18%	6,47%
Chapada	8,28%		0,59%	0,39%	0,10%
Ciríaco	3,93%	0,04%	0,05%	0,13%	
Coqueiros do Sul	2,82%		0,02%	0,06%	
Coxilha	4,69%		-0,04%	0,17%	
David Canabarro	3,04%	2,14%	0,18%	0,13%	0,60%
Ernestina	2,21%		0,07%	0,00%	
Gentil	2,59%		0,06%	0,01%	
Marau	13,60%		52,23%	25,23%	
Mato Castelhano	2,69%		0,01%	1,87%	
Muliterno	1,04%		0,00%	0,01%	
Nova Alvorada	4,14%		-0,01%	0,11%	
Nova Boa Vista	1,52%		0,21%	0,25%	
Passo Fundo	9,13%	43,25%	31,16%	51,57%	56,91%
Pontão	5,36%		0,09%	0,02%	
Santo Antônio do Palma	3,26%	0,14%	0,05%	0,02%	
Santo Antônio do Planalto	2,57%		0,18%	0,04%	
São Domingos do Sul	1,58%	21,17%	0,10%	0,11%	0,54%
Vanini	1,83%	0,38%	0,10%	0,03%	
Vila Maria	5,16%	10,42%	2,33%	0,48%	
Corede Produção	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Rio Grande do Sul	6,09%	1,20%	2,08%	4,59%	0,19%

Municípios 2008	Indústria de acondicionamento	Comércio atacadista	Comércio varejista	Serviços e outros	Total
Almirante Tamandaré do Sul		0,21%	0,12%	0,23%	1,12%
Camargo		0,48%	0,27%	0,39%	1,92%
Carazinho	0,02%	14,20%	16,76%	19,10%	12,08%
Casca	0,29%	1,12%	2,57%	1,77%	3,17%
Chapada	21,18%	2,03%	1,29%	1,20%	3,53%
Ciríaco	14,16%	0,27%	0,42%	0,37%	1,47%
Coqueiros do Sul		0,31%	0,10%	0,27%	1,03%
Coxilha	0,04%	0,14%	0,36%	0,32%	1,67%
David Canabarro		0,33%	0,82%	0,41%	1,28%
Ernestina	0,01%	0,44%	0,35%	0,43%	0,92%
Gentil		0,32%	0,24%	0,18%	0,98%
Marau	0,02%	8,21%	8,37%	12,83%	19,85%
Mato Castelhano		0,76%	0,14%	0,56%	1,21%
Muliterno		-0,03%	0,14%	0,08%	0,37%
Nova Alvorada		4,65%	0,55%	0,55%	2,21%
Nova Boa Vista		0,26%	0,13%	0,16%	0,64%
Passo Fundo	59,72%	62,26%	65,17%	58,41%	38,12%
Pontão	4,56%	1,21%	0,21%	0,71%	2,08%
Santo Antônio do Palma		0,22%	0,14%	0,13%	1,17%
Santo Antônio do Planalto		0,74%	0,22%	0,35%	1,08%
São Domingos do Sul		0,18%	0,38%	0,24%	0,69%
Vanini		0,09%	0,24%	0,28%	0,72%
Vila Maria		1,60%	1,00%	1,02%	2,69%
Corede Produção	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
Rio Grande do Sul	0,28%	3,07%	3,78%	2,56%	3,35%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

regional, de 2,95% ao ano. Carazinho e Casca, embora tenham apresentado desenvolvimento superior ao da média regional, cresceram menos do que a média estadual, de 3,59% ao ano. Os municípios que obtiveram melhores resultados no período analisado foram Muliterno, David Canabarro, Ciríaco e Vila Maria.

A Tabela 5 revela a participação dos municípios no VAF setorial do Corede Produção. Fica claro que, em sua maioria, os municípios com maior população possuem maior participação na criação de VAF, com alternância da liderança entre os municípios de Passo Fundo, Marau e Carazinho. Marau tem a maior participação nos setores de produção primária e da indústria de transformação. Carazinho tem maior participação na indústria de Montagem. Nos demais setores, cabe a Passo Fundo a maior participação.

É digna de atenção a distribuição industrial entre os municípios de Marau e Passo Fundo. Enquanto a indústria de beneficiamento, voltada ao beneficiamento da agropecuária (produtos alimentares e óleos vegetais) está concentrada em Passo Fundo (51,57% da produção regional), a indústria de transformação, com maior sofisticação, como a

produção de máquinas e implementos agrícolas, está concentrada em Marau (52,23% da produção regional). No entanto, os dois municípios concentram em torno de 80% da produção regional desses dois tipos de indústrias.

A indústria de montagem, embora ainda incipiente na região, mas com alta taxa de crescimento, concentra-se nos municípios de Passo Fundo e Carazinho, ambos

com 92,30% da produção regional.

Os comércios atacadista e varejista concentram-se nos municípios de Passo Fundo, Carazinho e Marau, com, respectivamente, 63,72%, 15,48% e 8,29% dos negócios regionais.

Índice de Retorno do ICMS nos municípios do Corede Produção

Além de permitir avaliar o desempenho econômico dos municípios, o VAF é o principal componente para a distribuição do ICMS arrecadado no estado do Rio Grande do Sul, que é feito com base no índice de retorno do ICMS. Este é disponibilizado pela Secretaria da Receita Estadual e contempla pesos relativos sobre indicadores de qualidade de vida, parâmetros estruturais e indicadores de

O VAF é o principal componente para a distribuição do ICMS arrecadado no estado do Rio Grande do Sul, que é feito com base no índice de retorno do ICMS

Tabela 6
Cálculo do índice de retorno do ICMS, por variáveis – Rio Grande do Sul – até 1998-2010

Variáveis	Peso				
	Até 1998	1999	2000	2001 a 2009	2010
Valor Adicionado Fiscal (média dos dois últimos anos)	75,0%	75,0%	75,0%	75,0%	75,0%
Área	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%
População	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%	7,0%
Número de propriedades rurais	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%
Produtividade rural	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%
Participação fixa	2,5%	1,67%	0,84%	0%	0%
Inverso da taxa de evasão escolar	0%	0,33%	0,66%	1%	0,8%
Inverso do coeficiente de mortalidade infantil	0%	0,33%	0,66%	1%	0,8%
Programa de Integração Tributária	0%	0,17%	0,34%	0,5%	0,5%
Inverso do VAF per capita	0%	0%	0%	0%	0,4%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

renda, que vêm se modificando ao longo do tempo, como mostra a Tabela 6.

A Constituição federal (BRASIL, 1988) estabelece que 75% dos recursos arrecadados com ICMS ficam com os estados e 25% é distribuído entre os municípios. Estabelece ainda que 75% dos recursos dos municípios serão distribuídos com base no VAF e 25% conforme critérios estabelecidos pela legislação estadual.

O primeiro grupo de variáveis, com peso de 2,5%, inclui o “Inverso da Evasão Escolar”, “Inverso da Mortalidade Infantil”, “Projeto Parceria” e “Inverso do Valor Adicionado per capita”. A Lei n.º 11.038/97 estabeleceu uma progressividade para a substituição de uma parcela fixa (2,5%), anterior a 2001, pelos três primeiros parâmetros. A Lei n.º 12.868/07 criou o Programa de Integração Tributária (PIT). A Lei n.º 13.028/08 revogou a distribuição dos recursos com base no “Inverso da Evasão Escolar” e no “Inverso da Mortalidade Infantil” e criou o “Inverso do VAF per capita”, com transição de 1/5 por ano, até alcançar 2% em 2013.

O segundo grupo de variáveis, com peso de 19%, chamado aqui de parâmetros estruturais, inclui a área do município, o tamanho da população e o número de propriedades rurais.

O terceiro grupo de variáveis é constituído de indicadores de renda, incluindo a produtividade rural (peso de 3,5%) e o VAF, variável mais importante com peso de 75%. Como visto anteriormente, o VAF corresponde à diferença entre as saídas e as entradas de mercadorias e serviços realizadas pelos contribuintes do ICMS em cada município, declaradas na Guia Informativa Anual.

Para a análise do ICMS, deve-se considerar que existe uma defasagem de dois anos nas informações do índice. Por exemplo, o índice de retorno do ICMS de Marau, válido para a repartição do ICMS estadual para o ano de 2010, é elaborado com base nas variáveis do ano de 2008, sendo o VAF calculado pela média de dois anos – 2007 e 2008. As informações de contribuição do ICMS são obtidas junto ao total de contribuintes ativos

inscritos no Cadastro Geral do estado em 31 de dezembro de cada ano. Os contribuintes do ICMS classificam-se em três categorias, conforme a faixa de faturamento anual por eles declarada, conforme mostra o Quadro 1.

Microempresa	Até	R\$ 58.176,00
Empresa de pequeno porte	Até	R\$ 1.349.683,20
Geral	Acima de	R\$ 1.369.683,20

Quadro 1
Categorias de contribuintes do ICMS

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

As fontes de dados das variáveis utilizadas historicamente para a obtenção do índice são descritas a seguir:

- VAF – Secretaria da Fazenda do estado: valores informados pelos contribuintes nas Guias Informativas Anuais;
- VAF per capita – Secretaria da Fazenda do estado: razão entre o VAF e a população;
- área – Secretaria da Agricultura e Abastecimento do estado: área ocupada por cada município;
- área calculada – Secretaria da Agricultura e Abastecimento do estado: área ocupada por cada município, ponderada segundo o Art. 1º, III da Lei nº 11.038/97;
- população – estimativa da FEE;
- propriedades rurais – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA);
- produção rural – Secretaria da Fazenda do estado: valores informados pelos contribuintes nas Guias Informativas Anuais;
- produtividade rural – Secretaria da Fazenda do estado: razão entre a produção rural e a área calculada;
- evasão escolar – Secretaria da Educação do estado: percentual de abandono em relação ao total de matrículas no ensino fundamental do município;
- mortalidade infantil – Secretaria da Saúde e do Meio Ambiente do estado:

número de óbitos proporcional a cada 1.000 nascimentos;

- k) Programa de Integração Tributária (PIT) – Secretaria da Fazenda do estado: pontuação estabelecida pela Lei nº 12.868/07;
- l) veículos em circulação – posição no cadastro do Departamento Estadual de Trânsito (Detran) em 31 de dezembro de cada ano, conforme relatório fornecido pela Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (Procergs).

A Tabela 7 revela o *ranking* dos municípios do Corede Produção quanto ao VAF ordenado pela taxa de crescimento do índice de retorno de ICMS no período de 2001 a 2008. Esse índice revela o peso médio dos indicadores de qualidade de vida,

parâmetros estruturais e indicadores de renda, descritos anteriormente, e pondera a proporção do ICMS estadual que vai para as comunidades. O município de maior geração de VAF é Passo Fundo, seguido por Marau, Carazinho, Chapada, Casca, Vila Maria, Nova Alvorada e Pontão.

Verifica-se uma grande dispersão nos resultados municipais com taxas de crescimento acumuladas entre 2001 e 2008 variando de 42,73% de crescimento, caso de Muliterno, a 14,89% de queda, caso de Passo Fundo. Marau teve um incremento de 5,63% na parcela de distribuição do ICMS estadual enquanto Carazinho teve um aumento de participação de 1,37%.

Excetuando-se os três maiores municípios, existe uma correlação negativa entre peso do município e taxa de crescimento, ou seja, quanto

Tabela 7
Ranking dos municípios do Corede Produção – Rio Grande do Sul – 2001-2008

Municípios	Ordem	VAF (R\$)	Índice de retorno do ICMS		
		2008	2001	2008	Evolução
Muliterno	23	18.063.494,99	0,021	0,030	42,73%
Gentil	18	47.384.704,01	0,039	0,050	29,19%
Ciríaco	11	71.211.384,10	0,056	0,071	26,02%
Santo Antonio do Palma	14	56.378.920,82	0,048	0,059	23,03%
Nova Alvorada	7	107.153.784,24	0,076	0,089	18,11%
Camargo	9	93.112.827,17	0,075	0,089	17,92%
Vila Maria	6	130.302.796,89	0,086	0,100	16,89%
Vanini	20	34.416.161,57	0,041	0,048	15,80%
David Canabarro	12	62.109.628,79	0,055	0,060	7,82%
Coqueiros do Sul	17	50.061.734,03	0,052	0,055	6,21%
Marau	2	960.835.289,90	0,522	0,552	5,63%
Santo Antonio do Planalto	16	51.865.446,18	0,051	0,054	4,68%
Coxilha	10	81.036.300,63	0,075	0,077	3,71%
São Domingos do Sul	21	33.207.151,29	0,046	0,047	2,44%
Mato Castelhano	13	58.698.494,33	0,051	0,052	1,65%
Carazinho	3	584.557.530,40	0,380	0,385	1,37%
Ernestina	19	44.297.434,04	0,053	0,053	1,19%
Casca	5	153.483.180,51	0,124	0,124	0,04%
Nova Boa Vista	22	31.007.980,85	0,041	0,041	-0,20%
Pontão	8	100.868.373,72	0,088	0,088	-0,43%
Chapada	4	170.628.445,17	0,145	0,141	-3,10%
Alm. Tamararé do Sul	15	54.142.020,18	0,054	0,053	-3,24%
Passo Fundo	1	1.844.768.318,85	1,329	1,132	-14,84%
Total Corede		4.839.591.402,68	3,508	3,450	-1,71%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).
Nota: VAF em reais a preços constantes de 2010.

