

## análise de conjuntura

Política Monetária

p. 3

Para Roberto Luis Troster a qualidade da regulamentação do setor financeiro brasileiro é baixa.

ROBERTO LUIS TROSTER

Nível de Atividade

p. 6

Vera Martins da Silva decompõe o crescimento da economia em 2012.

VERA MARTINS DA SILVA

## temas de economia aplicada

Política Fiscal e Instituições Orçamentárias:  
Impactos no Resultado do Governo Federal

p. 10

Ana Carolina Giuberti estima os impactos das mudanças nas instituições orçamentárias sobre o resultado primário do governo federal, para o período de 1985 a 2009.

ANA CAROLINA GIUBERTI

Evolução do Mercado de Trabalho no Estado  
de São Paulo no Período de 2000 a 2010

p. 14

Para Rogério Nagamine Costanzi, houve expressiva redução da taxa de desemprego e da informalidade no mercado de trabalho paulista entre 2000 e 2010.

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI

Levantamento Sobre o Desenvolvimento  
Econômico dos Países no Período Recente

p. 19

Cristina Fróes de Borja Reis avalia as trajetórias de desenvolvimento econômico percorridas, nos últimos 30 anos, pelas nações.

Cristina Fróes de Borja Reis

Do Keynesianismo ao Monetarismo:  
Considerações Sobre as Origens Intelectuais  
de Milton Friedman

p. 24

Vivian Garrido Moreira aponta para a influência de Keynes sobre o pensamento econômico de Milton Friedman.

VIVIAN GARRIDO MOREIRA

Reflexões Tentativas à Luz da Teoria de  
Minsky

p. 27

Camila Delai Zani Granado, em último artigo da série, avalia como a contribuição teórica de Minsky pode ser empregada como instrumento para a previsão de crises financeiras.

CAMILA DELAI ZANI GRANADO

## ecorresenhas & cia

Ecorresenha

p. 33

Thiago Fonseca Morello resenha a avaliação dos 10 anos de experiência do Banco Mundial com o financiamento de projetos em prol do uso sustentável de florestas.

THIAGO FONSECA MORELLO

## Observatório do Emprego e do Trabalho

O Observatório do Emprego e do Trabalho oferece aos formuladores de políticas públicas um conjunto de ferramentas inovadoras para aprimorar as possibilidades de análise e de compreensão da evolução do mercado de trabalho.

O Observatório inova a análise do mercado de trabalho em dois aspectos importantes. Primeiro, utiliza um conjunto de indicadores novos, especialmente criados pelos pesquisadores da FIPE, os quais juntamente com indicadores mais conhecidos e tradicionais permitirão um acompanhamento mais detalhado do que ocorre no mercado de trabalho. Segundo, porque estes indicadores podem ser utilizados tanto para analisar o mercado como um todo, quanto para analisar aspectos desagregados do mercado como, por exemplo, uma ocupação ou um município. São indicadores poderosos, que oferecem uma visão de curto prazo e também podem formar uma série histórica. O conjunto de indicadores pode ser usado para acompanhar tanto as flutuações decorrentes das alterações conjunturais de curto prazo quanto as evoluções estruturais de longo prazo. Mensalmente é divulgado um Boletim que apresenta um resumo do que ocorreu no mercado de trabalho do Estado. As bases de dados que originam as informações divulgadas pelo Observatório são: a) CAGED (MTE); b) RAIS (MTE); c) PNAD (IBGE).

O Observatório do Emprego e do Trabalho foi desenvolvido e é mantido em conjunto pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Governo do Estado de São Paulo (SERT) e pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas da USP (FIPE).

Para saber mais, acesse:

<http://www.fipe.org.br/projetos/observatorio/>

INFORMAÇÕES FIPE É UMA PUBLICAÇÃO MENSAL DE CONJUNTURA ECONÔMICA DA FUNDAÇÃO INSTITUTO DE PESQUISAS ECONÔMICAS – ISSN 1234-5678

### Conselho Curador

Juarez A. Baldini Rizzieri  
(Presidente)  
Denisard Cnéio de Oliveira  
Alves  
Francisco Vidal Luna  
Heron Carlos Esvael do Carmo  
Joaquim José Martins Guilhoto  
Miguel Colassuono  
Simão Davi Silber

### Diretoria

**Diretor Presidente**  
Carlos Antonio Luque  
**Diretor de Pesquisa**  
Eduardo Haddad  
**Diretor de Cursos**  
Cicely M. Amaral

### Pós-Graduação

Pedro Garcia Duarte  
**Secretaria Executiva**  
Domingos Pimentel  
Bortoletto



### Conselho Editorial

Heron Carlos E. do Carmo  
Lenina Pomeranz  
Luiz Martins Lopes  
José Paulo Z. Chahad  
Maria Cristina Cacciamali  
Maria Helena Pallares Zockun  
Simão Davi Silber

### Editora-Chefe

Fabiana F. Rocha  
**Preparação de Originais e Revisão**  
Alina Gasparello de Araujo

### Produção Editorial

Sandra Vilas Boas

# análise de conjuntura



## Política Monetária

ROBERTO LUIS TROSTER (\*)

Uma questão central na política monetária, após a crise de 2008, é a regulamentação prudencial que deve ser adotada. A razão é que a instabilidade tem efeitos danosos na economia que devem ser evitados. No Brasil, há uma dupla regulamentação: a tradicional, baseada na Lei 4.590 de 1964 e normas posteriores, e a do acordo de Basileia, que começou a ser implantada no Brasil em 1994 e agora está sendo reformulada com o que é conhecido como Basileia III.

O núcleo da atividade bancária é intermediar direitos e obrigações, o que torna a regulamentação um fator determinante no desempenho do setor. Boas regras e instituições são a base de um bom sistema bancário, implicam menos custos e mais segurança. A lei mais adequada para um sistema financeiro

é um debate milenar; já em 1700 aC havia regras para empréstimos na Babilônia. A palavra-chave é a adaptação das regras às circunstâncias.

Os bancos e a moeda estão entre as instituições sociais mais regulamentadas que existem. As causas para isto são muitas, os impactos de uma crise bancária são maiores e têm características de fragilidade mais acentuadas, a importância de um meio de pagamento para a economia e a necessidade de um canal estável para a política monetária.

Embora estejam inter-relacionados, e raramente são colocados de forma explícita por ocasião da regulamentação, os objetivos são três: eficiência, equidade e estabilidade. A busca da eficiência também é conhecida como a função

alocativa do governo. A procura de uma equidade maior também é chamada de função distributiva ou inclusão social. As atividades em prol da solidez são incorporadas na função estabilizadora do governo; é comum na literatura utilizar a expressão prudencial, a expressão vem de prudente (sensato) pois objetiva um desempenho ajuizado do setor financeiro.

Pode haver conflitos entre os objetivos. Uma eficiência maior pode implicar menor estabilidade – o debate sobre a implantação de Basileia III é um exemplo –, como também objetivos de curto prazo podem ser conflitantes com objetivos de longo prazo. Entretanto, é claro que há algumas regulações que convêm mais a uma sociedade que a outras.

No Brasil, a qualidade da regulamentação é fraca. Um indicador é o peso da regulamentação, burocracia nos negócios. Em um indicador levantado pelo Banco Mundial e compilado pelo Fórum Econômico Mundial em 62 países, a nota brasileira foi a mais baixa, pior de todas. Com a regulamentação de Basileia repete-se o erro, a nova norma não é uma substituição à existente, mas sim uma adição.

A elaboração do acordo de Basileia destacou-se por seus méritos. Foi o resultado de ações conjuntas dos presidentes dos bancos centrais do G10, as dez maiores economias do mundo na década de 1970. O objetivo era uma convergência regulatória melhorando a solidez, a estabilidade e a eficiência da intermediação. Dessa forma beneficiaram a indústria bancária em todo o mundo.

Foram cerca de dez anos de pesquisas e debates até se chegar ao texto final, publicado em 1988. Um documento de apenas 30 páginas que virou lei em mais de cem países, com efeitos secundários positivos como uma maior padronização nos indicadores bancários, a redução de distorções regulatórias na concorrência, o estímulo a copiar as melhores práticas, benchmarking entre os sistemas e melhorias na supervisão local e global.

No Brasil, o acordo foi regulamentado em 1994, com a Resolução 2.099, chamada de “Brasileia”, em

razão de distorções que a norma internacional não previa. Entre elas, normas relacionadas ao capital – elevação do mínimo absoluto; à liquidez – enxugamento com acréscimos nos compulsórios; e ao crédito travado – com restrições de expansão e regulamentação demasiada. A Basileia foi complementar ao gigantesco volume de regras existentes.

Na ocasião, para chamar a atenção ao excesso, os manuais de normas dos bancos no Brasil e na Inglaterra foram colocados na balança; o brasileiro pesava 25 vezes mais que o inglês.

“Brasileia” foi um desastre. Em poucos meses, mais de uma dezena de instituições tiveram sua continuidade interrompida e a norma contribuiu para catalisar a maior crise bancária da história no País. É fato que, na correção dos problemas, o governo atuou acertadamente com o Proer, o Proes, o FGC, a abertura aos bancos internacionais, novas regras de intervenção e acompanhou a evolução da regulamentação de Basileia no resto do mundo.