Tabela 8
Componentes da Apuração do Índice do Corede Produção, por município – Rio Grande do Sul – 2001

Municípios	População	Área	Propried. rural	Mort. infantil	Evasão escolar	PIT	Prod. prim.	Prt. Prim.
Alm. Tamandaré do Sul	2.259	265,02	517	-	0,50	-	26.892.706,18	101.474,25
Camargo	2.485	137,39	643	54,05	-	-	51.303.486,47	373.415,00
Carazinho	58.161	665,94	764	22,41	4,50	-	89.812.708,96	134.866,07
Casca	8.445	240,19	1.545	-	-	-	49.993.112,69	208.139,86
Chapada	9.677	686,30	2.201	-	0,40	-	105.951.026,34	154.380,05
Ciriaco	5.174	295,93	1.014	19,23	0,90	-	32.218.185,01	108.870,97
Coqueiros do Sul	2.678	277,27	697	-	2,30	-	33.544.339,46	120.980,77
Coxilha	2.979	422,33	548	16,95	-	-	58.326.794,82	138.107,15
David Canabarro	4.742	178,37	1.139	-	3,40	-	26.703.044,35	149.705,92
Ernestina	3.077	237,24	832	18,87	-	-	32.522.368,54	137.086,36
Gentil	1.747	184,18	343	90,91	1,80	-	27.387.363,57	148.698,90
Marau	29.035	646,50	2.041	33,86	1,30	-	116.025.295,11	179.466,81
Mato Castelhana	2.483	247,15	587	-	-	-	28.384.039,45	114.845,40
Muliterno	1.765	109,50	352	62,50	-	-	7.651.939,06	69.880,72
Nova Alvorada	2.764	148,10	637	50,00	-	-	44.065.086,09	297.536,03
Nova Boa Vista	2.200	95,00	590	-	-	-	14.870.332,49	156.529,82
Passo Fundo	171.013	761,10	1.883	14,47	3,70	-	103.817.590,97	136.404,67
Pontão	3.863	505,11	683	25,64	0,50	-	70.500.922,60	139.575,38
Santo Antonio do Palma	2.194	123,22	462	83,33	-	-	27.644.231,01	224.348,57
Santo Antonio do Planalto	1.997	204,36	408	45,45	-	-	30.483.448,66	149.165,44
São Domingos do Sul	2.847	82,10	402	-	-	-	16.519.507,58	201.212,03
Vanini	1.881	62,49	312	45,45	-	-	18.474.123,73	295.633,28
Vila Maria	4.177	183,00	837	36,36	-	-	52.767.430,56	288.346,61
Total Corede	327.643	6.757,79	19.437	619,48	19,30	-	1.065.859.083,70	157.723,03
Total estado	10.290.192	269.660,11	577.170	7.189,70	1.012,80	-	17.139.290.196,05	63.558,86

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Valores em reais (R\$) deflacionados para 2010.

menor o município maior a taxa de crescimento na participação do ICMS estadual. No entanto, esta correlação é muito baixa, válida para apenas 10% dos casos. Por exemplo, existem municípios de mesmo peso, como Gentil (0,50), Mato Castelhana (0,51) e Almirante Tamandaré do Sul (0,53), que tiveram taxas de crescimento de 29,19%, 1,65%, e -3,24% respectivamente.

As Tabelas 8 e 9 mostram os dados dos componentes da apuração do Índice de Retorno do ICMS dos municípios do Corede Produção para os anos de 2001 e 2008. Cabe dizer que esses valores irão formar o Índice de dois anos adiante, ou seja, de 2003 e de 2010. Uma variável importante para a formação desse índice é a população. Os municípios que mais cresceram no período foram Coqueiros do Sul, Marau e Passo Fundo, com um incremento populacional de 18,19%, 17,99% e 9,26%,

respectivamente. Já Mato Castelhana, Muliterno, Nova Alvorada, Santo Antonio do Planalto e Vanini tiveram um crescimento populacional acima da média estadual. Outra variável é o número de propriedades rurais. O município onde mais aumentou o número de propriedades rurais no período analisado foi Pontão, um crescimento de 71%, seguido por São Domingos do Sul (35,82%) e Muliterno (33,24%). Na média geral, houve um aumento de 17,08% no número de propriedades na Região da Produção, que passou de 19.437 em 2001, para 22.757 em 2008.

A mortalidade infantil e a evasão escolar são novas variáveis que fazem parte do índice global. De modo geral, a mortalidade e a evasão escolar diminuíram nos municípios do Corede Produção, bem como a participação dessa variável na composição do índice global, pois leva em consideração

Tabela 9
Componentes da Apuração do Índice do Corede Produção, por município – Rio Grande do Sul – 2008

Municípios	População	Área	Prop. rural	Mort. infantil	Evasão escolar	PIT.	Prod. prim.	Prt. Prim.
Alm. Tamandaré do Sul	2.328	265,02	478	-	-	4	47.042.127,03	177.504,06
Camargo	2.483	137,39	699	-	-	14	84.062.010,80	611.849,56
Carazinho	59.081	665,94	927	9,30	0,10	63	112.122.295,20	168.366,96
Casca	8.507	240,19	1.818	-	-	4	87.935.126,42	366.106,53
Chapada	9.544	686,30	2.384	-	0,10	4	133.475.113,34	194.485,08
Ciríaco	5.058	295,93	1.204	-	-	14	63.298.166,57	213.895,74
Coqueiros do Sul	3.165	277,27	900	-	-	28	45.451.729,40	163.925,88
Coxilha	3.025	422,33	674	-	0,40	50	75.507.725,90	178.788,45
David Canabarro	4.763	178,37	1.192	17,20	-	-	49.031.311,00	274.885,41
Ernestina	3.071	237,24	898	-	-	48	35.686.244,16	150.422,54
Gentil	1.605	184,18	419	-	-	27	41.740.676,77	226.629,80
Marau	34.257	646,50	2.241	6,90	0,30	4	219.063.218,00	338.844,88
Mato Castelhano	2.649	247,15	702	25,60	-	4	43.374.262,10	175.497,72
Muliterno	1.899	109,50	469	-	-	17	16.752.791,27	152.993,53
Nova Alvorada	3.080	148,10	709	-	3,60	4	66.637.160,67	449.947,07
Nova Boa Vista	2.101	95,00	635	-	-	7	24.565.235,33	258.581,42
Passo Fundo	185.147	761,10	2.160	6,30	1,50	21	147.027.695,64	193.177,89
Pontão	3.971	505,11	1.173	20,80	-	4	86.423.924,20	171.099,21
Santo Antonio do Palma	2.247	123,22	578	-	-	4	52.586.820,84	426.771,80
Santo Antonio do Planalto	2.091	204,36	523	-	-	80	41.478.966,50	202.970,08
São Domingos do Sul	2.909	82,10	546	-	-	4	25.519.839,21	310.838,48
Vanini	2.003	62,49	393	-	-	14	29.475.400,73	471.681,88
Vila Maria	4.216	183,00	1.035	-	-	4	82.921.102,74	453.120,78
Total Corede	349.200	6.757,79	22.757	86,10	6,00	423	1.611.178.943,83	238.418,02
Total estado	10.727.937	269.747,25	645.649	3.542,90	438,60	8.189	26.460.789.561,08	98.094,75

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Valores em reais (R\$) deflacionados para 2010.

o inverso do percentual de abandono em relação ao total de matrículas no ensino fundamental do município e o inverso do número de óbitos proporcional a cada 1.000 nascimentos. Assim, quanto melhor o indicador para o município menor o volume de recursos distribuído. A lógica da lei é enviar recursos para os municípios em condições mais precárias.

O Programa de Integração Tributária, antigo Projeto Parceria, não teve registros para o ano de 2001. Em 2003, obteve 423, num total de 8.189 para todos os municípios gaúchos. Ou seja, 5,89% do total do estado, peso maior do que o do índice, que foi de 3,45%.

Quanto à produtividade rural regional, é 150% superior à média estadual. A produtividade por quilômetro quadrado de área da Região da Produção foi de R\$ 238.418,02 em 2008, enquanto a média estadual foi de R\$ 98.094,75. Os municípios, de

modo geral, apresentaram taxas de crescimento diferenciadas; 15 municípios registraram aumento de produtividade superior a 50%. Destaque para os municípios de Muliterno, que obteve um aumento de 118,94% no período, seguido por Ciríaco (crescimento de 96,47%) e Santo Antonio do Palma (incremento de 90,23%). O município recordista em produtividade é Camargo, que teve uma produção valorada em R\$ 611.849,56 por quilômetro quadrado.

Por fim, a Tabela 10 mostra o VAF dos municípios do Corede Produção para os anos de 2001 e 2008, bem como a variação percentual ocorrida no período, assim como a taxa de crescimento anual.

Dos 23 municípios da região, 16 apresentaram uma taxa de crescimento do VAF per capita maior do que a taxa de crescimento médio estadual, que foi de 2,90% ao ano, 5 tiveram um crescimento positivo

Tabela 10
VAF per capita, variação total e variação anual do Corede Produção, por município
Rio Grande do Sul – 2001/2008

Municípios	2001	2008	Variação 2001/2008	TCA%
Alm. Tamandaré do Sul	18.086,74	23.256,88	28,59%	3,59%
Camargo	22.529,85	37.500,13	66,45%	7,28%
Carazinho	7.862,38	9.894,17	25,84%	3,28%
Casca	14.203,35	18.041,99	27,03%	3,42%
Chapada	14.379,47	17.878,09	24,33%	3,11%
Ciríaco	7.549,52	14.078,96	86,49%	8,90%
Coqueiros do Sul	13.994,28	15.817,29	13,03%	1,75%
Coxilha	23.217,96	26.788,86	15,38%	2,04%
David Canabarro	7.123,35	13.040,02	83,06%	8,64%
Ernestina	12.269,27	14.424,43	17,57%	2,31%
Gentil	16.357,81	29.523,18	80,48%	8,44%
Marau	24.412,78	28.047,85	14,89%	1,98%
Mato Castelhana	13.759,62	22.158,74	61,04%	6,81%
Muliterno	4.792,50	9.512,11	98,48%	9,79%
Nova Alvorada	22.655,89	34.790,19	53,56%	6,13%
Nova Boa Vista	9.491,35	14.758,68	55,50%	6,31%
Passo Fundo	10.267,57	9.963,80	-2,96%	-0,43%
Pontão	23.097,98	25.401,25	9,97%	1,36%
Santo Antonio do Palma	15.174,09	25.090,75	65,35%	7,18%
Santo Antonio do Planalto	23.441,71	24.804,13	5,81%	0,81%
São Domingos do Sul	8.468,49	11.415,31	34,80%	4,27%
Vanini	11.387,80	17.182,31	50,88%	5,88%
Vila Maria	17.245,47	30.906,74	79,22%	8,33%
Total Corede	12.015,44	13.859,08	15,34%	2,04%
Total Estado	10.979,19	13.452,58	22,53%	2,90%

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

Nota: Valores em reais (R\$) deflacionados para 2010.

e abaixo da média estadual, e 1 teve redução do VAF per capita. Este foi Passo Fundo, que também possui o terceiro pior indicador da região, perdendo somente para Carazinho e Muliterno. Este último, o município mais pobre da região, foi, no entanto, o que apresentou a maior taxa de crescimento (9,79% ao ano), praticamente dobrando o VAF per capita, em termos reais, no período analisado. Outros municípios com altas taxas de crescimento nesse indicador foram Ciríaco, David Canabarro, Gentil. Vila Maria, Camargo e Santo Antonio do Palma, todos com crescimento acima de 7% ao ano. Ou seja, eles dobram o VAF per capita a cada 10 anos.

A Tabela 11 revela o peso de cada componente na formação do índice de retorno do ICMS para os municípios do Corede Produção para o ano de 2010.

O Gráfico 1 mostra a distribuição desses componentes para o Corede Produção. Verifica-se que

o VAF regional possui um peso de 72,37% do Índice de Retorno Regional, que foi de 3,45 em 2010. Esse índice de retorno indica o percentual do ICMS do estado repassado à região que possui 3,26% da população estadual.

O Gráfico 2 mostra a evolução do Índice de Retorno do ICMS entre os anos de 2003 a 2010. Verifica-se, no ano de 2007, a interrupção da trajetória de crescimento observada nos anos precedentes, causada pela seca que assolou o estado em 2005. Desde então, mesmo com a recuperação da economia e a volta do crescimento, o índice não retornou aos patamares anteriores.

Essas observações, associadas à percepção das dinâmicas que as envolvem, revelam-se importantes para traçarem-se políticas que promovam a diminuição das desigualdades regionais e acelerem o crescimento da economia.

Tabela 11
Peso dos componentes no Índice de Retorno de ICMS do Corede Produção, por município
Rio Grande do Sul – 2010

Municípios	VAF	Produto prim.	Pop.	Área	No prop.	Mort. Infantil	Evasão escolar	PIT	VAF pc	I. ret.
Alm. Tamarandé do Sul	54,12%	13,37%	2,89%	12,81%	7,04%	5,10%	3,61%	0,46%	0,60%	0,0526
Camargo	54,41%	27,36%	1,83%	3,94%	6,11%	3,03%	2,14%	0,96%	0,22%	0,0886
Carazinho	80,22%	1,73%	10,02%	4,40%	1,87%	0,08%	0,49%	1,00%	0,19%	0,3847
Casca	63,47%	11,65%	4,46%	4,90%	11,31%	2,16%	1,52%	0,20%	0,33%	0,1245
Chapada	60,81%	5,48%	4,43%	12,41%	13,14%	1,91%	1,35%	0,17%	0,29%	0,1406
Ciriaco	51,09%	11,99%	4,67%	10,64%	13,19%	3,80%	2,68%	1,21%	0,74%	0,0707
Coqueiros do Sul	46,48%	11,85%	3,77%	12,86%	12,72%	4,90%	3,46%	3,12%	0,85%	0,0548
Coxilha	57,42%	9,16%	2,55%	13,89%	6,75%	3,47%	2,45%	3,95%	0,35%	0,0773
David Canabarro	49,07%	18,26%	5,21%	7,60%	15,47%	0,26%	3,18%	0,00%	0,94%	0,0597
Ernestina	44,07%	11,17%	3,75%	12,96%	13,02%	5,03%	3,55%	5,49%	0,95%	0,0534
Gentil	51,34%	17,89%	2,08%	9,32%	6,46%	5,34%	3,78%	3,28%	0,50%	0,0502
Marau	86,77%	2,43%	4,05%	3,09%	3,15%	0,07%	0,34%	0,04%	0,05%	0,5516
Mato Castelhano	55,01%	13,31%	3,31%	13,03%	10,40%	0,23%	3,63%	0,47%	0,64%	0,0523
Muliterno	32,21%	20,38%	4,16%	9,56%	12,21%	9,02%	6,38%	3,49%	2,59%	0,0298
Nova Alvorada	63,30%	19,97%	2,25%	4,22%	6,15%	3,01%	0,59%	0,27%	0,24%	0,0893
Nova Boa Vista	39,63%	25,30%	3,38%	5,96%	12,14%	6,63%	4,68%	1,05%	1,23%	0,0405
Passo Fundo	85,13%	0,68%	10,67%	1,72%	1,48%	0,04%	0,11%	0,11%	0,06%	1,1317
Pontão	61,17%	7,73%	2,95%	14,88%	10,35%	0,15%	2,16%	0,28%	0,33%	0,0877
Santo Antonio do Palma	46,86%	28,90%	2,50%	5,35%	7,65%	4,59%	3,24%	0,42%	0,50%	0,0585
Santo Antonio do Planalto	47,22%	14,94%	2,53%	9,65%	7,52%	4,99%	3,52%	9,07%	0,55%	0,0538
São Domingos do Sul	44,36%	26,36%	4,06%	4,47%	9,05%	5,74%	4,06%	0,52%	1,38%	0,0467
Vanini	36,38%	39,00%	2,73%	3,31%	6,35%	5,60%	3,96%	1,78%	0,89%	0,0479
Vila Maria	61,67%	17,91%	2,74%	4,64%	7,99%	2,68%	1,89%	0,24%	0,24%	0,1003
Total Corede	72,34%	7,28%	6,61%	5,05%	5,11%	1,37%	1,21%	0,75%	0,28%	3,4474
Total estado	75,00%	3,50%	7,00%	7,00%	5,00%	0,80%	0,80%	0,50%	0,40%	100,00

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).
 Nota: Valores em reais (R\$) deflacionados para 2010.

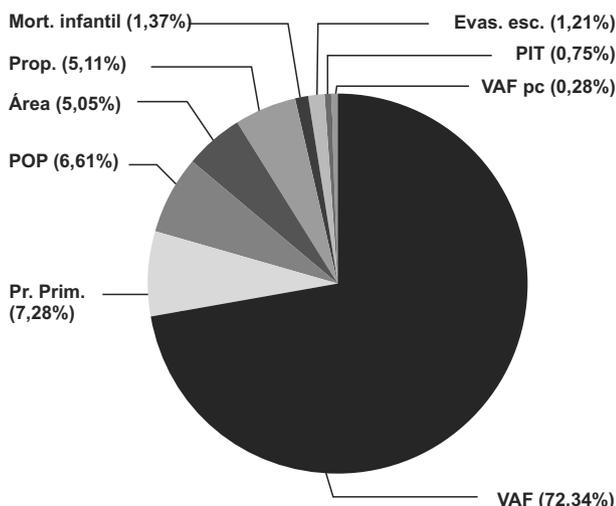


Gráfico 1
Peso médio dos componentes de apuração do Índice de Retorno de ICMS no Corede Produção Rio Grande do Sul – 2010

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

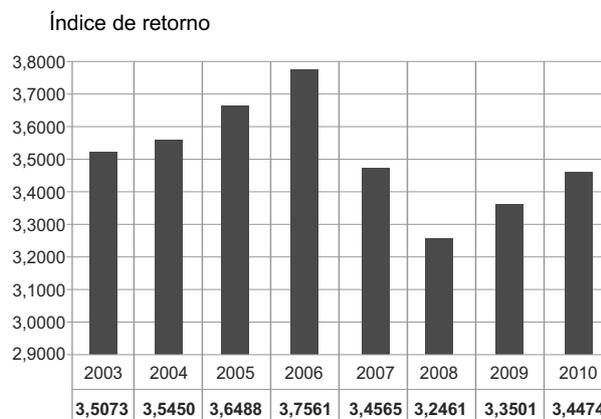


Gráfico 2
Evolução do Índice de Retorno de ICMS no Corede Produção Rio Grande do Sul – 2003-2010

Fonte: Rio Grande do Sul, Secretaria da Fazenda (2009).

CONCLUSÃO

Este artigo objetivou avaliar a dinâmica de crescimento econômico, mediante uma avaliação setorial desagregada com a utilização do VAF, contemplando os municípios pertencentes ao Corede Produção, localizado no estado do Rio Grande do Sul. Para tanto, utilizou-se pesquisa descritiva, com abordagem quantitativa e corte seccional.

A análise realizada foi possível com a constatação do VAF, por setor, do Corede Produção e do Rio Grande do Sul, respectivamente. Entre 2001 e 2008, o VAF aumentou 22,93%, passando de R\$ 3,93 bilhões para R\$ 4,83 bilhões. O ritmo de crescimento do VAF do Rio Grande do Sul foi de 3,59% ao ano, enquanto o Corede Produção cresceu a um ritmo de 2,95% ao ano. Se permanecerem esses ritmos de crescimento, o VAF do Corede Produção dobrará a cada 23 anos e o do RS, a cada 19 anos.

Os setores de produção primária – indústria de transformação, indústria de montagem, comércio atacadista e comércio varejista – cresceram a um ritmo maior que a média regional e, portanto, obtiveram um aumento de participação. Destaque para a produção primária com um ganho de 6,22%, revelando a potencial vocação agrícola da região. A indústria de montagem, mesmo com alta taxa de crescimento, tem ainda um baixo peso na formação do VAF regional.

Esses indicadores evidenciam também que o comércio atacadista e varejista da região ganhou competitividade no período e, portanto, contribuiu, em termos reais e em conjunto, com 31,64% do VAF criado em 2008, para o maior retorno do ICMS.

A análise da participação do VAF regional no índice de retorno de ICMS possibilitou constatar-se que esse possui um peso de 72,37% do Índice de Retorno Regional, que foi de 3,45 em 2010. Esse índice indica o percentual do ICMS do estado repassado à região, que possui 3,26% da população estadual.

Para melhorar a gestão municipal, sugerem-se as seguintes políticas: a) elaborar e aplicar novos programas que aumentem a arrecadação

do município; b) fazer parcerias com instituições públicas e privadas que aumentem os recursos, a eficácia e a eficiência das políticas públicas locais; c) desenvolver o potencial próprio da localidade, identificando vocações e explorando as vantagens comparativas locais; d) estimular a criação de micro e pequenas empresas na localidade; e) criar ambientes atrativos para investimentos externos, atraindo capitais e empresas para a localidade; f) desenvolver o capital humano e o capital social da localidade, criando ambientes favoráveis ao crescimento econômico sustentado e ao desenvolvimento humano e social sustentável; g) estimular o voluntariado e a atuação pública de organizações da sociedade civil; h) elaborar e aplicar novos programas setoriais, sobretudo na área social e nas áreas de geração de ocupação e renda e de conservação dinâmica do meio ambiente; i) combater a pobreza e a exclusão social por meio de estratégias inovadoras, focalizadas, flexíveis e sinérgicas que, por exemplo, reduzam o analfabetismo e o insucesso escolar, a mortalidade materno-infantil e a desnutrição de gestantes, crianças e jovens; j) elaborar e implementar novas estratégias de desenvolvimento integradas e sustentáveis; k) introduzir inovações no processo democrático, para torná-lo cada vez mais direto e participativo.

REFERÊNCIAS

- BABBIE, E. *Métodos de pesquisas de survey*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <<http://www.interlegis.gov.br>>. Acesso em: 13 ago. 2011.
- CARGNIN, A. P.; LIMA, R. S. *Desenvolvimento regional e governança: ação estatal e participação social*. Porto Alegre: FEE, 2009. (Texto para discussão, 59).
- CLEMENTE, A. *Economia e desenvolvimento regional*. São Paulo: Atlas, 1994.
- FINAMORE, E. B.; MONTOYA, M. A. Agronegócio gaúcho: PIB e demais agregados. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 24, n. 1, p. 93-126, 2003.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA. *Resumo Estatístico Coredes RS*. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br>>. Acesso em: 17 mar. 2011.

GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1999.

HAIR JUNIOR, J. F. et al. *Fundamentos de métodos de pesquisa em administração*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2010: contagem da população*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 13 ago. 2011.

REZENDE, D. A. Planejamento estratégico municipal como proposta de desenvolvimento local e regional de um município paranaense. *Revista da FAE*, Curitiba, v. 9, n. 2, p. 87-104, jul./dez. 2006.

RIO GRANDE DO SUL. *Constituição do Estado do Rio Grande do Sul 1989*. Porto Alegre, 1989. Disponível em: <http://www.tce.rs.gov.br/legislacao/constituicao_rs/const_rs.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2011.

_____. Secretaria da Fazenda. *Dados estatísticos*. Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://sefaz.procergs.com.br>>. Acesso em: 14 ago. 2011.

Artigo recebido em 13 de dezembro de 2011
e aprovado em 1 de março de 2012.

Trajетória recente dos gastos sociais e da pobreza no estado da Bahia: considerações para o período de 2003-2009

*Anderson da Silva Rodrigues**

*Christiane Luci Bezerra Alves***

*Evânio Mascarenhas Paulo****

* Doutorando em Desenvolvimento e Meio Ambiente e mestre em Economia pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Professor Adjunto do Departamento de Economia da Universidade Regional do Cariri (Urca). anderson_rodrigues750@hotmail.com

** Doutoranda em Desenvolvimento e Meio Ambiente pela Universidade Federal do Ceará (UFC), mestre em Economia pela Universidade Federal da Paraíba, (UFPB). Professora Adjunta do Departamento de Economia da Universidade Regional do Cariri (Urca). chrisluci@gmail.com

*** Bolsista de Iniciação Científica do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC)/ Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)/Urca.

Resumo

A Constituição Federal de 1988 representou significativo avanço rumo à universalização de direitos sociais, mediante expressiva alteração da intervenção social do Estado. O avanço rumo à focalização dos gastos sociais para aumentar-lhes a eficiência no atendimento aos não pobres do país vai se consubstanciando por meio dos programas de transferência de renda (PTR) direta, característicos dos anos 1990 e 2000. Neste trabalho, recorre-se ao entendimento da participação da Bahia nos gastos com PTR/assistência social. Os dados demonstram que a Bahia contribuiu sensivelmente para a redução na pobreza e extrema pobreza do país. Verifica-se ainda a significativa ampliação do gasto social Federal no estado nos anos 2000, e o caráter de complementaridade entre gastos públicos sociais nos âmbitos federal e estadual.

Palavras-chave: Gastos sociais. Bahia. Programas de transferência de renda.

Abstract

The Federal Constitution of 1988 represented a significant advance towards universal social rights, by a major change in the social intervention of the state. Progress towards targeting on social spending in order to increase their efficiency in meeting the country's poor necessity is being consolidated through direct income transfer programs (NTPs), characteristic of the years 1990 and 2000. In this work we resort to the understanding of Bahia state participation in PTR/social assistance spending. The data show that Bahia has contributed significantly to reducing poverty and extreme poverty in the country. There is still a significant expansion of federal social spending in the state in 2000, and the complementarity between public social spending at the federal and state levels.

Keywords: Social spending. Bahia. Income transfer programs.

INTRODUÇÃO

As distorções na distribuição de renda e a necessidade de atendimento das crescentes demandas sociais são componentes de um grande desafio para os que estão envolvidos na gestão pública, principalmente no momento em que se discute, ao mesmo tempo, no cenário nacional, eficiência na alocação dos recursos públicos, equilíbrio fiscal, qualidade de vida e bem-estar do cidadão.

Tais componentes podem ser considerados como característicos dos processos sociais de produção que, em razão de sua natureza econômica, são socialmente excludentes. Logo, parte considerável dos indivíduos não consegue (ou não pode) interagir adequadamente no mercado – seja como empregado (por causa da baixa qualificação, que implica em desemprego e padrões reduzidos de remuneração), seja como empregador no mercado de bens e serviços (em virtude da inacessibilidade aos mercados de crédito e da baixa produtividade), ou mesmo como consumidor (por falta de renda), como lembram Filgueiras e Gonçalves (2007). Em todas as dimensões, a pobreza, associada fundamentalmente à concentração de renda, desestimularia e reduziria o potencial de crescimento da economia, impedindo maiores taxas de crescimento.

Desse modo, os evidentes níveis de vulnerabilidade econômica e social de substancial parte da população encontram seu principal determinante na estrutura histórica da desigualdade brasileira, refletida numa perversa desigualdade na distribuição da renda e das oportunidades de inclusão econômica e social, como concluem Barros, Henriques e Mendonça (2001). Nesse cenário, as políticas governamentais na esfera social teriam o propósito de se constituírem como uma alternativa de enfrentamento à pobreza, ao garantir recursos às famílias mais pobres que lhes permitissem o

atendimento de demandas sociais mínimas, dando-lhes, desse modo, possibilidades de interação econômica e social no mercado.

A criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em 2004, certamente significou um dos elementos mais representativos da evolução dos gastos sociais no Brasil

O gasto público seria, nesse sentido, um “[...] elemento importante para a geração de bens e serviços sociais que se situam no rol das responsabilidades do poder público, compondo o núcleo central dos atuais sistemas de proteção social dos Estados modernos” (CASTRO; CARDOSO JR., 2006, p. 7). Contudo, a magnitude das demandas sociais, os interesses envolvidos e a competição por recursos limitados torna inexorável a definição de prioridades.

O processo de globalização e o surgimento de leis que impuseram maior transparência na prestação das contas públicas, além de restrições de políticas macroeconômicas, associados à maior necessidade de uso eficiente de recursos públicos, são temas que alcançaram notável participação nas discussões referentes às boas práticas de gestão fiscal. Isso, associado aos históricos dilemas sociais brasileiros, oriundos de barreiras, como a desigualdade de renda, que impedem as camadas mais pobres de atenderem suas demandas básicas, teria contribuído para a intensificação de investimentos em políticas de proteção, assistência e desenvolvimento social no final da década de 1990 e início dos anos 2000 (RIBEIRO, 2008).

A criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em 2004, certamente significou um dos elementos mais representativos da evolução dos gastos sociais no Brasil. A formulação do ministério possibilitou uma expansão substantiva da cobertura de serviços e da rede de proteção social, ao centralizar o conjunto dos programas sociais de caráter assistencial. Como isso, mecanismos de assistência social, como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás, foram unificados em um único, o Programa Bolsa Família (PBF), que passou a ser

distribuído segundo a concepção de que o “[...] beneficiário tem a autonomia para definir como melhor utilizar o benefício por saber quais são suas necessidades mais urgentes”, conforme Santana (2007, p. 3). Segundo relatório do núcleo de acompanhamento do governo federal, o Bolsa Família constitui-se no maior programa de transferência de renda do mundo, sendo um ponto de convergência e articulação de ações setoriais e por vezes fragmentadas nas áreas de educação, saúde, combate à fome e desenvolvimento social.

Nos últimos anos, têm-se ampliado consideravelmente as despesas assistenciais na forma de programas de transferência de renda direta (PTR), que atenderiam, simultaneamente, ao critério da focalização, ao definir parâmetros de inserção baseados na insuficiência de renda, bem como a presença de condicionalidades (critérios de permanência no programa), promovendo a ampliação da proteção e o desenvolvimento social. No entanto, a ampliação dos gastos com transferência de renda não contributivos tem fomentado discussões acerca da amplitude e da eficiência dos investimentos sociais.

Desse modo, analisam-se tais gastos para avaliar se contemplam a geração de uma infraestrutura capaz de promover o desenvolvimento social, ou seja, se esses gastos traduzem-se em programas e ações de transferência de renda, segurança alimentar e nutricional, assistência social e inclusão produtiva, capazes de contribuir para a emancipação das famílias, ou se têm uma percepção meramente assistencialista.

O estado da Bahia reproduz os históricos parâmetros de pobreza e desigualdade característicos da região Nordeste (a qual concentra o maior número de pessoas abaixo da linha de pobreza e extrema pobreza do país). Apesar de ter uma economia robusta e diversificada, acumula indicadores sociais entre os piores do país. Segundo relatório da Comissão Econômica para América

Latina, Programa das Nações Unidas para Desenvolvimento e Organização Internacional do Trabalho (2008), o estado ocupa o 19º lugar (0,742) no *ranking* brasileiro do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), mesma posição ocupada quando considerada a taxa de analfabetismo (15,39%); a mortalidade infantil é a sétima pior do país (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E

ESTATÍSTICA, 2010). Ademais, segundo o censo 2010, é o quarto estado mais populoso do Brasil (14.016.906 hab), apresentando, por conseguinte, notável participação nos gastos com programas de transferência de renda e assistência social. Desse modo, esta investigação busca dimensionar e analisar os gastos do governo federal em áreas sociais na Bahia, procurando definir sua trajetória e determinantes entre 2003 e 2009. A análise é complementada por dados que registram as despesas sociais realizadas na esfera estadual.

Os aspectos conceituais e metodológicos são tratados em seção específica, a seguir, na qual são caracterizados os dados utilizados na pesquisa. A construção da política social no Brasil entre as décadas de 1980 e 1990 é discutida na seção seguinte e os aspectos da política social no governo Lula, bem como a evolução dos gastos sociais no estado da Bahia estão analisados na seção subsequente.

ASPECTOS CONCEITUAIS E METODOLÓGICOS

A análise do comportamento do gasto social encontra restrições tanto na diversidade conceitual quanto metodológica. Isto porque o conceito pode mudar conforme se modificam, ao longo do tempo, o rol das necessidades mais prementes da população. Como exemplo, cita-se a inclusão da Despesa com Desporto e Lazer como categoria da Despesa por Função somente a partir de 2003. A maioria dos

estudos define gasto social elencando um conjunto de áreas de interesse social, classificação esta fortemente condicionada por juízo de valor e pela disponibilidade de informações.

Assim, adotou-se neste trabalho a conceituação de Fernandes (2000), que já vem sendo utilizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), segundo a qual o Gasto Público Social (GPS) compreende os recursos financeiros brutos empregados pelo setor público (três esferas de governo) no atendimento das necessidades e direitos sociais, englobando o pagamento dos custos de bens e serviços (inclusive bens de capital) e transferências, sem deduzir o valor de recuperação (depreciação e amortização dos investimentos em estoque, ou recuperação do principal de empréstimos anteriormente concedidos). De modo a possibilitar a análise com maior amplitude do montante da despesa social e permitir comparações entre esferas de governo, serão considerados, no âmbito do presente artigo, os gastos sociais das esferas federal e estadual¹.

Em relação à escolha da classificação a ser utilizada, poder-se-ia questionar a viabilidade de investigação dos gastos por órgão setorial (abordagem institucional). Neste sentido, Fernandes (2000) aponta importantes restrições dessa abordagem, a saber: atribuiria parte dos dispêndios em saúde (funcionamento de hospitais de ensino e residência médica) ao Ministério da Educação; subestimaria os gastos relativos a projetos de saneamento básico, por se inserirem em diversos órgãos dos Ministérios da Saúde, do Meio Ambiente e do Planejamento e Orçamento; impossibilitaria a identificação das despesas relativas a benefícios

previdenciários (pensões e aposentadorias) e assistenciais (assistência médica e social, auxílio creche, entre outros) pagos a servidores públicos, diluídos em cada um dos órgãos da estrutura dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo.

Para a classificação dos gastos sociais foi utilizada a discriminação funcional da despesa, que permite visua-

lizar os dispêndios por área de ação governamental. Sua finalidade básica é mostrar as realizações do governo e o resultado final de seu trabalho em prol da sociedade. Para o presente trabalho, consideram-se como gasto social as despesas governamentais nas seguintes funções: Assistência Social, Previdência Social, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento e Desporto e Lazer.

Os dados são apresentados em valores reais deflacionados pelo IGP-DI, ano base 2010. A escolha do referido deflator baseia-se nos seguintes argumentos:

- a) as séries de despesas anuais por funções, fornecidas pela base de dados da Secretaria do Tesouro Nacional utilizam esse deflator, bem como os dados referentes ao PIB real fornecido pelo sistema Ipeadata;
- b) é o mais utilizado para deflação de agregados macroeconômicos e relativo às finanças públicas, em virtude das contribuições sociais e do fato de os impostos que financiam a área social incidirem sobre todos os setores e não apenas sobre os produtores de bens de consumo final.

É importante salientar que o IGP é um índice afetado pelas flutuações da taxa de câmbio devido ao peso dos bens *tradeables* no índice. Este fato já é bem conhecido, por isso se espera que, em determinados momentos, principalmente de fortes mudanças cambiais, o aumento do IGP-DI supere os demais deflatores (CASTRO; CARDOSO JR, 2005).

¹ É sabido que uma análise mais completa do comportamento das políticas sociais desenvolvidas pelo Estado demanda a análise dos gastos sociais na esfera municipal. Sendo assim, a análise do presente trabalho apresenta esta limitação, em virtude da indisponibilidade de dados consolidados da despesa por função em âmbito municipal por unidades da Federação.

Os dados referentes ao Gasto Social Federal (GSF) foram determinados com base nos demonstrativos da Despesa por Função, considerando-se apenas a despesa liquidada em cada período, o que implica que estão excluídas as despesas classificadas como “restos a pagar” de períodos anteriores, fornecidas pelo Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (SIAFI/STN). Em relação à série da Despesa Total, estão excluídos os valores referentes ao refinanciamento da dívida pública, isto porque tais valores não representam despesa efetiva, mas sim operações de resgate e emissão de novos títulos da dívida mobiliária. O Gasto Social Estadual (GSE) teve como fonte os demonstrativos da despesa por função dos estados, também oriundo da base SIAFI/STN.

Em relação à construção das séries sobre o GSF para o estado da Bahia é necessário tecer algumas considerações mais pormenorizadas. A série foi construída tendo por base os dados da despesa regionalizada fornecida pela SIAFI/STN, porém esta série não incorpora os itens da despesa que não podem ser classificados regionalmente, como: dívida pública mobiliária Federal interna e externa; pagamentos de aposentadorias e pensões pelo Regime Geral da Previdência Social; transferências ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e ao Fundo de Participação dos Estados/Distrito Federal (FPE); pagamentos de aposentadorias e pensões dos servidores civis, e demais ações agregadas.

Assim, algumas correções fizeram-se necessárias, a saber:

- a) para a construção da série estadual dos pagamentos referentes ao Regime Geral de Previdência, com dados do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), foi utilizada a série para os benefícios emitidos acumulados no período 2003 a 2009;
- b) a composição da Despesa em Assistência Social considera a soma dos benefícios de

transferência de renda pagos no estado com os recursos federais destinados para os demais programas assistenciais;

- c) os dados do Programa Bolsa Família (PBF) possuem registros apenas a partir de outubro de 2003. Em virtude da indisponibilidade dos benefícios pagos aos programas anteriores (Bolsa Escola Federal, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Auxílio Gás) naquele ano foram extrapolados os recursos pagos pelo PBF nos meses de novembro e dezembro (R\$ 570 milhões) para os meses anteriores (encontrando-se, portanto, o valor para 2003);

- d) os pagamentos relativos ao Benefício de Prestação Continuada, instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social, e o Renda Mensal Vitalícia (benefícios previdenciário extinto pela Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993), foram contabilizados como despesa da Assistência Social, porque sua natureza é de benefício assistencial, divergindo da natureza contributiva dos benefícios previdenciários.

Torna-se necessário explicitar que não foram inseridos na série estadual os pagamentos referentes aos Encargos Previdenciários da União (EPU), que não se constituem em despesas previdenciárias da seguridade, mas representam um encargo patronal do setor público, possuindo critérios, contribuições e exigências diferenciados.

CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONSTRUÇÃO RECENTE DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL

Na década de 1980, os movimentos que consolidam a democracia e articulam a organização dos trabalhadores, associados à emergência e afirmação de movimentos sociais têm papel determinante no delineamento de novas demandas sociais e por

cidadania, sendo fundamentais para traçar um novo desenho para a proteção social no Brasil, consubstanciado na Constituição de 1988.

O caráter restrito que marca a proteção social até então – a qual, historicamente, excluía um grande contingente de trabalhadores desprotegidos pela legislação trabalhista ou vinculados à economia informal ou de autossustentância, os programas de assistência social e combate à pobreza fragmentados, descontínuos e descoordenados –, dá lugar a uma perspectiva de universalidade cujo mérito e inovação, em parte, estão no reconhecimento, extensão e ampliação de direitos sociais básicos para segmentos de trabalhadores não contributivos (IVO, 2008). Desta forma, a nova constituição

[...] lançou as bases para uma expressiva alteração da intervenção social do Estado, alargando o arco de direitos sociais e o campo da proteção social sob responsabilidade estatal, com impactos relevantes no que diz respeito ao desenho das políticas, à definição dos beneficiários e benefícios. (CARDOSO JR.; JACCORD, 2005, p. 182).

No cenário de ajustes estruturais e macroeconômicos dos anos 1990, sob a égide do receituário de orientação neoliberal, o ajuste fiscal passa a ser considerado imprescindível para a obtenção e manutenção da estabilidade de preços; desta forma, o déficit público ganha lugar de destaque na agenda econômica dos diversos governos do período.

No governo Collor (1990-1992), em meio às tendências de desregulamentação dos mercados, abertura econômica e diminuição de participação do Estado na economia, a política social fica engessada frente à perspectiva de desresponsabilização do Estado quanto à garantia de direitos sociais, “[...] em consonância com o ideário neoliberal no qual desenvolvimento social era visto como resultado do crescimento econômico” (REIS et al., 2007, p. 9).

As reformas, marcadamente iniciadas no governo Itamar Franco, avançam na perspectiva de construção de uma rede de proteção social no Brasil

No campo social, o governo impõe certa obstrução dos novos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988 (CASTRO; CARDOSO JR., 2005), com manobras que vão desde o descumprimento de regras estabelecidas pela Constituição ao veto integral de diversos projetos de leis aprovados pelo Congresso Nacional, que se refletem na redução dos recursos destinados a cobrir demandas sociais.

O aumento das vinculações de receitas e de despesas de natureza obrigatória, estabelecido na Constituição de 1988, que se reflete na perda de liberdade orçamentária, passa a ser considerado um empecilho para a implementação de medidas de ajuste fiscal, ainda no governo de Itamar Franco (1993-1994). A busca de maior flexibilidade operacional leva à instituição do Fundo Social de Emergência (FSE), em 1993, dentro das medidas que antecedem à implantação do programa de estabilização, em 1994, o Plano Real. O FSE era constituído (alimentado) por 20% das receitas do Governo Federal. Por meio desse instrumento, o governo não teria de cumprir com as vinculações de despesas determinadas na Constituição de 1988, haja vista que forçava o governo ao financiamento inflacionário, já que os gastos e as obrigações eram incompatíveis com seus recursos, especialmente nas áreas de saúde, educação e previdência entre outras.

As reformas, marcadamente iniciadas no governo Itamar Franco, avançam na perspectiva de construção de uma rede de proteção social no Brasil e o destaque, no período, é a expansão da cobertura da previdência rural, incluindo trabalhadores não contributivos.

No cenário de estabilização monetária, pós-implantação do Plano Real, os ganhos advindos do fim do imposto inflacionário vão se refletir na recuperação do poder de compra dos salários, que, combinados à recuperação dos mecanismos de crédito, traduzem-se no círculo virtuoso de aumento da demanda por bens de consumo duráveis

e de capital, aumento das vendas, aumento do produto, renda e emprego nacionais.