O sucesso mundial do acordo original estimulou a formulação de Basileia II, uma proposta mais abrangente e detalhada. Contou com contribuições de centenas de instituições do mundo inteiro, inclusive do Brasil. O documento final, publicado em 2004, tinha 347 páginas, era onze vezes maior que a versão

anterior. Ganhou-se em precisão, mas perdeu-se em eficiência; os custos de observância (*compliance*) da norma aumentaram consideravelmente.

A crise de 2008 mostrou que Basileia II foi incapaz de evitar os problemas. A solução foi partir para Basileia III, com 616 páginas, vinte vezes mais que o acordo original. Uma tentativa de cobrir toda e qualquer contingência, mas com um preço salgado, a perda de eficiência em razão dos altos custos de observância, o que acarreta um efeito colateral grave, que é a geração de economias de escalas regulatórias.

Dois comentários são oportunos. O primeiro é que os problemas em bancos são consequências de regras ruins e de má gestão dos sistemas. Colocar a culpa só em falhas da regulamentação é uma maneira de tirar toda a responsabilidade dos gestores, bem como só atuar corrigindo a metade das causas. Houve falhas dos órgãos supervisores, como a permissividade com o endividamento irresponsável em alguns segmentos e um fraco monitoramento de riscos sistêmicos. Mais atenção à atuação das instituições responsáveis, como bancos centrais, é mandatário para um melhor desempenho da intermediação.

A segunda observação é que a maior ou menor concentração de um sistema bancário, por si só, não

quer dizer nada. Entretanto, a que é causada por economias de escala regulatórias induz a ineficiências na intermediação. O aumento de custos de observância por conta da quantidade de normas é o mesmo para todos, mas como é uma despesa predominantemente fixa, é proporcionalmente maior para os bancos menores. Números mostram que é um tema que deve ser analisado; no primeiro semestre do ano passado, os quatro maiores bancos detinham menos da metade do patrimônio do Sistema Financeiro Nacional e mais de dois terços do lucro.

Basileia III começa a ser implantada este ano no Brasil. Em 1º de março, há poucas semanas, o Banco Central estabeleceu as recomendações para implantar Basileia III aqui. Houve alguns ajustes na proposta original, todos positivos, mas algumas das distorções que ocorreram com “Brasileia” ainda estão presentes. A norma do capital ainda é muito severa, num país em que os bancos estão pouco ala-

vancados e emprestando pouco em relação a seu capital.

Basileia III também prevê restrições de liquidez maiores que as atuais. É um problema grave no Brasil, por um lado o papel de prestador de última instância do Banco Central é praticamente inoperante – o volume utilizado no redesconto é insignificante; por outro, os depósitos compulsórios drenam recursos equivalentes a três quartos do patrimônio líquido dos bancos no País. A equação é simples: mais caixa é igual a menos crédito.

A regulamentação bancária brasileira é extensa, detalhista e desnecessariamente complexa. As regras de Basileia III são adicionais às já existentes e, dessa forma, agravam o crescimento malemolente do crédito, a queda de rentabilidade e o pior, a contribuição anêmica ao desenvolvimento do País.

Basileia III também pode ser uma oportunidade para debater e redesenhar o quadro institucional do

setor; há ganhos polpidos a serem auferidos. Coincidentemente, no ano do acordo de 1988, foi promulgada a Constituição do Brasil que exigia uma nova lei para a intermediação financeira. Na época, muitas propostas sobre o desenho do sistema financeiro nacional foram feitas pela Fipe. O tema, então, era importante, e agora é mais ainda.

(\*) FIPE. (E-mail: robertotroster@uol.com.br).

## Nível de Atividade: Resultados do PIB Confirmam Desempenho Fraco em 2012

VERA MARTINS DA SILVA (\*)

A divulgação das informações referentes às Contas Trimestrais pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE) confirmou o que a maioria dos analistas já antecipara: uma expansão modesta do Produto Interno Bruto (PIB) em 2012 em relação a 2011, de 0,9%, um pouco abaixo das previsões dos analistas financeiros, que trabalhavam com um número em torno de crescimento de 1%. Com os dados oficiais, o PIB de 2012 foi estimado em R\$ 4,4 trilhões e verifica-se uma estabilidade do PIB *per capita*, que atingiu R\$ 22.402,00 reais. Entretanto, o que mais aumentou em 2012 não foi o Valor Adicionado a Preços Básicos, ou seja, a produção em si, que teve expansão de 0,8%, mas sim dos Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios, de 1,6%. Então, apesar do discurso oficial e de medidas pontuais para beneficiar setores específicos, o que se vê é a continuidade da expansão do Estado na economia brasileira muito bem refletida pelas informações sistemáticas de arrecadação recorde a nível federal (ver Gráfico 1).

Se a arrecadação de tributos vai muito bem, já a taxa de investimento (Formação Bruta de Capi-

tal/PIB) foi de 18,1% e a taxa de poupança (Poupança/PIB) foi de 14,8%, inferiores ao que foi observado em 2011: 19,3% e 17,2%, respectivamente. Esses dados refletem o ambiente pessimista por parte do setor privado e a dificuldade de implementação das obras do Programa de Aceleração do Crescimento.

A Tabela 1 mostra os resultados principais dos agregados macro para o quarto trimestre de 2012 e o acumulado no ano em relação ao anterior. Do ponto de vista da oferta setorial, o crescimento do PIB, embora modesto, foi resultado da expansão dos setores ligados a Serviços, que no ano de 2012 apresentaram um crescimento de 1,7% em relação a 2011, enquanto a Indústria esteve praticamente estagnada, com queda de 0,8%, e a Agropecuária teve um resultado negativo de 2,3%. Os resultados da Agropecuária no último trimestre de 2012 em relação ao mesmo período de 2011 foram significativamente negativos, -7,5%, o que comprometeu os resultados globais, ao contrário dos anos anteriores, quando a Agropecuária teve uma forte expansão. Segundo a FIBGE, os produtos agrícolas cujas safras são

significativas no quarto trimestre e que registraram variação negativa na estimativa de produção anual de 2012 foram: trigo (-23,3%), fumo (-15,6%), cana (-5,6%), laranja (-4,3%) e mandioca (-4,0%). O Gráfico 2 apresenta a evolução dos setores econômicos em relação ao ano anterior, mostrando a grande oscilação na indústria, o setor de serviços sempre com um desempenho positivo no período e o ano de 2012 relativamente ruim para a agropecuária.

A Indústria ficou praticamente estável no último trimestre de 2012 (0,1%), em relação ao último trimestre de 2011, destacando-se a redução da produção de Máquinas e Equipamentos; Máquinas para Escritório e Equipamentos de Informática; Materiais Eletrônicos e Equipamentos de Comunicações; Veículos Automotores; Metalurgia Básica; e Artigos do Vestuário e Acessórios e o crescimento de 4,1% de Eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana. O Valor Adicionado de Serviços cresceu 2,2% em relação ao quarto trimestre de 2011, destacando-se o crescimento de itens como Outros serviços (3,8%), Serviços de informação (2,8%) e Administração, saúde e educação pública (2,5%).



Sob a ótica da demanda, o Consumo continuou sendo o responsável pelo resultado global positivo, com o Consumo Privado crescendo 3,9% no último trimestre de 2012 e 3,1% no acumulado do ano. Este é o nono ano seguido de crescimento do consumo, e em 2012 isso se deve ao crescimento real de 6,7% da massa salarial e pelo crescimento real da ordem de 10% das operações de crédito do sistema financeiro para as pessoas físicas.

*Tabela 1 – Resultados das Contas Trimestrais do PIB – 4º Trimestre de 2012 e Acumulado no Ano*

Período de comparação	Indicadores						
	PIB	AGROPEC	INDUS	SERV	FBCF	CONS.FAM	CONS.GOV
4º TRI 2012 / 3º TRI 2012	0,6%	-5,2%	0,4%	1,1%	0,5%	1,2%	0,8%
4º TRI 2012 / 4º TRI 2011	1,4%	-7,5%	0,1%	2,2%	-4,5%	3,9%	3,1%
Acum. 2012 / Acum. 2011	0,9%	-2,3%	-0,8%	1,7%	-4,0%	3,1%	3,2%
VALORES CORRENTES NO ANO DE 2012 (R\$)	4.402,5 bilhões	196,1 bilhões	983,4 bilhões	2.561,2 bilhões	798,7 bilhões	2.744,5 bilhões	944,5 bilhões

**TAXA DE INVESTIMENTO (FBCF/PIB) no ano de 2012 (%) = 18,1%**  
**TAXA DE POUPANÇA (POUP/PIB) no ano de 2012 (%) = 14,8%**

Fonte: site da FIBGE, acesso em 07/03/2012.

O Consumo do Governo também teve forte expansão, crescendo 3,1% no quarto trimestre de 2012 e 3,2% no acumulado do ano. Estas informações são apenas outra forma de caracterização da política de expansão de gastos governamentais em período de baixo crescimento da economia brasileira. Esta política já estava em funcionamento, tanto no discurso como na forma como foi obtido o Resultado Primário de 2012. Naquele momento, o governo central utilizou-se de muita criatividade, lançando títulos no mercado, que não têm impacto sobre o Resultado Primário, para capitalizar empresas estatais e antecipando seus dividendos.

O Gráfico 3 mostra a evolução em relação ao ano anterior dos componentes de demanda, destacando-se o crescimento do consumo de setor privado e governo e a forte oscilação do Investimento, especialmente seu desempenho negativo em 2012.

A Formação Bruta de Capital foi a componente de demanda com resultado mais negativo, com queda de 4,5% no último trimestre em relação ao mesmo trimestre de 2011 e uma queda acumulada no ano de 4%. Isto foi o resultado da queda da produção interna de máquinas e equipamentos, especialmente caminhões, e da desaceleração nas atividades da construção civil no último trimestre de 2012 em relação ao último trimestre de 2011, que apresentou queda de 0,2%.

As exportações de bens e serviços cresceram 0,5%, e as importações 0,2%. Apesar de as exportações terem crescido mais do que as importações, esses resultados refletem a persistência da crise internacional, que continua segurando uma expansão vigorosa das exportações, apesar da depreciação de cerca de 16% na taxa cambial em 2012. Por outro lado, essa depreciação cambial teve impacto na contenção das importações, que também foram impactadas negativamente pela adoção de medidas de proteção não tarifária. Note-se que parte da redução das importações se deve à redução de investimentos em máquinas e equipamentos em 2012, esperando-se uma reversão dessa tendência em 2013.

Gráfico 1 – Evolução do PIB, Valor Adicionado e Impostos s/ Produtos em Relação ao Ano Anterior (%) – 1º Tri 2008 – 4º Tri 2012

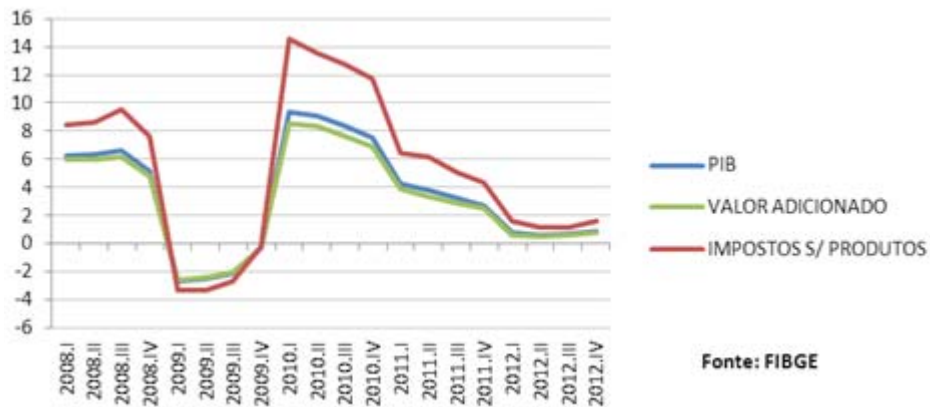


Gráfico 2 – Evolução Setorial: Variação Acumulada no ano em Relação ao Ano Anterior (%) – 1º Tri 2008 – 4º Tri 2012

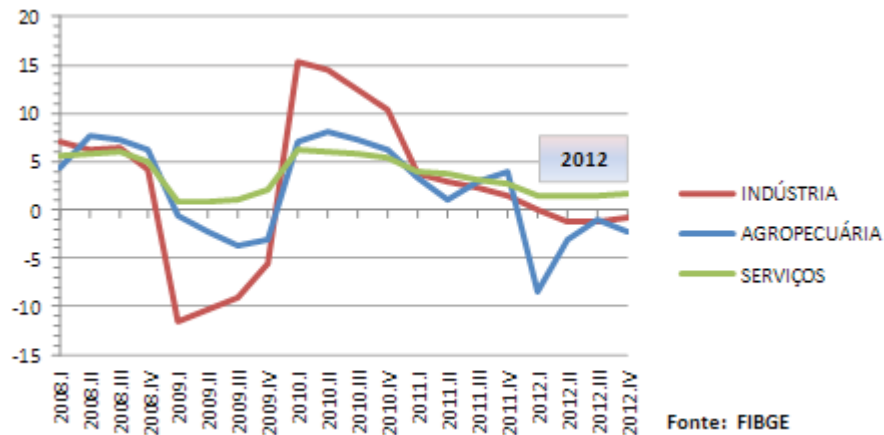




Gráfico 3 – Evolução do Consumo e Investimento em Relação ao Ano Anterior – 1º Tri 2008 – 4º Tri 2012

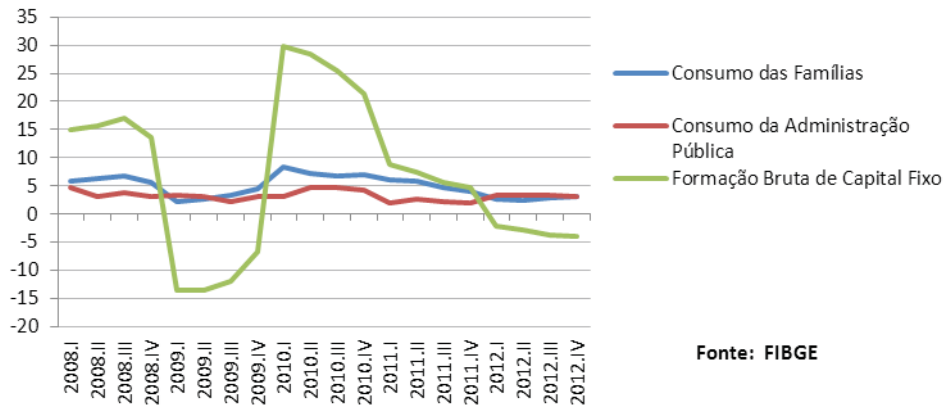


Gráfico 4 – Evolução Exportação e Importação, Variação em Relação ao Ano Anterior (%) 1º Tri 2008 – 4º Tri 2012



(\*) Doutora em Economia pelo IPE-USP.  
(E-mail: veramartins2702@gmail.com).

# temas de economia aplicada



## Política Fiscal e Instituições Orçamentárias: Impactos no Resultado do Governo Federal

ANA CAROLINA GIUBERTI (\*)

Na edição de novembro de 2012 deste Boletim foi publicado o primeiro de uma série de quatro artigos sobre o tema política fiscal e instituições orçamentárias, objeto de estudo da segunda parte de minha tese (GIUBERTI, 2012). Neste artigo, argumentou-se como a disciplina fiscal tornou-se instrumento fundamental para alcançar a estabilidade econômica dentro do *mainstream* macroeconômico, e, com ela, a necessidade de instituições que garantam o controle dos gastos públicos. No artigo seguinte, constatou-se, a partir da análise dos processos orçamentários brasileiros, que o arranjo institucional atual propicia maior controle dos

gastos públicos se comparado com arranjo vigente no período militar, bem como se observou que esta maior disciplina fiscal não foi resultado da alteração de uma única norma, mas fruto da conjugação de várias mudanças dentro do processo orçamentário brasileiro. Esta última conclusão foi corroborada pela evolução dos índices orçamentários construídos a partir das metodologias de Alesina *et al* (1999) e Dabla-Norris *et al* (2010), e cujos resultados foram apresentados no terceiro artigo. Deste modo, este quarto e último artigo da série tem por objetivo concluir o estudo sobre o tema ao apresentar o impacto das mudanças nas institui-

ções orçamentárias, medidas pelos índices orçamentários, no resultado primário do governo federal.

### 1 Modelo e Métodos de Estimação

Na literatura empírica que estuda as instituições orçamentárias, a principal questão que os índices orçamentários buscam responder é qual o impacto dessas instituições sobre o resultado fiscal. Para avaliar os possíveis efeitos, distintos modelos, amostras e métodos de estimação são utilizados. O ponto em comum dos estudos que compõem esta literatura está no uso de amostras de um grupo de países, seja para um único período de

tempo (*cross-section*) ou para vários períodos (painel). O resultado primário do setor público ou do governo central, em geral como percentual do PIB, é então regredido nos índices orçamentários, sendo utilizadas como variáveis de controle características econômicas e demográficas destes países, por exemplo, a taxa de crescimento do produto, o grau de abertura comercial da economia, o nível inicial da dívida pública ou sua participação no PIB e o percentual da população acima de 65 anos e abaixo de 15, entre outras. Este foi o procedimento utilizado por Alesina *et al* (1999) e Dabla-Norris *et al* (2010).

Outra forma de avaliar o impacto das instituições no comportamento fiscal do governo é estimar uma função de reação da política fiscal, na qual o resultado primário do governo no período  $t$  é função da dívida pública no período  $t-1$ , ambas variáveis como proporção do PIB, e de um conjunto de variáveis de controle, dentre as quais os índices orçamentários. Este segundo método foi o caminho seguido por Giuberti (2012) para avaliar o impacto das instituições orçamentárias, e suas mudanças ao longo do tempo, no resultado fiscal do governo federal brasileiro.