A estrutura do programa de estabilização, que combina valorização cambial e aprofundamento da abertura comercial, impõe severos desequilíbrios nas contas externas, com o aparecimento de déficits na balança comercial, em consequência do aumento das importações e fraco desempenho das exportações.

A partir de 1995, diante das pressões sobre a demanda agregada e dificuldade dos países subdesenvolvidos em obter financiamentos após a crise do México de 1994, frente à necessidade de estancar a saída de capitais e diminuir a pressão sobre as contas externas, verifica-se uma mudança na política econômica adotada pelo governo, que passa a estabelecer limites para a expansão monetária, restringe as operações de crédito e promove significativo aumento nas taxas de juros.

A relação entre as políticas cambial (âncora cambial) e monetária adotada pelo programa de estabilização, baseada na manutenção de juros altos, utilizada para financiar o déficit em transações correntes mediante a captação de reservas, acabou por fragilizar as finanças públicas e estimular um crescimento notável da dívida pública.

Nesse cenário, compatibilizar ajuste macroeconômico e seu componente fiscal com crescimento das demandas sociais torna-se um desafio para o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que passa a apostar nas estratégias de “[...] descentralização, focalização e estabelecimento de parcerias com o setor privado, lucrativo ou não” (CASTRO; CARDOSO JR., 2005, p. 270) e em parcerias com organizações do terceiro setor e da sociedade civil organizada.

Há que se ressaltarem, no contexto de ajuste macroeconômico dos anos 1990, os novos rumos para os índices de pobreza e de distribuição de renda registrados no Brasil. Conforme Rocha (2003), a proporção de pobres, que atinge 30,37% em 1993,

apresenta queda expressiva no período imediato pós-implementação do Real, chegando a atingir 20,57% em 1995, com a recuperação da renda real da população mais pobre associada à retomada do

crescimento e queda da inflação. Dessa forma, os ganhos advindos com o fim do imposto inflacionário, a melhora na *performance* do nível de atividade, associados a uma política de recuperação do salário

mínimo irradiam efeitos positivos sobre a questão distributiva no Brasil. A partir de 1996, a economia brasileira já não apresenta o mesmo desempenho e a redução da pobreza não permanece nos anos posteriores; assim, a proporção de pobres fica em torno de 20% ao longo da segunda metade dos anos 1990 (ROCHA, 2003).

Em relação às políticas sociais, o caráter de universalidade, traçado pela Constituição de 1988, dá lugar a políticas focalizadas, baseadas em políticas de transferência de renda (PTR), com caráter compensatório, implementadas no segundo mandato de FHC, incluindo programas como Auxílio Gás, Bolsa Escola, Cartão Alimentação, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), entre outros.

Destaca-se também o novo desenho da política social traçado no seio da consolidação do receituário de orientação neoliberal, não rivalizando com ele, na medida em que focaliza a intervenção estatal em uma camada específica da população, traduzindo eficácia no gasto social. Adicionalmente, corrobora para suavizar as históricas contradições e desigualdades, características da relação sociedade civil e mercantil, ao inserir no mercado de consumo uma população excluída, contribuindo para a dinamização de uma economia de base popular. Conforme Schmarzer e Querino (2002², apud RIBEIRO et al., 2004), a expansão da cobertura da previdência rural, com a melhoria imediata da renda dessas famílias,

A partir de 1996, a economia brasileira já não apresenta o mesmo desempenho e a redução da pobreza não permanece nos anos posteriores

² SCHWARZER, Helmut; QUERINO, Ana Carolina. *Benefícios sociais e pobreza: programas não contributivos da seguridade social brasileira*. Brasília: IPEA, 2002. (Texto para discussão n. 929).

também potencializa a economia local, aquecendo o comércio e estimulando o sistema bancário local.

Neste sentido, alguns autores, como Dowbor (2008³, apud IVO, 2008), destacam o potencial das PTR para o aumento da demanda de bens leves de consumo e dinamização do mercado interno. Essa dinâmica, associada à ampliação da política de microcrédito, ao estimular um conjunto de novos pequenos negócios, teria importantes efeitos na promoção de emprego e, conseqüentemente, na geração de mais demanda.

A análise dos gastos sociais federais nos anos 1990 mostra sua elevação ininterrupta no primeiro mandato de FHC (1995-1999), a despeito das necessidades impostas de ajuste fiscal (Tabela 1). Nesse período, os gastos sociais são pressionados pela recomposição do salário mínimo e pela antecipação de aposentadorias, diante das incertezas frente às reformas de segunda geração, que incluíam alterações no sistema previdenciário. Vale observar que, enquanto o gasto social cresce 5,62% a.a. no período, as despesas crescem 16,42% a.a., a taxas significativamente superiores.

A despeito do cenário de choques externos, com as crises da Ásia e da Rússia de 1997 e 1998, os

gastos apresentam uma *performance* expressiva no ano de 1998 (crescimento de 9,72% em relação à 1998), que se reflete no aumento de participação do gasto social no PIB nesse ano, determinado, principalmente, pelo aumento de gastos com seguro desemprego (CASTRO; CARDOSO JR., 2005). Considerando, porém, o conjunto das despesas do período, o peso dos gastos sociais apresenta queda considerável de 53,33% em 1995, atingindo 39,83%, o menor valor da década em 1998 (Tabela 1).

O segundo mandato de FHC (1999-2002) é marcado por uma estratégia de ajustamento anticrise, que força o governo brasileiro a um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a reorientar a política econômica, ditada, do ponto de vista monetário, por elevadas taxas reais de juros e por uma política fiscal que mantém a geração de superávits primários. Assim, enquanto no primeiro mandato os gastos sociais crescem a uma taxa anual de 5,62%, entre 1999 e 2002, verifica-se um decréscimo real de 1,85% a.a. Nesse período, o conjunto de gastos sociais mostra-se mais sensível ao ajuste implementado, visto que a despesa total do governo federal decresce 1,18% a.a.

A Tabela 2, que trata da evolução dos juros e encargos da dívida nos governos FHC, dá uma ideia do sacrifício social imposto no período, já que, como destaca Pochmann (2005, p. 8), as despesas financeiras, além de improdutivas, deprimem a geração de emprego e “[...] contribuem para a maior transferência de renda aos segmentos mais ricos da população”. Entre 1995 e 1998, tais despesas crescem a uma taxa anual de 13,85% (contra 5,62% de gastos sociais) e seu peso em relação à despesa total é expressivo, tendo atingido o menor valor – 7,72% – em 1997, e o maior valor – 14,27% – em 2001 (Tabela 2).

O processo de ajuste das finanças públicas no segundo mandato de FHC também atinge o pagamento de juros e encargos da dívida, o qual decresce 5,09% a.a. entre 1999 e 2002. Entretanto, considerando o peso no conjunto das despesas públicas, enquanto cai a participação dos gastos

Tabela 1
Evolução do gasto social nos governos FHC
Brasil – 1995-2002

Ano	GSF (1995 = 100)	GSF Crescimento anual	GSF/Desp. total (1)	GSF/PIB
1995	100,00	23,42%	53,33%	11,67%
1996	104,35	4,35%	53,24%	11,31%
1997	107,39	2,92%	41,42%	11,29%
1998	117,83	9,72%	39,83%	12,34%
1999	116,00	-1,56%	41,49%	12,44%
2000	110,05	-5,13%	41,16%	13,38%
2001	106,04	-3,65%	43,67%	10,58%
2002	109,67	3,43%	40,65%	12,08%

Fonte: Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (BRASIL, 2010)
Nota: A despesa total não inclui as despesas de refinanciamento da dívida federal; ano base 1994 = 100³.

(1) Os dados referentes à despesa total excluem as despesas com refinanciamento e correção monetária e cambial da dívida mobiliária.

³ DOWBOR, Ladislau. Em defesa dos “Territórios da Cidadania”. *Le Monde Diplomatique*, Brasil, p. 1-3, 18 mar. 2008.

Tabela 2
Evolução dos juros e encargos da dívida nos governos FHC – Brasil – 1995-2002

Ano	Juros e encargos da dívida em bilhões	Juros e encargos da dívida	Juros, encargos da dívida/despesa total	Juros e encargos da dívida/PIB
1995	59,43	100,00	10,21%	2,34%
1996	62,20	104,66	10,22%	2,28%
1997	62,20	104,66	7,72%	2,21%
1998	87,70	147,57	9,55%	3,10%
1999	115,95	195,10	13,36%	4,20%
2000	107,54	180,96	12,95%	4,00%
2001	107,54	180,96	14,27%	4,00%
2002	99,13	166,80	11,83%	3,69%

Fonte: Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (BRASIL, 2010).

sociais, a participação dos encargos da dívida aumenta, tendo atingido 14,27% em 2001, recuando para 11,83% em 2002, mas mantendo-se quase 60% superior ao valor de 1995.

ASPECTOS DA POLÍTICA SOCIAL NO GOVERNO LULA E EVOLUÇÃO DOS GASTOS SOCIAIS NO ESTADO DA BAHIA

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a recente literatura econômica nacional têm enfatizado os avanços obtidos no Brasil no que diz respeito à redução das desigualdades de renda e da pobreza absoluta desde a década de 1990 (LAVINAS, 2007; MONTEIRO et al., [ca.2009]; SOARES et al., 2007). Alguns marcos estão na base de determinação desse comportamento, como o Plano Real, do governo FHC nos anos 1990, e a ampliação das PTR do governo Lula, cujo destaque é o Bolsa Família.

Particularmente nos anos 2000, um novo perfil do mercado de trabalho dá sua contribuição para a boa evolução dos indicadores, caracterizando-se por elementos de caráter mais universal e mecanismos mais estruturais para o combate à pobreza. Nesse sentido, ressaltam-se a recuperação do poder de compra do salário mínimo e o aumento do grau de formalização do mercado de trabalho brasileiro.

A despeito das restrições de caráter macroeconômico, como a política perversa de taxas de juros praticadas na economia brasileira, algumas iniciativas voltadas para a focalização, porém com efeitos mais estruturais no médio e longo prazos, também são empreendidas como estratégias relevantes de combate à pobreza, como os programas de micro-crédito. Seu objetivo é colocar o crédito ao alcance de camadas menos favorecidas da população, excluídas do sistema financeiro tradicional, permitindo a pequenos e médios empreendedores o acesso a recursos para a montagem de pequenos negócios.

A análise da conjuntura macroeconômica dos anos 2000 mostra que, mitigando os temores da comunidade financeira internacional do que representaria um governo de esquerda na condução do país, o governo brasileiro, a partir de 2003, mantém a ortodoxia da política macroeconômica que vinha sendo executada desde 1999, apoiada na combinação do regime de metas de inflação com o câmbio flutuante e a política de geração de superávit fiscal primário, visando a continuidade do controle inflacionário. Desta forma, sugere-se um padrão de crescimento que não foge ao característico *stop and go* observado nas últimas décadas.

Do ponto de vista monetário, a manutenção de uma política de juros reais altos e a atração de capitais de curto prazo resulta em apreciação cambial, sendo a política monetária completada, ainda, pela contração da oferta monetária; no campo fiscal, o ajuste das contas públicas já é, no início do mandato, “[...] o primeiro compromisso da política econômica, a fim de promover a disciplina fiscal e recuperar a confiança do mercado financeiro” (NOVELLI, 2010, p. 230). Desta forma, o governo Lula revisa para cima as metas de superávit primário acordadas entre o FMI e o governo Cardoso. A política fiscal consolida a perda de seu papel anticíclico, tão característico da economia brasileira até os anos 1970.

O aprofundamento, portanto, do receituário ortodoxo tem rebatimentos no debate sobre a universalização das políticas sociais *versus* sua focalização. Como destaca Novelli (2010) prevalece, na equipe

econômica, a tese da má alocação dos gastos sociais, que acabaria beneficiando os não pobres. Assim, como destaca o autor, para o governo, a alternativa para corrigir essa distorção, além de uma “gestão macroeconômica responsável”, fundada na “[...] geração de superávit primário, que objetiva o controle do endividamento e do processo inflacionário, e os demais tipos de gastos do Governo central, particularmente com investimentos em infraestrutura” (BRASIL, 2003⁴, apud NOVELLI, 2010, p. 231), seria a focalização dos gastos sociais.

As restrições impostas pelo ajuste macroeconômico no início do governo Lula refletem-se na estagnação do nível de atividade em 2003 (crescimento do PIB de 1,1%) e na contração do gasto social desse ano comparado ao último ano do governo FHC (-5,96%, conforme Tabela 3).

A análise do 1º governo Lula demonstra, porém, uma elevação contínua do GSF (Tabela 3), o qual cresce a uma taxa média anual de 8,8%. Destaque para a recuperação dos gastos em 2004, ano em que é significativo o crescimento da economia brasileira (5,7%), e em 2006, cujo crescimento atinge 12,24%.

Apesar da *performance* positiva da evolução do GSF, seu aumento no período não acompanha a evolução das despesas federais, as quais crescem em média 11,1% a.a. entre 2003 e 2006. A participação dos gastos sociais no total de despesas, mesmo tendo atingido 45,18% em 2005, alcança o menor valor em 2006 (39,25%), considerando-se os quatro mandatos dos governos FHC e Lula.

Entre 2006 e 2008, há uma desaceleração no ritmo de crescimento dos gastos sociais, os quais, praticamente, estacionam nesse último ano em relação a 2007. A despeito do cenário de crise mundial do final de 2008, cujos reflexos são sentidos de forma mais evidente no primeiro semestre do ano seguinte, os GSF expandem-se sensivelmente em 2009, assumindo um caráter

Tabela 3
Evolução do gasto social nos governos Lula Brasil – 2003-2010

Ano	GSF (1995 = 100)	GSF crescimento anual	GSF/ Desp. total	GSF/PIB
2003	100	- 5,96	41,77	12,12
2004	106,66	6,66	44,23	12,39
2005	114,77	7,60	45,18	12,77
2006	128,83	12,24	39,25	13,21
2007	132,42	2,79	42,77	12,71
2008	132,49	0,06	41,02	12,42
2009	149,64	12,94	40,47	13,59
2010	161,32	7,80	47,17	13,40

Fonte: Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (BRASIL, 2010).
Nota: a despesa total não inclui as despesas de refinanciamento da dívida federal; ano base 2003 = 100⁵

nitidamente anticíclico, assim como fora a política econômica do período⁵. Para o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011, p. 8): “[...] ao invés de acompanhar a desaceleração do PIB, como ocorrido em momentos anteriores de crise econômica, o GSF retoma uma taxa de expansão acelerada, assumidamente como instrumento de enfrentamento/recuperação ante à recessão que se instalava.”