Assim, estabeleceu-se a seguinte função de reação para a política fiscal brasileira:

$$b_t = \alpha_0 + \alpha_1 b_{t-1} + \alpha_2 d_{t-1} + \alpha_2 I_t + \alpha_3 h_{t-1} + u_t \quad (1)$$

onde  $b_t$  representa a variável déficit primário/PIB,  $d_t$  a dívida líquida/PIB,  $I_t$  o índice orçamentário e  $h_t$  o hiato do produto, como variável de controle. As descrições completas das variáveis utilizadas bem como a fonte dos dados estão disponíveis em Giuberti (2012, p. 253-254). Destaca-se que o déficit primário e a dívida líquida referem-se ao governo federal e ao Banco Central.

A equação acima foi estimada para cada um dos índices e subíndices apresentados no artigo anterior,<sup>1</sup> para os anos de 1985 a 2009. O restrito período de análise deriva da falta de dados para o déficit primário para anos anterior-

es a 1985. Embora esta limitação não permita avaliar o impacto das instituições orçamentárias ao longo de todo o período do estudo – 1965 a 2010 –, os dados utilizados foram suficientes para captar os efeitos destas instituições.

Em relação ao método utilizado para estimar a equação (1), o primeiro passo foi estimá-la usando o método de mínimos quadrados ordinários (OLS). No entanto, dois potenciais problemas com os dados utilizados poderiam tornar os resultados obtidos por OLS inválidos: a presença de raiz unitária nas variáveis econômicas, o que tornaria as relações encontradas espúrias, e a possível endogeneidade das instituições orçamentárias, uma vez que estas podem ser alteradas devido a resultados fiscais insatisfatórios.

A partir dos testes de raiz unitária,<sup>2</sup> constatou-se que o primeiro problema não estava presente no modelo estimado. No entanto, considerando que tanto as reformas realizadas entre 1964 e 1967 quanto o reordenamento das finanças federais na década de 1980 tiveram como pano de fundo um contexto de déficit orçamentário, particularmente grave nos anos de 1980, a possível endogeneidade dos índices orçamentários apresentou-se como uma questão concreta e importante, que poderia invalidar os resultados obtidos. Desta forma, optou-se por reestimar a equação (1) para cada índice e subíndice pelo método de mínimos quadrados ordinários em dois estágios (TSLS), com a utilização de variáveis instrumentais para os índices construídos. Para tanto, foram selecionados dois instrumentos: a variável democracia institucionalizada, que descreve o padrão de democracia, ligado à competição para o cargo de chefe do executivo e às restrições ao exercício do poder; e a variável fracionalização máxima da Câmara dos Deputados, que depende do número de cadeiras desta casa legislativa e do número de partidos parlamentares nominalmente existentes no país.

Assim, para cada índice e subíndice, a equação (1) foi reestimada por TSLS, utilizando-se como instrumento primeiro a variável democracia institucionalizada (D), em seguida a variável fracionalização máxima (F) e por fim as duas variáveis conjuntamente (DF). O

passo seguinte foi testar a validade destes instrumentos, uma vez que estes devem ser correlacionados com os índices orçamentários, mas não com o termo de erro da regressão,  $u_t$ , e devem ser relevantes, pois, caso contrário, os estimadores de TSLS são viesados e os testes de hipóteses apresentam grandes distorções.

Com isso, dois métodos foram utilizados para avaliar o impacto das instituições orçamentárias no resultado primário do governo federal: o método de mínimos quadrados ordinários e o método de mínimos quadrados ordinários em dois estágios.

## 2 O Impacto das Instituições no Resultado Primário do Governo Federal

Os resultados obtidos por OLS permitiram obter duas conclusões iniciais. A primeira é que a política fiscal reage a um aumento na razão dívida líquida/PIB de modo a reduzir o déficit primário – os coeficientes estimados são negativos e estatisticamente significantes. A segunda conclusão é que as instituições orçamentárias brasileiras afetam o resultado da política fiscal do governo federal: em todas as regressões, exceto uma, os coeficientes estimados para os índices e subíndices foram negativos e estatisticamente significantes, o que corrobora a hipótese de que as instituições mais hierárquicas/

centralizadas reduzem o déficit público. A exceção foi o subíndice  $I_{APsub2}$ , cujo coeficiente positivo e significativo do ponto de vista estatístico deriva das mudanças nas regras para as emendas parlamentares ao orçamento e nas normas relativas a atrasos na votação ou rejeição do projeto orçamentário. De acordo com a metodologia de Alesina *et al* (1999), as novas normas estabelecidas pela Constituição de 1988 tornaram estas instituições menos hierárquicas em um período no qual se observa um menor déficit primário, o que resultou na relação positiva encontrada.

De modo geral, as duas conclusões acima foram corroboradas pelos resultados obtidos na estimação da equação (1) por TSLS. No que tange à primeira conclusão, os resultados obtidos por TSLS também mostram que a reação da política fiscal diante de um aumento na razão dívida/PIB é a redução do déficit público, o que traz evidências de que esta é sustentável. Em relação ao impacto das instituições, os resultados dependem das conclusões obtidas nos testes realizados nos instrumentos.

Nos modelos em que os dois instrumentos foram considerados relevantes, os testes apontam que os índices orçamentários são exógenos. São eles:  $I_C$ ,  $C_A$ ,  $C_C$ ,  $E_{III}$  e  $I_{APsub1}$ . Nestes casos, os coeficientes estimados por OLS são válidos, bem como a conclusão inicial de que

as instituições mais hierárquicas/centralizadas reduzem o déficit público. O mesmo vale para subíndice  $I_{APsub2}$ , cujo impacto estimado é positivo.

Em dois casos, para o subíndice  $E_{II}$  e seu respectivo índice  $I_E$ , apenas a variável fracionalização máxima foi considerada como um instrumento relevante. Para estes dois índices, o resultado do teste de endogeneidade depende do nível de significância adotado: a 5%, tanto o  $E_{III}$  quanto o  $I_E$  são considerados exógenos, mas a 10% eles podem ser considerados endógenos. Caso sejam considerados endógenos, os resultados válidos são os estimados por TSLS, que por sua vez confirmam os resultados encontrados por OLS. Deste modo, as mudanças nas instituições orçamentárias mensuradas por estes índices favoreceram a disciplina fiscal.

Por fim, há um terceiro grupo, composto pelos subíndices  $C_B$ ,  $C_D$ ,  $C_E$ ,  $E_I$  e  $I_{APsub3}$ , e pelo índice  $I_{AP}$ , para o qual não é possível chegar a uma conclusão acerca da endogeneidade destas variáveis. Para este grupo, os dois instrumentos utilizados são considerados fracos, o que invalida o teste de endogeneidade. Nestes casos, embora as estimações tanto por OLS quanto por TSLS indiquem um impacto negativo dos índices orçamentários sobre o déficit do governo federal, não é possível chegar a uma conclusão formal sobre o efeito das instituições mensuradas por estes índices. É interessante

notar que, com exceção do subíndice  $C_B$ , que avalia as regras e controles do processo orçamentário, os demais subíndices –  $C_D$ ,  $C_E$ ,  $E_I$  e  $I_{APsub3}$  – são os únicos cujas instituições avaliadas apresentaram mudanças mais fortes, em termos de disciplina fiscal, no final do período estudado, a partir da segunda metade da década de 1990, o que pode ter contribuído para o resultado não conclusivo destes modelos.

Em resumo, os resultados apresentados permitem concluir que as transformações nas instituições orçamentárias brasileiras contribuíram para um melhor resultado primário do governo federal. Ademais, os resultados também indicam que, na maior parte dos casos, as mudanças institucionais ocorridas no período de 1985 a 2009 podem ser consideradas exógenas ao resultado primário, o que não elimina a possibilidade de que alterações futuras nas instituições orçamentárias venham a ser motivadas por resultados fiscais insatisfatórios. Esta é uma questão que deve ser constantemente avaliada.

## Referências

ALESINA, A. *et al.* Budget institutions and fiscal performance in Latin America. Inter-American Development Bank. *Working Paper Series* 394. Washington, 1999. Disponível em: <<http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubWP-394.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2012.

DABLA-NORRIS, Era *et al.* Budget institutions and fiscal performance in low-income countries. *IMF Working Paper*. Mar. 2010. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp1080.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2012.

GIUBERTI, Ana Carolina. *Instituições orçamentárias e política fiscal no Brasil: governo federal – 1965 a 2010*. Tese (Doutorado). São Paulo, FEA-USP, 2012.

1 A saber: o índice que avalia as etapas do processo orçamentário ( $I_E$ ) e seus respectivos subíndices – planejamento e negociação ( $E_I$ ), aprovação ( $E_{II}$ ) e execução do orçamento ( $E_{III}$ ); e o índice que avalia as categorias ( $I_C$ ) e seus respectivos subíndices – *top-down procedures* ( $C_A$ ), regras e controles ( $C_B$ ), sustentabilidade e credibilidade ( $C_C$ ), abrangência ( $C_D$ ) e transparência ( $C_E$ ), todos baseados na metodologia de Dabla-Norris *et al.* (2010); e os dois índices agregados,  $I_{AL}$  e  $I_{AP}$ , e seus correspondentes subíndices,  $I_{ALsub1}$ ,  $I_{ALsub2}$ ,  $I_{ALsub3}$  e  $I_{APsub1}$ ,  $I_{APsub2}$ ,  $I_{APsub3}$ , construídos a partir da metodologia de Alesina *et al.* (1999).

2 Para este e os demais resultados citados no decorrer do texto, ver Giuberti (2012, p. 201-208).

(\*) Doutora em Economia do Desenvolvimento pelo IPE/USP e professora do Departamento de Economia da UFES. (E-mail: [anagiuberti@yahoo.com.br](mailto:anagiuberti@yahoo.com.br)).



# Evolução do Mercado de Trabalho no Estado de São Paulo no Período de 2000 a 2010

ROGÉRIO NAGAMINE COSTANZI (\*)

## 1 Introdução

O período de 2000 a 2010 foi marcado por profundas transformações no mercado de trabalho e na distribuição de renda. Após um período de aumento da informalidade e fraco desempenho do mercado formal de trabalho nos anos 90, em especial no setor industrial, os anos 2000 foram marcados por aumento da formalidade e expressiva geração de empregos formais. Tal quadro se mostrou uma realidade tanto no Brasil como também para o Estado de São Paulo.

Essas transformações ocorridas nas duas últimas décadas certamente alteraram o quadro do mercado de trabalho na referida Unidade da Federação. Essas mudanças, contudo, ainda foram insuficientemente estudadas e exploradas. Com o objetivo de iniciar um estudo dessas transformações, o presente artigo está organizado da seguinte forma: a) na segunda seção é feita a análise da evolução do mercado de trabalho no período de 2000 a 2010 a partir dos dados dos Censos Demográficos; b) na terceira são feitas breves considerações finais.

## 2 Evolução da Taxa de Desemprego no Período de 2000 a 2010

Uma das características marcantes do mercado de trabalho nos anos 2000 foi a tendência de redução da taxa de desemprego que prevaleceu no País como um todo e que também foi observada para o Estado de São Paulo. Como pode ser visto pela Tabela 1, a taxa de desemprego no Estado como um todo caiu de 17,5% em 2000, para 7,6% em 2010, havendo, portanto, uma redução substancial da desocupação no referido período. Um ponto importante a destacar é que essa tendência foi generalizada, pois houve queda do desemprego em todas as meso e microrregiões do Estado. A redução da desocupação está ligada ao expressivo incremento da ocupação no período, que foi de 32,7%, ou cerca de 2,9% a.a. em termos de média anual, ritmo superior ao observado de expansão da população economicamente ativa (PEA), que foi de 18,5%, ou uma média anual de 1,7% a.a. Em termos absolutos, entre 2000 e 2010 foram geradas cerca de 4,9 milhões de ocupações, que serviram para absorver o incremento da PEA de cerca de 3,4 milhões e ainda reduzir a população desocupada em cerca de 1,6 milhão.

Como resultado, o total de desempregados, em valores absolutos, caiu quase pela metade no Estado de São Paulo (- 48,64%), de cerca de 3,2 milhões em 2000, para 1,6 milhão em 2010. Apenas na região metropolitana de São Paulo, o total de desempregados caiu quase 1 milhão (960 mil), de cerca de 1,9 milhão em 2000, para 929 mil em 2010.

As três mesorregiões com maior taxa de desemprego, tanto em 2000 quanto em 2010, foram Litoral Sul Paulista, Região Metropolitana de São Paulo e o Vale do Paraíba, que em 2010 apresentavam desocupação de, respectivamente, 9,1%, 8,4% e 8,1%. Tanto em 2000 quanto em 2010 a mesoregião com menor taxa de desemprego foi a de São José do Rio Preto, que em 2010 registrou uma taxa de 5% de desocupação. A região metropolitana de São Paulo respondeu por 59,2% e 56,7% do total de desempregados do Estado como um todo, respectivamente em 2000 e 2010. Em termos da participação no total de ocupados, também houve uma ligeira queda de 51,2% do total, em 2000, para 50,7% em 2010, denotando uma pequena desconcentra-



ção da ocupação. As mesorregiões que tiveram o maior incremento na ocupação entre 2000 e 2010 foram a Macro Metropolitana Paulista, Vale do Paraíba e a de Campinas. As mesorregiões mais importantes na ocupação total no Estado são a região metropolitana de São Paulo (50,7% do total), Campinas (9,5%), Macro Metropolitana Paulista (6,5%), Ribeirão Preto (6,0%) e o Vale do Paraíba (5,4%) que em conjunto responderam, em 2010,

por 78% da ocupação total, ou seja, quatro em cada cinco ocupações estavam nas referidas mesorregiões. Outro ponto importante a destacar é que, entre 2000 e 2010, houve queda na taxa de desemprego para todas as microrregiões do Estado de São Paulo. Em 2010, as microrregiões com maiores taxas de desemprego eram Mogi das Cruzes (10,7%), Itanhaém (10,3%), Guarulhos (9,9%), Santos (9,8%), Guaratinguetá (9,2%), Franco da

Rocha (9,0%) e Itapeverica da Serra e Osasco (8,9%). As menores desocupações estavam nas microrregiões de Novo Horizonte (3,4%), Amparo (4,0%), Campos do Jordão (4,0%), Nhandeara (4,7%), Auri-flama (4,8%), Catanduva (5,0%), Jaú (5,0%) e São José do Rio Preto (5,0%). Entre 2000 e 2010, houve queda da desocupação na microrregião de São Paulo de 18,6% para 7,8%.

Tabela 1 – Evolução da Taxa de Desemprego no Estado de São Paulo Segundo Mesorregiões Censos 2000 e 2010

Mesorregiões	2010				2000				Variação 2000/2010 em %
	PEA	Ocupados	Desempreg.	Taxa de Desemprego em %	PEA	Ocupados	Desemprega.	Taxa de Desemprego em %	
Araçatuba	362.666	340.921	21.745	6,0	317.404	274.690	42.714	13,5	-7,5
Araraquara	437.451	407.553	29.898	6,8	352.499	300.097	52.402	14,9	-8,0
Assis	278.814	259.761	19.053	6,8	242.976	210.601	32.375	13,3	-6,5
Bauru	760.142	713.436	46.706	6,1	639.748	549.039	90.709	14,2	-8,0
Campinas	2.039.943	1.905.634	134.309	6,6	1.637.683	1.390.008	247.675	15,1	-8,5
Itapetininga	398.748	370.502	28.247	7,1	325.030	275.451	49.579	15,3	-8,2
Litoral Sul Paulista	209.206	190.256	18.949	9,1	181.733	144.599	37.134	20,4	-11,4
Macro Metropolitana Paulista	1.391.695	1.292.014	99.681	7,2	1.075.726	902.481	173.245	16,1	-8,9
Marília	228.293	211.629	16.663	7,3	203.898	176.515	27.383	13,4	-6,1
Metropolitana de São Paulo	11.074.485	10.145.048	929.437	8,4	9.601.504	7.712.009	1.889.495	19,7	-11,3
Piracicaba	735.934	688.028	47.906	6,5	599.667	515.074	84.593	14,1	-7,6
Presidente Prudente	426.190	395.996	30.194	7,1	385.960	328.282	57.678	14,9	-7,9
Ribeirão Preto	1.278.545	1.199.667	78.878	6,2	1.040.415	902.998	137.417	13,2	-7,0
São José do Rio Preto	851.777	809.004	42.774	5,0	711.824	619.913	91.911	12,9	-7,9
Vale do Paraíba Paulista	1.165.888	1.071.822	94.066	8,1	943.863	767.890	175.973	18,6	-10,6
Estado SP	21.639.776	20.001.270	1.638.505	7,6	18.259.930	15.069.645	3.190.285	17,5	-9,9

Fonte: Elaboração a partir dos dados do Censo 2000 e 2010 do IBGE.

Em relação à evolução da taxa de desemprego entre 2000 e 2010 dos 645 municípios do Estado de São Paulo, nota-se que em apenas 26 houve incremento da desocupação (4% do total) e, portanto, em 619 cidades (96% do total) houve redução do desemprego no referido período. Tal resultado denota que a tendência de diminuição da desocupação foi quase que integral para todas as cidades, mas certamente uma tendência fortemente generalizada do ponto de vista espacial para todo o Estado. Em 2010, as cidades com menores taxas de desemprego eram Marinópolis (1,3%), Pedra Bela (1,4%), Quadra (1,6%), Tejuapá (1,7%), Santana da Ponte (1,7%), Lucianópolis (1,9%), Taguaí (1,9%), Bálsamo (1,9%), Urupês (1,9%) e Santa Salete (2,0%). Os municípios com maior taxa de desocupação eram Rio Grande da Serra (13,0%), Cubatão (13,3%), Luís Antônio (14,2%), Piquete (14,3%), Lavrinhas (14,4%), Bento de Abreu (14,4%), Itapirapuã Paulista (14,5%) e Balbinos (16,0%).

Na cidade de São Paulo, a taxa de desemprego caiu de 18,2%, em 2000, para cerca de 7,5% em 2010, denotando uma queda muito expressiva da desocupação na capital. Em outras cidades muito importantes também houve queda entre 2000 e 2010, como por exemplo, a cidade de Campinas (de 16,2% para 6,5%).