Contribuem para isso a manutenção da política de valorização do salário mínimo, que experimenta novo aumento em 2009, refletindo-se no total de benefícios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e do Benefício de Prestação Continuada (BPC); a ampliação do PBF, em valor e número de beneficiários; e a liberação de recursos de seguro-desemprego, fruto do ajuste no mercado de trabalho formal, característico da crise (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2011).

De modo geral, fatores já citados, como o aumento da formalização do mercado de trabalho, a política constante de melhoria do salário mínimo, a ampliação e focalização dos programas de

⁴ BRASIL. Ministério da Fazenda. *Gasto social do governo central: 2001 e 2002*. Brasília, nov. 2003. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/portugues/documentos/2003/Gasto%20Social%20do%20Governo%20Central%202001-2002.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2010.

⁵ Como resposta à crise que atingiu a economia internacional em 2008, as autoridades brasileiras adotaram medidas monetárias e fiscais anticíclicas, envolvendo flexibilização do redesconto, redução dos depósitos compulsórios, expansão do crédito para o agronegócio, expansão de gastos públicos e redução da carga tributária.

transferência direta de renda, com destaque para o PBF, e a própria recuperação do nível de atividade econômica brasileiro, que se beneficia de uma conjuntura internacional extremamente favorável, com sensível recuperação das exportações e do preço das *commodities* no mercado externo, explicam a manutenção dos GSF em patamares tão significativos durante o governo Lula.

Participação da Bahia nos gastos sociais

As Tabela 4 e 5 permitem caracterizar o GSF no estado da Bahia com base nas seguintes funções: Assistência Social, Previdência Social, Trabalho, Educação, Cultura, Direitos da Cidadania, Urbanismo, Habitação, Saneamento e Desporto e Lazer.

A grande maioria do gasto social está focada em apenas quatro áreas: previdência social, assistência social, saúde e educação. Somente as duas primeiras funções respondem, em média, por 76% do total de gastos sociais entre 2003 e 2009.

A área de assistência social amplia sensivelmente sua participação no GSF, passando de 12,72% em 2003, para 17,32% em 2010, superando, a partir de 2005, a participação dos gastos com saúde.

Os gastos com a previdência social mostram um comportamento irregular no período e, apesar de terem atingido 65,73% em 2004, perdem participação desde então, representando, em 2009, 56,67% do GSF no estado, o que se reflete no lento ritmo de crescimento – 6,09% a.a. entre 2003 e 2009.

Cabe salientar as críticas voltadas para a focalização do gasto social direto com previdência social. Como enfatiza Zauli (2005), fundamentando-se no fato de este gasto ser de natureza contributiva e representar mais uma dívida do estado com os contribuintes do sistema, possui, assim, menor impacto distributivo.

Os gastos com saúde e educação absorvem, em média, 14% do GSF. As despesas com a função saúde não apresentam alterações significativas e também demonstram uma taxa média de crescimento anual pouco significativa (8,2% a.a.). Vale ressaltar que esta é uma das áreas mais diretamente afetadas pela política de descentralização dos gastos, na qual se observa crescimento efetivo de participação de estados e municípios no financiamento da saúde (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA,

Tabela 4
Gasto social do Governo Federal por função – Bahia – 2003-2009

	(R\$ milhões)						
Função	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Assistência Social	1.700,13	1.733,46	2.190,15	2.712,73	3.025,68	3.182,98	3.700,00
Previdência Social	8.492,87	8.970,65	9.539,38	10.443,42	10.835,28	10.803,35	12.108,68
Saúde	1.873,20	2.033,06	2.058,08	2.402,93	2.479,40	2.691,45	3.005,45
Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,13	3,83	4,27	0,75
Educação	1.270,63	780,33	589,86	647,66	1.097,87	1.440,98	2.021,71
Cultura	0,37	2,40	2,82	11,32	0,00	0,15	1,63
Direitos da Cidadania	0,00	0,00	10,61	8,57	0,00	1,44	3,04
Habitação	4,77	4,71	4,72	4,80	0,00	1,07	0,32
Saneamento	3,67	7,63	1,72	0,00	0,00	116,26	237,43
Urbanismo	19,22	96,24	243,97	233,37	57,82	384,43	249,35
Desporto e Lazer	1,33	18,80	21,70	31,76	0,13	50,05	37,84
Total GSF Bahia	13.366,19	13.647,26	14.663,01	16.496,68	17.500,02	18.676,43	21.366,20
GSF Bahia/NE	23,82%	23,66%	23,30%	23,08%	22,81%	22,85%	22,63%

Fonte: Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (BRASIL, 2010).

2011), estimulado principalmente pela Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000⁶.

A educação apresenta preocupante perda de participação frente ao conjunto do GSF até 2006, representando, em relação a 2003, apenas 3,9% dos gastos realizados nesta função. Entre 2007 e 2009, registram-se ganhos de participação, com destaque para a recuperação em 2009 (9,46%). Considerando a média anual de crescimento para o período, a taxa apresenta-se pouco significativa, 8,05% a.a. Há que se considerar que as variações mais expressivas nos gastos com educação pós 2007 refletem, como ressalta estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011, p. 18):

[...] a Emenda Constitucional 53, promulgada no fim de 2006 – que, entre outras medidas, substitui o Fundef⁷ pelo Fundeb, expandindo valores da complementação da União aos recursos estaduais e municipais aplicados na educação básica – e também a implantação do Plano Nacional de Educação – onde se destaca o intenso processo de reestruturação e expansão das instituições federais de ensino superior e tecnológico.

Excetuando-se as áreas abordadas anteriormente, as demais despesas apresentam volume de recursos pouco expressivos e esporádicos. As despesas na função Saneamento registram valores reduzidos até o ano de 2007, saltando para novo patamar em torno dos R\$ 116 milhões em 2008 e R\$ 237 milhões em 2009. De forma geral, o crescimento das despesas com Saneamento merece destaque (100,36% a.a. entre 2003 e 2009). Segundo o

⁶ Esta Emenda estabelece patamares mínimos de aplicação de recursos da União, Estados e Municípios na manutenção do Sistema Único de Saúde.

⁷ O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado em 1996, passa a priorizar uma política de investimento no ensino fundamental, cujo acesso é previsto na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases, como direito universal e dever do Estado.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011), as áreas de Habitação, Urbanismo e Saneamento, caracterizadas por serem intensivas em investimentos, são conhecidamente alvo de volume reduzido de investimentos, além de sofrerem, de modo mais intenso, cortes em períodos de ajuste fiscal. Nos últimos anos, porém, percebe-se nítido crescimento tanto nos recursos orçamentários quanto em operações financiadas pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Na função Habitação, os gastos inexpressivos realizados entre 2003 e 2006 (em média R\$ 4,75 milhões) são ainda menores no restante da série, atingindo apenas R\$ 1,39 milhão entre 2007 e 2009. Um olhar mais atento à função Urbanismo mostra que os gastos no estado da Bahia são significativos, considerando o total de despesas destinadas à região Nordeste, em média 49% nos anos em estudo. O crescimento médio anual também é expressivo, alcançando uma taxa de 74,72% a.a.

As áreas de Direitos da Cidadania e da Cultura absorvem parcela muito pequena do GSF, totalizando, em todo o período, gastos correspondentes a R\$ 23,7 milhões e R\$ 18,7 milhões, respectivamente.

Vale destacar que o baixo crescimento dos gastos considerados essenciais para o atendimento das necessidades básicas da população, como educação e saúde, constituindo-se funções públicas de caráter universal, preocupa, já que seu fortalecimento dá suporte à eficácia do PBF, podendo contribuir para o desmonte de mecanismos estruturais de exclusão social, pobreza e desigualdade.

De forma geral, considerando a contribuição de cada uma das despesas para o crescimento do gasto social no período (Tabela 5), a previdência social contribui com a maior parcela desse crescimento, correspondendo a quase 45,1%. Assistência social e saúde são responsáveis por 24,98% e 14,14% do crescimento do GSF, respectivamente, e educação por apenas 9,38%.

A educação apresenta preocupante perda de participação frente ao conjunto do GSF até 2006, representando, em relação a 2003, apenas 3,9% dos gastos realizados nesta função

Tabela 5
Principais despesas responsáveis pelo aumento do gasto social – Bahia – 2003-2010

Código	Função	% da variação no período
8	Assistência Social	24,98
9	Previdência Social	45,16
10	Saúde	14,14
11	Trabalho	0,01
12	Educação	9,38
13	Cultura	0,02
14	Direitos da Cidadania	0,04
16	Habitação	-0,06
17	Saneamento	2,92
18	Urbanismo	2,87
27	Desporto e Lazer	0,46

Fonte: Dados da Tabela 4. Elaboração própria.

Considerando os gastos sociais realizados no estado (GSE), observam-se características distintas das verificadas em âmbito federal. Enquanto a despesa social federal na Bahia cresce a taxa média de 8,13% a.a., o gasto social estadual cresce apenas 5,3% a.a. Comparações quanto a volume de recursos demonstram que os recursos federais, além de se mostrarem muito superiores em relação ao gasto social estadual, apresentam acentuado aumento no período, passando à razão GSF/GSE de 174% em 2003, para 200% em 2009.

A participação da despesa social em relação à despesa total mantém-se estável no intervalo, entre 46% e 47%; percebe-se pequena redução nessa participação apenas no triênio 2005 a 2007, cuja explicação deve-se ao aumento significativo da despesa estadual. Em relação ao PIB estadual, os dados disponíveis até 2008 mostram também uma estabilidade da participação da despesa social, em torno de 7%. Mais uma vez, ao se incluir na análise o peso do gasto público social (soma das despesas sociais na esfera federal e estadual), encontra-se uma participação percentual em torno de 21% do PIB estadual, o que reforça a evidência da significância da participação federal, considerando o tamanho da economia do estado.

Ao se proceder a análise dos itens da despesa (Tabela 6), os gastos estaduais com a função Assistência Social apresentam, como esperado, valor muito inferior ao observado em nível federal. A despesa nessa função mantém comportamento de queda acentuada no triênio 2004-2006 em relação a 2003, recuperando-se no período 2007-2009. No total, este item responde, em média, por 1,9% da despesa social e apenas 0,83% da despesa estadual.

Para o estado da Bahia, as despesas de maior relevância são Previdência Social, Saúde e Educação, que respondem por 86% da despesa social. Deve-se destacar, porém, que as despesas previdenciárias referem-se às despesas com os funcionários do Regime Estatutário, possuindo muito mais caráter de despesa patronal do setor público do que uma orientação para gasto social, além de se repetirem, neste caso, as críticas acerca da elevada participação das despesas previdenciárias. O crescimento significativo da despesa estadual na função saúde, na ordem de 10,7% a.a., provocará um aumento na participação desse item no GSE de 26,27% em 2003, para 34,76% em 2009. Este comportamento deve-se à promulgação da Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000, que estabeleceu a vinculação de 12% da receita estadual ao gasto com saúde. A despesa em educação, apesar de apresentar crescimento no volume de recursos, apresentou queda na participação no GSE, no período analisado, de 31% em 2003, para 28,7% em 2009.

De modo geral, as despesas em Trabalho, Cultura e Desporto apresentam crescimento significativo no período, com taxas de crescimento superiores a 10% a.a.; entretanto, tais itens respondem por parcela ínfima do gasto social. Assim, essas três categorias somadas não ultrapassam 3,5% do GSE. O item Direitos da Cidadania apresenta acentuada queda de participação, saindo de 2,44% em 2003 para 1,8% em 2009. Tal trajetória é reflexo da estabilidade do volume dos gastos, ao passo que o “denominador” gasto social aumenta.

Tabela 6
Gasto social do governo estadual por função – Bahia – 2003-2009

(R\$ milhões)

Função	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008	2009
Assistência Social	138,65	99,20	107,62	123,28	165,01	159,86	201,91	6,47%
Previdência Social	2.172,44	2.252,40	1.765,96	2.046,40	2.184,91	2.266,21	2.578,83	2,90%
Saúde	2.010,88	2.807,09	2.870,61	3.032,55	3.164,74	3.224,35	3.707,32	10,73%
Trabalho	68,48	71,39	111,28	88,16	48,15	82,24	123,83	10,38%
Educação	2.383,08	2.345,06	2.614,09	2.700,93	2.703,21	2.949,74	3.062,21	4,27%
Cultura	117,03	108,66	145,64	164,20	151,38	177,27	196,27	9,00%
Dir. da Cidadania	186,37	168,60	226,04	187,58	190,52	198,31	194,87	0,75%
Urbanismo	312,43	237,52	128,15	155,25	136,48	266,04	205,40	-6,75%
Habitação	6,70	95,80	150,07	161,73	61,24	93,81	81,32	51,60%
Saneamento	245,82	168,92	204,89	176,04	136,83	228,74	293,61	3,00%
Desporto e Lazer	11,55	17,46	24,48	25,02	21,40	19,85	20,51	10,04%
GSE	7.653,43	8.372,09	8.348,84	8.861,15	8.963,86	9.666,41	10.666,06	5,69%
Despesa Estadual	16.559,85	17.550,89	18.334,21	19.914,35	20.238,50	21.359,47	22.567,14	5,29%
GSF/GSE	174,64%	163,01%	175,63%	186,17%	195,23%	193,21%	200,32%	---
GSE/Desp.Estadual	46,22%	47,70%	45,54%	44,50%	44,29%	45,26%	47,26%	---
GSE/PIB estadual	7,58%	7,82%	7,19%	7,31%	6,84%	7,40%	---	---
GPS/PIB estadual	20,82%	20,56%	19,81%	20,91%	20,19%	21,70%	---	---

Fonte: Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (BRASIL, 2010).