Quando se analisa a taxa de desemprego por sexo, nota-se uma redução muito expressiva da desocupação tanto para os homens quanto para as mulheres, como pode ser observado pela Tabela 2. O desemprego, entre 2000 e 2010, caiu de 14,1% para 5,6% entre os homens, e de 22,3% para 10% entre as mulheres. Um ponto que chama atenção é que, em função do maior ingresso da mulher no mercado de trabalho, houve aumento da participação do sexo feminino no total da PEA (de 41,4% para 44,8%), de ocupados (de 39% para 43,6%) e desocupados entre 2000 e 2010 (de 52,8% para 59,1%). Cabe salientar que a participação das mulheres na ocupação total varia dependendo da

faixa etária considerada, mas o incremento da participação na ocupação total se deu de forma generalizada para todas as faixas, desde as mais jovens até entre a população idosa. Atualmente, o ápice da participação da mulher na ocupação total no Estado de São Paulo se dá na faixa de 20 a 49 anos, que em 2000 ficava na casa dos 40% do total, e em 2010 se elevou para 44% do total.

*Tabela 2 – Evolução da Taxa de Desemprego no Estado de São Paulo Segundo Gênero - Censos 2000 e 2010*

Homens	2000	2010
PEA	10.693.231	11.952.759
Ocupados	9.187.672	11.283.702
Desocupados	1.505.559	669.057
Taxa de Desemprego	14,1 %	5,6 %
Mulheres	2000	2010
PEA	7.566.699	9.687.017
Ocupados	5.881.973	8.717.568
Desocupados	1.684.726	969.449
Taxa de Desemprego	22,3 %	10,0 %

Fonte: Elaboração a partir dos dados do Censo 2000 e 2010 do IBGE

Além da tendência de redução generalizada do desemprego, também houve um processo de redução da informalidade. O total de empregados com carteira de trabalho assinada, considerando empregados e trabalhadores domésticos, cresceu de 11,4 milhões em 2000, para cerca de 15,6 milhões em 2010, ou seja, incremento de cerca de 4,3 milhões (87,8% do total de ocupações geradas no período). Como consequência, a participação dos empregados com carteira cresceu de 49,4% do total, em 2000, para 58,9% em 2010. Já os empregados sem carteira de trabalho assinada, incluindo os domésticos, tiveram redução de 3,3 para 3,1 milhões. Em termos de participação na ocupação total, houve uma queda de 21,9% do total, em 2000,

para 15,5% do total em 2010. Esses dados deixam claro, portanto, que não apenas houve uma forte redução do desemprego entre 2000 e 2010, como também da informalidade.

As transformações também afetaram a estrutura da ocupação. Além do já citado aumento da importância relativa das mulheres, entre 2000 e 2010 houve uma queda da participação na ocupação total dos setores de indústria de transformação (de 19,3% para 16%), agropecuária (de 5,8% para 4,3%), construção civil (de 7,5% para 6,8%) e serviços domésticos (de 8% para 7,1%), enquanto o setor de comércio teve incremento da sua importância relativa (de 16,9% para 17,9%). Em 2000, o principal setor empregador era a indústria de transformação, que caiu para segunda posição em 2010, perdendo a liderança para o setor de comércio. Dos cerca de 4,9 milhões

de postos de trabalho criados no período, cerca de 685 mil foram no setor de comércio (14% do total) e 307 mil na indústria de transformação (6% do total). Em 2010, cerca de 1/3 da ocupação total do Estado estava concentrada nos setores de comércio (3,4 milhões) e indústria de transformação (3,2 milhões), percentual que se elevava para quase metade (47%) quando considerados também construção civil (1,4 milhão) e serviços domésticos (1,4 milhão). Esses quatro setores, em conjunto, respondiam por 9,4 milhões do total de 20 milhões de ocupados no Estado em 2010.

### 3 Considerações Finais

A análise da evolução do mercado de trabalho no Estado de São Paulo, no período de 2000 a 2010, realizada com base nos dados dos respectivos censos demográficos,

mostrou que no referido período houve expressiva redução da taxa de desemprego, que ocorreu de forma generalizada em todas as mesos e microrregiões, bem como em 619 dos 645 municípios que compõem o Estado, ou seja, 96% do total. Além disso, também houve redução da informalidade. Portanto, o cenário foi positivo, tendo em vista a queda do desemprego e da informalidade. Esses resultados refletem um quadro geral da economia brasileira no período, caracterizada por crescimento econômico sustentado com expressiva geração de empregos formais.

Também ocorreram alterações na estrutura da ocupação, com aumento da participação das mulheres, do comércio e redução da importância relativa de setores como indústria de transformação, serviços domésticos e construção civil.

## Anexo Estatístico

Tabela – Evolução da Taxa de Desemprego por Microrregiões –  
Estado de São Paulo - Censos 2000 e 2010 em %

Microrregião	2000	2010
Adamantina	12,1	6,2
Amparo	8,6	4,0
Andradina	16,6	6,8
Araçatuba	15,3	6,4
Araraquara	15,8	6,6
Assis	15,1	7,4
Auriflama	11,5	4,8
Avaré	14,5	5,3
Bananal	11,1	5,9
Barretos	14,2	6,4
Batatais	10,6	5,3
Bauru	15,5	6,5
Birigui	9,4	5,1
Botucatu	14,4	6,6
Bragança Paulista	12,0	5,5
Campinas	16,5	6,8
Campos do Jordão	10,5	4,0
Capão Bonito	17,0	8,5
Caraguatatuba	17,5	7,3
Catanduva	14,7	5,0
Dracena	14,7	5,7
Fernandópolis	12,5	5,5
Franca	8,8	5,5
Franco da Rocha	23,4	9,0
Guaratinguetá	18,4	9,2
Guarulhos	22,3	9,9
Itanhaém	22,9	10,3
Itapeceira da Serra	22,7	8,9
Itapetininga	15,1	7,4
Itapeva	16,3	7,4
Ituverava	12,5	7,4
Jaboticabal	14,8	7,1
Jales	11,4	5,4
Jaú	11,8	5,0
Jundiaí	17,5	6,4
Limeira	14,9	6,6
Lins	13,8	7,7
Marília	13,1	7,5
Mogi das Cruzes	22,8	10,7
Moji Mirim	13,3	7,2
Nhandeara	10,0	4,7
Novo Horizonte	10,3	3,4
Osasco	21,2	8,9
Ourinhos	11,7	6,3
Paraibuna/Paraitinga	11,7	5,9
Piedade	13,6	6,0
Piracicaba	13,8	6,5
Pirassununga	14,1	6,0
Presidente Prudente	15,8	7,6
Registro	18,4	7,9
Ribeirão Preto	14,1	5,8
Rio Claro	13,1	6,4
Santos	20,8	9,8
São Carlos	13,4	7,2
São João da Boa Vista	11,8	5,7
São Joaquim da Barra	15,3	7,6
São José do Rio Preto	13,6	5,0
São José dos Campos	19,9	8,3
São Paulo	18,6	7,8
Sorocaba	17,4	8,4
Tatui	13,3	5,9
Tupã	14,3	6,7
Votuporanga	11,6	5,6

(\*) Mestre em Economia pelo IPE/USP e Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo Federal desde janeiro de 2000. O autor teve passagens pelo Ministério da Previdência Social (ex-Assessor Especial do Ministro, Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários e atualmente Diretor do Departamento do Regime Geral de Previdência Social), Ministério do Trabalho e Emprego (ex-Assessor Especial do Ministro e ex-Coordenador-Geral de Emprego e Renda), Ministério do Desenvolvimento Social (ex-Coordenador-Geral de Acompanhamento e Qualificação do Cadastro Único), Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). (E-mail: rogerio.costanzi@previdencia.gov.br).

Fonte: Elaboração a partir dos dados dos Censos 2000 e 2010 do IBGE

# Levantamento Sobre o Desenvolvimento Econômico dos Países no Período Recente<sup>1</sup>

CRISTINA FRÓES DE BORJA REIS (\*)

Na edição passada do Boletim, apresentaram-se os resultados de uma análise do perfil exportador e produtivo dos países do mundo, apontando aqueles que diversificaram sua estrutura produtiva e exportadora a partir de uma especialização inicial em recursos naturais (RN). Desta vez, realiza-se uma análise do crescimento econômico dos países, que, conjugadamente com a análise de diversificação, possibilitou detectar aqueles que conseguiram se desenvolver, tendo sido inicialmente da periferia do comércio internacional de mercadorias.

Antes de mostrar os resultados, na próxima seção resgata-se a definição de desenvolvimento econômico adotada, para em seguida tratar da questão da mensuração deste processo e, então, descrever a análise e seus produtos. Novamente, a base de dados utilizada foi a “*World Development Indicators & Global Development Finance*” (WDI, 2011), do Banco Mundial, para os anos de 1980 a 2010.

## 1 Definindo Desenvolvimento Econômico

Na perspectiva estruturalista ora defendida, o desenvolvimento econômico, do ponto de vista da economia política internacional, envolve superar – sem necessariamente seguir etapas – assimetrias internacionais de três tipos: tecnológicas, de negócios (centros financeiros e sedes de empresas multinacionais) e macroeconômicas (grau de liberdade política) (OCAMPO, 2007). Nesse sentido, em termos reais, o desenvolvimento econômico se constitui um “processo persistente e prolongado de elevação do produto por trabalhador e da renda *per capita*, e conseqüentemente da parcela do produto e do emprego que excede aquela necessária à reprodução do sistema econômico” (MEDEIROS, 2001, p. 99). Nesta visão, a industrialização é um processo-chave para o desenvolvimento porque “tanto por causa do seu papel central na criação de ligações intersetoriais que poderia levar a um estímulo endógeno maior ao crescimento, como por

causa de seu papel potencial como uma fonte de bens de capital produzido localmente e de tecnologia” (THORP; BERTRAN, 1978, p. 16).<sup>2</sup>

## 2 Mensurando Desenvolvimento Econômico

Para examinar o desenvolvimento econômico dos países do ponto de vista estrutural, avaliou-se o seguinte conjunto de indicadores estruturais:<sup>3</sup>

- Produção e renda: como Produto Interno Bruto (PIB) e PIB *per capita*, produtividade;
- Mudança estrutural: composição setorial do valor agregado, conteúdo tecnológico da produção em geral, alocação setorial do emprego, matriz insumo-produto;
- Pobreza e distribuição de renda: distribuição pessoal da renda contrastando decis mais ricos e mais pobres, índices de GINI e

IDH, percentual da população vivendo abaixo da linha de pobreza, distribuição funcional da renda;

### 3 Resultados Resumidos: o Desenvolvimento Econômico dos Países entre 1980 e 2010

Aqui se apresenta parte dos resultados da análise sobre o desenvolvimento econômico dos países entre 1980 e 2010, relatando apenas algumas das variáveis acima sugeridas. Examinando-se os dados padronizados do Banco Mundial (WDI, 2011), de 1980 a 2009 se encontram algumas mudanças importantes no *ranking* das maiores economias. Em termos de pari-

dade do poder de compra (PPP) constante 2005 e US\$ constante 2000, observa-se a ascensão expressiva de China, Índia e Rússia e outros países da ex-URSS – Polônia, Ucrânia e República Tcheca (cujas estatísticas anteriores deveriam ser bem problemáticas), e o ganho de posições de Coreia do Sul, Emirados Árabes, Hong Kong, Indonésia, Malásia, Singapura e Tailândia. Já em termos de PIB *per capita*, tanto em PPP constante 2005, quanto em US\$, o cenário entre 1980 e 2009 mudou completamente. Em PPP, observa-se a ascensão ao topo da lista de Qatar, Macao, Singapura e Hong Kong – e também economias que pertenciam ao bloco soviético (vide Tabela 1).

Tabela 1 – Lista dos 20 Maiores PIB e PIB Per Capita do Mundo, 2009 vs 1980

PIB PPP constante 2005			PIB capita PPP constante 2005			PIB US\$ constante 2005			PIB capita US\$ constante 2005		
País	Ranking 2009	Ranking 1980	País	Ranking 2009	Ranking 1980	País	Ranking 1980	Ranking 2009	País	Ranking 1980	Ranking 2009
EUA	1	1	Catar	1	142	EUA	1	1	Mônaco	1	1
China	2	12	Luxemburgo	2	6	Japão	2	2	Liechtenstein	4	2
Japão	3	2	Macao	3	143	China	15	3	Bermudas	3	3
Índia	4	9	Emirados	4	1	Alemanha	3	4	Luxemburgo	11	4
Alemanha	5	3	Noruega	5	7	Reino Unido	4	5	Noruega	10	5
Reino Unido	6	6	Singapura	6	30	França	5	6	Catar	140	6
Rússia	7	131	EUA	7	8	Itália	6	7	Japão	9	7
França	8	4	Hong Kong	8	31	Índia	18	8	Suíça	6	8
Brasil	9	7	Suíça	9	5	Brasil	8	9	EUA	8	9
Itália	10	5	Holanda	10	10	Canadá	9	10	Islândia	7	10
México	11	8	Irlanda	11	32	Coreia	21	11	Macao	141	11
Espanha	12	10	Áustria	12	13	Espanha	11	12	Hong Kong	142	12
Coreia	13	20	Canadá	13	9	México	10	13	Suécia	13	13
Canadá	14	11	Austrália	14	19	Austrália	13	14	Dinamarca	12	14
Indonésia	15	22	Islândia	15	11	Holanda	12	15	Singapura	143	15
Turquia	16	18	Bélgica	16	14	Argentina	14	16	Irlanda	31	16
Irã	17	17	Suécia	17	17	Rússia	141	17	Reino Unido	21	17
Austrália	18	15	Alemanha	18	16	Turquia	23	18	Finlândia	23	18
Polônia	19	132	Dinamarca	19	15	Suécia	17	19	Áustria	18	19
Holanda	20	14	Reino Unido	20	21	Suíça	16	20	Holanda	17	20

Fonte: Elaborado pela autora a partir de WDI (2011).



Desde 1980, os únicos países que sustentaram<sup>4</sup> crescimento do PIB maior do que o da economia mundial foram Bangladesh, Botsuana, Butão, China, Singapura, Chipre, Coreia, Egito, Índia, Laos, Malásia, Maurício, Turquia, Vietnã. Os que tiveram maior taxa média de crescimento entre 1980 e 2010 foram praticamente os mesmos. Em termos de PIB *per capita*, os que sustentaram crescimento maior do que o mundial foram Botsuana, Butão, Cabo Verde, China, Coreia, Índia, Malásia, Maurício, São Vicente e Grenadines, Sri Lanka, Turquia, Vietnã. Em valor absoluto, contudo,

dentre os países destacados anteriormente, o único que apresentava PIB *per capita* acima do mundial em 2010 (USD 6040, constante 2000) foi a Coreia.

Quanto à pobreza e à distribuição da renda dos países, considerando a informação disponível,<sup>5</sup> as economias que promoveram maior redução no percentual da população vivendo com menos de \$1,25 PPP por dia foram Vietnã, Uganda, Mali, Níger e Indonésia (Tabela 2). E aqueles que conseguiram aniquilar a pobreza medida dessa forma até 2010 foram

Eslovênia, Croácia, Montenegro, Lituânia, Rússia, Polônia, Malásia, Bielorrússia e Hungria. Também a partir da informação disponível, conclui-se que as economias que promoveram maior redução no diferencial de apropriação da renda entre os 10% mais ricos e 20% mais pobres da população de cada país foram República Quirguiz, República Central Africana, Paraguai, Panamá e Brasil (Tabela 3). E aqueles onde a diferença passou a ser pelo menos inferior a três vezes foram Bielorrússia, Ucrânia, Sérvia, Afeganistão, Armênia, Iraque e Cazaquistão.

*Tabela 2 – Os 20 Países que Promoveram Maior Redução da Parcela da População Vivendo com Menos de \$1,25 PPP por Dia (em %)*

País	1991-1995	2006-2010	Redução (%pop.) 1991-95 vs 2006-10
Vietnã	63,74	17,19	46,55
Uganda	70,01	28,67	41,34
Mali	86,08	51,43	34,65
Níger	75,48	43,09	32,39
Indonésia	54,40	23,79	30,61
Laos	55,68	33,88	21,80
Guiné	64,66	43,34	21,32
Gana	51,07	29,99	21,08
República Af. Central	83,15	62,83	20,32
Camboja	48,55	28,27	20,28
Quirguistão	18,61	1,90	16,71
Moldova	16,97	1,86	15,11
Azerbaijão	15,55	1,04	14,51
Equador	15,87	4,92	10,96
Brasil	12,26	4,03	8,23
Sri Lanka	15,01	7,04	7,97
El Salvador	12,68	5,11	7,57
Honduras	30,81	23,25	7,56
Costa Rica	8,17	0,65	7,52
Paraguai	12,69	5,77	6,93

Fonte: Elaborado pela autora a partir de WDI (2011).

*Tabela 3 - Relação entre a Parcela da Renda Total Apropriada pelos 10% Mais Ricos e pelos 20% Mais Pobres, 1990 a 2010*

País	1991-1995	2006-2010	Redução 1991-95 vs 2006-10
Quirguistão	16,0	3,2	12,9
Rep. África Central	24,0	13,7	10,3
Paraguai	20,7	11,6	9,1
Panamá	19,7	13,2	6,5
Brasil	17,8	13,1	4,7
Mali	8,8	4,7	4,1
Rússia	8,8	5,5	3,2
El Salvador	10,3	7,7	2,6
Chile	12,1	10,0	2,1
Equador	12,5	10,5	2,0
Guiné	6,8	4,8	2,0
Jordânia	5,8	4,2	1,6
México	11,5	10,1	1,3
Níger	4,6	3,4	1,2
Malásia	8,2	7,6	0,5
Azerbaijão	3,9	3,4	0,5
Cazaquistão	3,3	2,9	0,4
Rep. Dominicana	9,7	9,4	0,4
Burundi	3,3	3,1	0,2
Venezuela	6,8	6,7	0,1

Fonte: Elaborado pela autora a partir de WDI (2011).