As despesas em Urbanismo e Saneamento perdem participação na despesa total no período analisado, pois, como são despesas de investimento, geralmente se mostram mais sensíveis a cortes orçamentários. Exceção é a despesa com Habitação, que cresce 51,6% a.a.⁸.

A Tabela 7 ilustra o caráter de complementaridade entre gastos públicos sociais, nas esferas federal e estadual, prevalecendo majoritariamente as despesas federais nas funções Assistência Social e Previdência.

Na área de saúde, há relativo equilíbrio de atribuições entre União e estado. No item educação, destaca-se apenas o ano de 2006 com acentuada

queda de participação das despesas federais, voltando ao patamar histórico de participação em 2009. Nos demais itens, percebe-se a significativa importância dos recursos estaduais. No tocante a volume de recursos, porém, a análise da participação do GSF em relação ao gasto público social revela a importância da União, representando, em 2009, 66,7% das despesas sociais alocadas no estado. A concentração nas duas primeiras funções reflete-se em forte impacto, no curto prazo, sobre o bem-estar da população mais pobre.

Programas de transferência de renda direta (PTR)

A análise dos dados que caracterizam os limites de pobreza entre 2003 e 2009 mostra claramente a acentuada redução no país (Tabela 8). A taxa de pessoas abaixo da linha de pobreza, que em 2003 atingia 35,79%, reduz-se para 21,42% em 2009, tendência que se mantém quando considerados os extremamente pobres (15,2% em 2003 e 7,28%

⁸ Entre 2003 e 2006, foram realizados vultosos investimentos em novas moradias, melhorias e infraestrutura habitacional por meio do programa "Viver melhor: habitação de interesse social" do governo do estado da Bahia, beneficiando em torno de 198.000 famílias. Destaca-se, ainda, a aprovação, pelo Governo da Bahia, da Lei n. 11.041, de 7 de maio de 2008, que definiu o Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social, instituiu a Política Estadual de Habitação de Interesse Social, e criou o Fundo Estadual de Habitação e seu Conselho Gestor. A destinação de recursos para o setor fez parte do Programa Casa da Gente.

Tabela 7
Composição do gasto público social por esfera de governo – Bahia – 2003/2006/2009

Despesa por Função	2003		2006		2009	
	Federal	Estadual	Federal	Estadual	Federal	Estadual
Assistência Social	92,46%	7,54%	95,65%	4,35%	94,83%	5,17%
Previdência Social	79,63%	20,37%	83,62%	16,38%	82,44%	17,56%
Saúde	48,23%	51,77%	44,21%	55,79%	44,77%	55,23%
Trabalho	0,00%	100,00%	0,14%	99,86%	0,60%	99,40%
Educação	34,78%	65,22%	19,34%	80,66%	39,77%	60,23%
Cultura	0,32%	99,68%	6,45%	93,55%	0,82%	99,18%
Direitos da Cidadania	0,00%	100,00%	4,37%	95,63%	1,54%	98,46%
Urbanismo	1,50%	98,50%	3,00%	97,00%	0,16%	99,84%
Habitação	35,40%	64,60%	0,00%	100,00%	74,49%	25,51%
Saneamento	7,25%	92,75%	57,00%	43,00%	45,92%	54,08%
Desporto e Lazer	10,33%	89,67%	55,93%	44,07%	64,85%	35,15%
Gasto Público Social	63,59%	36,41%	65,06%	34,94%	66,70%	33,30%

Fonte: Dados das Tabelas 4 e 6. Elaboração própria.

em 2009). Considerando o estado da Bahia, que reproduz os históricos parâmetros de pobreza e desigualdade característicos da região Nordeste (a qual concentra o maior número de pessoas abaixo da linha de pobreza e extrema pobreza do país), em 2003, 60,28% da população era considerada pobre e 30,65% extremamente pobre. No período em destaque, a taxa de pobreza reduz-se em 36% (atingindo 21,42% em 2009) e a de extrema pobreza em 54% (7,28% em 2009).

Ao se considerar o número de pessoas pobres, percebe-se que a Bahia contribuiu sensivelmente para a redução da pobreza do país – 2,6 milhões de pessoas deixaram esta condição, representando 11,8% das pessoas que deixaram de ser pobres

no Brasil. A contribuição do estado para a redução da extrema pobreza no país foi de 16,44%, o que corresponde a algo em torno de 2,1 milhões de pessoas. Esses valores mostram uma evidência significativa de melhoria da situação da população de baixa renda, levando-se principalmente em consideração o curto período de tempo analisado, correspondente a dois mandatos presidenciais.

Muitos dos avanços na efetivação de direitos sociais e redução da pobreza e miséria no país são identificados com base nos programas de transferência de renda direta, entre os quais se destacam o Programa Bolsa Família (PBF), o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e a Renda Mensal Vitalícia (RMV).

Tabela 8
Distribuição da população com renda per capita inferior à linha de pobreza e extrema pobreza Bahia e Brasil – 2003/2009

Despesa por Função	2003		2009	
	Federal	Estadual	Federal	Estadual
Pessoas pobres	8.075.509	61.385.933	5.512.234	39.631.550
Pessoas extremamente pobres	4.105.388	26.069.035	2.035.096	13.474.983
Taxa de pobreza	60,28%	35,79%	38,51%	21,42%
Taxa de extrema pobreza	30,65%	15,20%	14,22%	7,28%
Pop./pop. pobre	50,84%	42,46%	36,9%	34%

Fonte: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2011).

Os compromissos assumidos ainda na campanha presidencial de 2002 de erradicação da fome no Brasil, as demandas internas de superação das desigualdades, em sintonia com a agenda internacional de luta contra a pobreza, sob a orientação do Banco Mundial, terão voz e materialização através do PBF, do governo Lula. A unificação dos programas criados pelo antecessor FHC – Bolsa Escola, Auxílio Gás e Cartão Alimentação – possibilitou ao PBF⁹, de caráter essencialmente compensatório, avançar em direção à racionalização dos gastos sociais, aumentando-lhes a eficiência ao reduzir custos operacionais, tendo por objetivo indireto o acesso e a democratização de serviços sociais básicos, como educação e saúde.

Outro programa de transferência direta de renda com peso significativo nos gastos sociais e que se destaca desde o primeiro mandato de FHC é o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Implementado em 1996, consiste em transferência de renda no valor de um salário mínimo, orientado para deficientes e idosos (com idade a partir de 65 anos) com renda per capita inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo¹⁰, caracterizando uma parcela da população incapacitada de participar do mercado de trabalho. Configura-se, portanto, um programa de renda mínima de cidadania, que garante um direito social básico, de caráter constitucional. Desta forma, independentemente da situação do caixa do governo, todos aqueles que preencherem seus requisitos mínimos são contemplados e beneficiados¹¹.

A Renda Mensal Vitalícia (RMV) foi criada pela Lei n. 6.179, de 11 de dezembro de 1974, como

benefício previdenciário destinado às pessoas maiores de 70 anos de idade ou inválidos, definitivamente incapacitadas para o trabalho, que, em um ou outro caso, não exerciam atividades remuneradas, não auferiam rendimento superior a 60% do valor do salário mínimo e poderiam ser mantidas por pessoas de quem dependiam. Este benefício foi extinto pela Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e substituído pelo BPC, continuando os pagamentos apenas para os benefícios já concedidos.

Observando-se, na Tabela 9, a evolução do total de benefícios pagos em âmbito nacional (Benefício de Prestação Continuada, Renda Mensal Vitalícia e Programa Bolsa Família), percebe-se um crescimento real na ordem de 14,25% a.a. e 250% no período. Destaque para o crescimento dos valores dos benefícios pagos pelo PBF, 16% a.a. e 283% no período.

As críticas lançadas pelos argumentos ortodoxos que questionam os elevados volumes de recursos absorvidos por tais programas, porém, mostram-se infundadas, ao se analisar o peso desta despesa no orçamento social: 7,09% em 2010 e em relação ao PIB, 1%. Na análise do crescimento anual, percebem-se dois períodos de crescimento no volume de benefícios pagos. O biênio 2005-2006¹², com crescimento acumulado de 56% em relação a 2004, que se deve principalmente à ampliação de cobertura do PBF, que passou de 8,7 milhões de famílias em 2005 para 11,2 milhões de famílias em 2006, alcançando a estimativa inicial de famílias pobres¹³. Destaque também para o biênio 2009-2010, com variação

⁹ O PBF beneficia famílias em situação de pobreza (com renda mensal por pessoa de R\$ 70 a R\$ 140) e extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 70). Os valores dos benefícios pagos pelo Bolsa Família variam de R\$ 32 a R\$ 242, de acordo com a renda mensal da família por pessoa e com o número de crianças e adolescentes de até 17 anos.

¹⁰ Para Lavinias (2007), o fato de o BPC ter como linha de pobreza $\frac{1}{4}$ do salário mínimo per capita acaba por pressionar pelo lado da demanda, já que a linha de pobreza, vinculada ao mínimo, acaba por elevar o número de beneficiários potenciais toda vez que há valorização real do salário mínimo.

¹¹ O BPC também encontra amparo legal na Lei n. 10.741, de 1º de outubro de 2003, que institui o Estatuto do Idoso.

¹² Nesse período, é significativa a expansão dos gastos sociais no Brasil. Destaca-se ainda, em 2006, a melhora em indicadores macroeconômicos, através, por exemplo, da significativa redução da taxa SELIC, a qual passa de 18,2% em 2005, para 13,1% em 2006, além da redução na taxa de inflação que, de acordo com o IPCA, cai de 5,7% para 3,14%, o que impõe menor severidade na destinação dos gastos federais. Além disso, é interessante notar que o processo eleitoral em 2006 não tem efeito significativo sobre as expectativas dos agentes econômicos, demonstrando sua confiança nos fundamentos da economia brasileira.

¹³ Ademais, foram realizados reajustes dos benefícios do Programa com o intuito de corrigir a defasagem dos valores e recuperar a perda com a inflação.

Tabela 9
Programas de transferência direta – Brasil – 2003-2010
Valor dos Benefícios

(R\$ bilhões)						
Ano	BPC e RMV	PBF	Total	% da despesa total	% Gasto social	% PIB
2003	9,34	5,07	14,40	1,88%	4,50%	0,57%
2004	10,26	5,13	15,39	1,99%	4,51%	0,59%
2005	11,91	7,27	19,19	2,36%	5,22%	0,70%
2006	14,61	9,45	24,06	2,29%	5,83%	0,81%
2007	16,05	10,72	26,77	2,70%	6,31%	0,84%
2008	16,81	11,40	28,21	2,73%	6,65%	0,87%
2009	19,78	13,15	32,93	2,78%	6,87%	0,98%
2010	22,23	14,37	36,61	3,34%	7,09%	1,00%

Fonte: Base de dados AEPS-INFOLOGO/MPAS (BRASIL, 2011); Matriz de Informação Social (BRASIL, 2007). Elaboração própria

de 29,7% em relação a 2008, explicado em virtude da política econômica anticíclica que aumentou o teto para inclusão no cadastro do Bolsa Família de R\$ 140,00 para R\$ 232,50¹⁴.

da Bahia (Tabela 10), verifica-se realidade semelhante à observada na esfera nacional. A magnitude do aumento dos gastos com transferência de renda é, porém, ligeiramente inferior; os recursos

Tabela 10
Programas de transferência direta – valor dos benefícios – Bahia – 2003-2009

(R\$ bilhões)					
Ano	Total BPC e RMV	Bolsa família	Total de benefícios assistenciais	% PIB estadual	% PRT/GSE
2003	908,32	711,72	1.620,04	1,6	21,17
2004	993,49	721,28	1.714,77	1,6	20,28
2005	1.136,26	960,10	2.096,36	1,8	25,11
2006	1.384,52	1.264,15	2.648,68	2,18	29,89
2007	1.510,10	1.439,74	2.949,83	2,25	32,91
2008	1.574,56	1.529,37	3.103,93	2,38	32,11
2009	1.842,63	1.756,01	3.598,63	-	33,74
Crescim.	102,86%	146,73%	122,13%		

Fonte: Base de dados AEPS-INFOLOGO/MPAS (BRASIL, 2011); Matriz de Informação Social (BRASIL, 2007). Elaboração própria.

A região que concentra o maior número de pobres e indigentes do Brasil reúne também a grande maioria dos benefícios concedidos pelo PBF. Considerando o período de 2004 a 2010, o Nordeste apresenta uma participação média em torno de 53,4%. Na análise dos dados para o estado

do PBF aumentam em 146,73%, enquanto a trajetória do total de recursos tem um crescimento de 122,13% no período. A participação dos PTR no PIB estadual eleva-se 0,78 pontos percentuais entre 2003 e 2009.

O significativo peso de tais programas em relação ao GSE, em média 27,9% no período, demonstra a magnitude e a importância do Governo Federal ao assumir grande parte da responsabilidade na mobilização de recursos que visam transformar as condições de vida das populações mais carentes.

¹⁴ Em 2008, a Lei n. 11.692, de 10 de junho, ampliou o atendimento do Programa Bolsa Família para adolescentes até 17 anos cujas famílias passaram a receber adicionalmente o Benefício Variável vinculado ao Adolescente (BVJ) no valor de R\$ 30,00, posteriormente convertido para R\$ 33,00 (Decreto Presidencial n. 6.917, de 30 de julho de 2009) até o limite de dois benefícios por família, o que certamente impactou no aumento dos recursos da União destinados à Assistência Social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito da crise fiscal que marca os anos 1980, tendo como “pano de fundo” o esgotamento do modelo de substituição de importações e seus rebatimentos na ausência de um novo modelo de desenvolvimento nacional, as duas últimas décadas do século XX experimentam alterações relevantes no paradigma de intervenção social do Estado. Paralelo à implementação do receituário neoliberal no Brasil, as políticas sociais avançam na universalização de direitos sociais e na focalização de gastos públicos sociais para segmentos não pobres do país, por meio dos programas de transferência direta de renda.

Os reflexos são sentidos na expressiva redução dos indicadores de desigualdade e pobreza, atingindo indistintamente todas as regiões e estados do país. Todavia, muitos desafios ainda se colocam aos formuladores de política econômica e social, que enfrentam a dicotomia entre a necessidade de estabilização dos agregados macroeconômicos *versus* equidade social. A busca de ampliar os limites na concessão de serviços e bens que promovam acesso universal, garantindo iguais oportunidades de inserção social aos diferentes cidadãos brasileiros, vem sendo progressivamente incorporada no exercício de formulação e execução da proteção social. Entretanto, uma grande massa de população que não é pobre o suficiente para se inserir nas faixas de beneficiários dos PTR e nem são cobertos pela seguridade social, na sua maioria trabalhadores urbanos do setor informal, demandam novo planejamento de políticas sociais, as quais devem estar em constante transformação e atualização.

Particularmente no que diz respeito aos PTR, conforme defende Silva (2007¹⁵, apud MONTEIRO et al., [ca.2009], p. 9) é necessária a articulação entre esses e os programas e políticas estruturantes, pois “[...] enquanto um dos pressupostos centrais

dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, demandam da expansão e a democratização de serviços sociais básicos e exigem, assim, adequação quantitativa e qualitativa dos sistemas de saúde, de educação, de trabalho, ainda muito precários no Brasil”. No encontro da necessidade de aperfeiçoamento dos PTR, destaca-se a criação do Programa Brasil Sem Miséria, pelo governo federal em julho de 2011, cujo objetivo principal consiste na ampliação do acesso às políticas públicas de assistência social, tanto via identificação e inclusão de significativo contingente da população miserável, ainda não incluída nos programas sociais, quanto pelo alargamento dos eixos de intervenção estatal, incluindo não apenas ações de proteção social, garantia dos direitos de cidadania e acesso aos serviços públicos, mas também ações visando a integração produtiva e geração de renda para essas populações.

REFERÊNCIAS

BARROS, Ricardo P.; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil*. Brasília: IPEA, 2001. (Textos para discussão n. 800).

BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Base de dados AEPS-INFOLOGO*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www3.dataprev.gov.br/infologo>>. Acesso em: 12 jul. 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. *Matriz de informação social*. Brasília, 2007. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/mi2007/tabelas/mi_social.php>. Acesso em: 15 jul. 2011.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal. Informações dos Estados e Municípios. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.stn.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp>. Acesso em: 12 jul. 2011.

CARDOSO JR., José C.; JACCOUD, Luciana. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, Luciana et al. *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005. p. 181-260.

CASTRO, Jorge A. de; CARDOSO JR., José C. Políticas sociais no Brasil: gasto social federal de 1988 a 2002. In: JACCOUD, Luciana et al. *Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005. p. 261-318.

¹⁵ SILVA, Maria Ozanira da S. O Bolsa Família: problematizando questões centrais na política de transferência de renda no Brasil. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1429-1439, 2007.

CASTRO, Jorge A. de; CARDOSO JR., José C. *Dimensionamento e análise das finanças sociais do governo federal: 1995 a 2002*. Brasília: IPEA, 2006 (Texto para discussão n. 1213).

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE; PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA DESENVOLVIMENTO; ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Emprego, desenvolvimento humano e trabalho decente: a experiência brasileira recente*. Brasília: Cepal; PNUD; OIT, 2008.

FERNANDES, Maria. Alice. *Mensuração do gasto público social: a metodologia desenvolvida na Diretoria de Estudos Sociais do IPEA*. Brasília: IPEA, set. 2000. Mimeografado.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. *A economia política do governo Lula*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Dados do Censo 2010 publicados no Diário Oficial da União do dia 04/11/2010*. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br/dados_divulgados/index.php>. Acesso em: 12 ago. 2011.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *15 anos de gasto social federal: notas sobre o período de 1995 a 2009*. Brasília, 2011. (Comunicados do IPEA n. 98).

IVO, Anete. Políticas sociais, pobreza e trabalho: dilemas do bem-estar em países de capitalismo periférico. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 17, n. 4. p. 1121-1133, jan./mar. 2008.

LAVINAS, Lena. Transferências de renda: o quase tudo do sistema de proteção social brasileiro. In: SICSÚ, João. *Arrecadação de onde vem? E gastos públicos para onde vão?* São Paulo: Boitempo, 2007. p. 51-68.

MONTEIRO, Doraliza Auxiliadora Abranches et al. *Evolução dos gastos sociais e transferência de renda no Brasil: reflexões sobre o Programa Bolsa Família*. [ca.2009]. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/publications/mds/43P.pdf>>. Acesso em: 10 maio 2011.

NOVELLI, José Marcos Nayme. A questão da continuidade da política macroeconômica entre o governo Cardoso e Lula (1995-2006). *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 227-240, 2010.

POCHMANN, Marcio. *Gasto social e seus efeitos recentes no nível de emprego e na desigualdade da renda do trabalho no Brasil*. Campinas, SP: Unicamp, 2005. Disponível em: <http://www.unicamp.br/unicamp/sites/unicamp.br/files/paginas_estaticas/divulgacao/art-pochmann060321.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2011.

REIS, Carlos N. dos et al. Ajuste fiscal e gastos sociais no Brasil: a estabilidade em detrimento da equidade a partir das influências do FMI e Banco Mundial. *Revista OIDLES*, Málaga, v. 1, n. 2, p. 1-16, dez. 2007.

RIBEIRO, Eduardo Pontual et al. *Pobreza e fome: objetivo 1 erradicar a extrema pobreza e a fome*. Belo Horizonte: PUC Minas/IDHS, 2004.

RIBEIRO, Márcio Bruno. *Desempenho e eficiência do gasto público: uma análise comparativa do Brasil em relação a um conjunto de países da América Latina*. Rio de Janeiro: IPEA, 2008. (Textos para discussão n. 1.368).

ROCHA, Sônia. *Pobreza no Nordeste: a evolução nos últimos trinta anos (1970-1999)*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2003.

SANTANA, Jomar Álace. A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família. In: SEMINÁRIO POPULAÇÃO, POBREZA E DESIGUALDADE, 2007, Belo Horizonte. *Anais...* Belo Horizonte: ABEP, 2007.

SOARES, F. V. et. al.. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. In: BARROS, R. P.; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: Ipea, 2007. cap. 17, v.2.

ZAULI, Eduardo Meira. Gastos sociais, pobreza e desigualdade de renda no Brasil. *Revista Pensar BH – Política Social*, Belo Horizonte, n. 13, p. 10-16, set./nov. 2005.

Artigo recebido em 26 de dezembro de 2011
e aprovado em 1 de março de 2012.

Normas para publicação

Os artigos devem:

- Ser enviados por e-mail, preferencialmente, desde que não excedam o limite de dois megabytes. Acima desse limite, em mídia de CD-ROM, acompanhada de cópia impressa.
- Ser apresentados em editor de texto de maior difusão (Word), formatados com entrelinhas de 1,5, margem esquerda de 3 cm, direita e inferior de 2 cm, superior de 2,5 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12.
- Preferencialmente, ser assinados por, no máximo, três autores.
- Ser apenas um por autor, exceto no caso de participação como coautor.
- Incluir, em nota de rodapé, os créditos institucionais do autor, referência à atual atividade profissional, titulação, endereço para correspondência, telefone, e-mail.
- Ter, no mínimo, 15 páginas e, no máximo, 25.
- Vir acompanhados de resumo e *abstract* com, no máximo, 10 linhas, entrelinha simples, contendo, quando cabível, tema, objetivos, metodologia, principais resultados e conclusões. Abaixo do resumo e do *abstract*, incluir até cinco palavras-chave e *keywords*, separadas entre si por ponto e finalizadas também por ponto.
- Apresentar padronização de título, de forma a ficar claro o que é título e subtítulo. O título deve se constituir de palavra, expressão ou frase que designe o assunto ou conteúdo do texto. O subtítulo, apresentado em seguida ao título e dele separado por dois pontos, visa esclarecê-lo ou complementá-lo.
- Contar com tabelas e demais tipos de ilustrações (desenhos, esquemas, figuras, fluxogramas, fotos, gráficos, mapas etc.) numerados consecutivamente com algarismos arábicos, na ordem em que forem citados no texto, com os títulos, legendas e fontes completas, e serem localizados o mais próximo possível do trecho a que se referem.
- Conter todo e qualquer tipo de ilustração acompanhado dos originais, de forma a garantir fidelidade e qualidade na reprodução, observando que a publicação é impressa em preto e branco. Se as fotografias forem digitalizadas, devem ser escaneadas em 300 dpi (CMYK), com cor real e salvas com a extensão TIFF. Se forem em preto e branco, devem ser escaneadas em 300 dpi, em tons de cinza. Se for usada máquina digital, deve-se utilizar o mesmo procedimento com relação a dpi e extensão, de acordo com o item “Ilustrações” do *Manual de Redação e Estilo da SEI*, disponibilizado em www.sei.ba.gov.br, no menu “Publicações”.
- Destacar citações diretas que ultrapassem três linhas, apresentando-as em outro parágrafo, com recuo de 4 cm à esquerda, tamanho de fonte 10 e sem aspas (NBR 10520:2002 da ABNT).
- Quando da inclusão de depoimentos dos sujeitos, apresentá-los em parágrafo distinto do texto, entre aspas, com letra e espaçamento igual ao do texto e recuo esquerdo, de todas as linhas, igual ao do parágrafo.
- Evitar as notas, sobretudo extensas, usando-as apenas quando outras considerações ou explicações forem necessárias ao texto, para não interromper a sequência lógica da leitura e não cansar o leitor.
- Indicar as notas de rodapé por números arábicos, aparecendo, preferencialmente, de forma integral na mesma página em que forem inseridas.
- Conter referências completas e precisas, adotando-se o procedimento informado a seguir.

Referências

No transcorrer do texto, a fonte da citação direta ou da paráfrase deve ser indicada pelo sobrenome do autor, pela instituição responsável ou, no caso de autoria desconhecida, pela primeira palavra do título da obra seguida de reticências, ano e página. Quando incluída na sentença, deve ser grafada em letras maiúsculas e minúsculas, e quando estiver entre parênteses, deve ter todas as letras maiúsculas.

Exemplos:

- A estruturação produtiva deveria se voltar para a exploração econômica de suas riquezas naturais, conforme esclarece Castro (1980, p. 152).
- “O outro lado da medalha dessa contraposição da Inglaterra civil e adulta às raças selvagens e de menoridade é o processo pelo qual a barreira, que na metrópole divide os servos dos senhores, tende a perder a sua rigidez de casta” (LOSURDO, 2006, p. 240).

No final do artigo, deve aparecer a lista de referências, em ordem alfabética, em conformidade com a norma NBR 6023:2002 da ABNT.

Exemplos:

Para livros:

- BORGES, Jafé; LEMOS, Gláucia. *Comércio baiano: depoimentos para sua história*. Salvador: Associação Comercial da Bahia, 2002.

Para artigos e/ou matéria de revista, boletim etc.:

- SOUZA, Laumar Neves de. Essência x aparência: o fenômeno da globalização. *Bahia Análise & Dados*, Salvador, v. 12, n. 3, p. 51-60, dez. 2002.

Para partes de livros:

- MATOS, Ralfo. Das grandes divisões do Brasil à idéia do urbano em rede tripartite. In: _____ (Org.). *Espacialidades em rede: população, urbanização e migração no Brasil contemporâneo*. Belo Horizonte: C/Arte, 2005. p. 17-56.

Na lista de referências, os títulos dos livros devem aparecer sempre em itálico. Os subtítulos, apesar de citados, não recebem o mesmo tratamento. No caso de artigo/matéria de revista ou jornal, o itálico deve ser colocado no título da publicação. A lista de referências deve ser alinhada à esquerda e conter apenas os trabalhos efetivamente utilizados na elaboração do artigo.

Originais

Os originais apresentados serão considerados definitivos. Caso sejam aprovados, as provas só serão submetidas ao autor quando solicitadas previamente, cabendo ao mesmo fornecer informações adicionais, se necessário. Serão também considerados como autorizados para publicação por sua simples remessa à revista, não implicando pagamento de direitos autorais. A editoria-geral da SEI e a coordenação editorial do volume, em caso de aceitação do texto, reservam-se o direito de sugerir ou modificar títulos, formatar tabelas e ilustrações, entre outras intervenções, a fim de atender ao padrão editorial e ortográfico adotado pela instituição e expresso no *Manual de Redação e Estilo da SEI*, disponibilizado em www.sei.ba.gov.br, no menu “Publicações”. Comprometem-se ainda a responder por escrito aos autores e, em caso de recusa, a enviar-lhes os resumos dos pareceres.

COLABORARAM NESSE NÚMERO:

Angélica Massuquetti

Anderson da Silva Rodrigues

Álvaro Barrantes Hidalgo

Antônio Ricardo Dantas Caffé

Ariane Danielle Baraúna da Silva

Christiane Luci Bezerra Alves

Eduardo Belisário Finamore

Evaldo Henrique da Silva

Evânio Mascarenhas Paulo

Fernando Augusto Mansor de Mattos

Henrique Tomé da Costa Mata

Livio Andrade Wanderley

Luciano Dias de Carvalho

Marco Antonio Montoya

Nadia Mar Bogoni

Rafael Giaretta

Silvia Harumi Toyoshima

Paulo Marcelo de Souza

Paulo Antônio de Freitas Balanco

Patrícia Romualdo de Almeida

Pierre Salama