#### 4 Aprendizados da Análise Empírica

Cruzando os resultados da análise de desenvolvimento com a de diversificação produtiva (apresentada na edição anterior do Boletim, vide REIS, 2013), conclui-se que:

##### a) O que se exporta realmente importa

A expressão que ficou conhecida na economia do desenvolvimento continua valendo (RODRIK, 2006). Contrastando as tabelas do balanço da especialização e do

PIB *per capita* fica claro que no século XXI a especialização exportadora de manufaturas continua prevalecendo nos países com maior PIB *per capita* do mundo. Contudo esta não é uma regra geral, pois há países desenvolvidos cujas exportações de recursos naturais permanecem significativas, como Austrália, Noruega e Emirados Árabes. Constata-se uma correlação alta entre os países desenvolvidos (EUA, Alemanha, Japão etc.) e em franco processo de desenvolvimento (como Coreia, Singapura e Hong Kong) e os maiores exportadores de manufaturas, em oposição aos países atrasados (africanos e latino-americanos) exportadores de RN. Mas se faz mister uma análise mais profunda do padrão de exportação e produção de cada país para compreender bem as relações entre desenvolvimento e exportação de manufaturas.

##### b) O que se produz importa também

As relações entre setor de especialização produtiva e desenvolvimento de um país são mais heterogêneas do que as de especialização exportadora por causa do setor de serviços. Assim, a indústria de transformação é relativamente maior fonte de valor agregado e emprego em países que pertenciam ao bloco soviético com baixo crescimento do produto – como Eslováquia e Eslovênia –, em países ricos como Finlândia e Irlanda, em países crescendo rapidamente como Indonésia, Tailândia e Malásia, e finalmente em países atrasados como República Dominicana e El Salvador.

Embora não haja uma regra geral estabelecida entre o perfil do valor agregado e da concentração de mão de obra de um país, percebe-se que aqueles especializados em RN estão entre os mais pobres. Nesse sentido, os recursos naturais são relativamente mais importantes na produção de países na rabeira da lista dos mais pobres: Afeganistão, Burkina Faso, Etiópia, Gana, Camboja, Laos, Libéria, Moçambique, Malauí, Nigéria, Nepal, Ruanda, Serra Leoa, Congo etc.

c) *Diversificação é característica comum dos países desenvolvidos*

A participação dos países desenvolvidos nas exportações e no valor agregado dos diferentes setores é alta, o que mostra que embora as manufaturas sejam o item mais importante das exportações das economias avançadas, a alta produtividade no setor primário garante excedentes exportáveis de proporções tão grandes que permitam que países com territórios menores como França, Itália, Alemanha, Holanda estejam entre os maiores exportadores de alimentos, de matérias-primas agrícolas e até mesmo de minérios.

Os países desenvolvidos estão na liderança das exportações de todos os setores estudados, e também da geração de valor agregado. Os países em desenvolvimento que figuram nessas listas são: China e Coreia (com índices de crescimento espetaculares), Índia, Rússia, Turquia, Singapura, Hong Kong, Malásia, Indonésia, Tailândia, Filipinas, Polônia e República Tcheca.

d) *de 1980 a 2010, poucos países tiveram taxas sustentadas de crescimento econômico, com grande redução da pobreza, realizando a diversificação produtiva e exportadora*

Entre as exceções estão Tailândia, Malásia e Indonésia.

Por isso, a partir do próximo Boletim, iniciaremos uma série de quatro artigos sobre a trajetória de desenvolvimento econômico desses três países, conhecidos como SEANICs (Países do Sudeste Asiático Recentemente Industrializados). A investigação será através do método histórico, enfatizando as perspectivas estrutural e institucional, conforme defendido em artigos anteriores deste periódico (REIS, 2012).

### Referências

MEDEIROS, Carlos. Rivalidade estatal, instituições e desenvolvimento econômico. In: FIORI, J. L.; MEDEIROS, C. (Org.). *Polarização mundial e crescimento*. Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

OCAMPO, José Antonio. Structural dynamics and economic growth in developing countries. In: Fitzgerald, V. (Ed.). *Social institutions and economic development*. Holanda: Kluwer Academic Publishers, 2007.

REIS, Cristina F. B. Da especialização em recursos naturais à diversificação: levantamento de casos no período recente. *Informações FIPE*, n. 389, fev. 2013.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento econômico liderado por recursos naturais: uma discussão teórica e crítica – parte 1 - introdução. *Informações FIPE*, n. 377, fev. 2012.

RODRIG, Dani. *Industrial development: stylized facts and policies*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 2006. Disponível em: <ksghome.harvard.edu/~drodrik/industrial%20development.pdf>

THORP, R.; BERTRAN, G. *Peru 1890-1977: growth and policy in an open economy*. London: Macmillan Press, 1978.

WDI. World Development Indicators. Banco Mundial, 2011. Disponível em: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

1 Este texto deriva da tese de doutorado da autora, com apoio do CNPq (bolsa de doutorado pleno no Brasil) e da CAPES (bolsa de doutorado-sanduíche em Cambridge, UK). A autora agradece à Dra. Fernanda Graziella Cardoso pelas contribuições ao texto.

2 Ver discussão completa em REIS (2012).

3 Cabe observar que, sendo o desenvolvimento econômico um processo, é preciso utilizar séries históricas dos indicadores.

4 O critério utilizado para crescimento sustentado e de destaque foi estar acima da média mundial em todos ou na maioria dos seguintes subperíodos: 1981-1985, 1986-1990, 1991-1995, 1996-2000, 2001-2005, 2006-2010.

5 O banco de dados do Banco Mundial apresenta a estatística de pobreza apenas para os países em desenvolvimento, e, ainda, as séries anuais dos países estão bem incompletas, principalmente relativas à década de 80. Por isso utilizou-se como referência para mensurar a evolução o primeiro quinquênio dos anos 90.

(\*) *Economista pela FEA-USP e doutoranda pelo Programa de pós-graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ).*  
(E-mail: titi.reis@ie.ufrj.br)

## Do Keynesianismo ao Monetarismo: Considerações Sobre as Origens Intelectuais de Milton Friedman

VIVIAN GARRIDO MOREIRA (\*)

Don Patinkin (1981), ao discutir a tradição oral da escola de Chicago, procura esclarecer em que medida os escritos de Friedman são ou não fiéis a esta tradição. O fato é que a demanda por moeda ou, simetricamente, por ativos, bem como sua relação com taxa de juros e seus impactos sobre o nível de preços eram praticamente desconsiderados pela tradicional teoria quantitativa da moeda em Chicago, sendo claramente incorporados na abordagem de Friedman sobre o tema. Neste sentido, percebendo um visível distanciamento entre essas duas posições, concomitantemente ao fato de se proporem a tratar da mesma questão, revela-nos um ponto passível de reflexão: em que medida os trabalhos de Friedman se utilizam de uma inspiração tipicamente keynesiana e não tipicamente tradicional em Chicago, e em que medida isso se choca ou se coaduna com a tradição monetarista que lhe é subsequente. Em outras palavras, keynesianismo e monetarismo, duas correntes de pensamento conhecidas como antagônicas, fazem jus a esta fama ou suas divergências são menos rígidas do que parecem?

Embora Keynes (2007[1936]) tenha tido uma substantiva preocupação com uma série de aspectos do mercado monetário, a questão da política monetária possui um caráter mais complementar do que protagonista em sua obra. Ao contrário, Friedman, apropriando-se de muitos elementos keynesianos relacionados à moeda, confere centralidade ao uso da política monetária na condução e organização do sistema econômico. Em *The Role of Monetary Policy* (1968), Friedman consagra historicamente esta centralidade e canoniza uma “nova” tradição: o monetarismo. Vale considerar aqui uma questão que parece ter sido aberta por Keynes (pelo menos em sua forma mais completa), e que precisou de algumas décadas pós-Teoria Geral para ser minimamente respondida, qual seja: “O que nós economistas de fato sabemos sobre moeda?” Esta tem grande chance de ser a pergunta que motivou a formação de uma tradição monetarista, trazendo à baila e ao centro do debate a política monetária e sua justificativa, seja como útil, seja como necessária.

As questões postas, sintetizadas ou retomadas por Keynes sobre

moeda certamente abriram um novo universo para os economistas, que, até então, concentravam-se majoritariamente na ideia do véu monetário, subestimando o papel ativo da moeda como forma de instabilizar (estabilizar) o sistema econômico. Em outras palavras, foi principalmente a partir dali que se evidenciou claramente que a moeda importa, e muito. Friedman, também percebendo isto, não poderia deixar de incorporar tais ideias a seus escritos. E, neste sentido, atendeu aos sentimentos da comunidade acadêmica de entender e trabalhar melhor as dimensões do agregado monetário. Entretanto, com quais intenções ou destinado a que fim teria ele pensado sobre isso?

Em Friedman (1968) fica exposta uma perspectiva muito mais ampla do que a de perceber que a moeda é importante, mas de perceber “o poder macroeconômico do dinheiro” (HAMMOND, 1996, p.137). As preocupações de Friedman são assim dedicadas à compreensão do processo inflacionário e, de modo embrionário, da formação de expectativas, ou, na compreensão de então, na forma como os agentes reagem e se adaptam às variações



de preço ao longo do tempo. Procura, assim, atribuir aos efeitos longos dos *lags* da política monetária a explicação de mudanças não previstas no próprio nível de atividade, resultante de uma reorganização da ação coletiva. Nesse sentido, a dimensão de pensamento de Friedman sobre a moeda é mais ambiciosa que a de Keynes, fazendo com que, apesar de utilizar-se de um bom arcabouço keynesiano, suas perspectivas avancem, de um certo ponto de vista, um pouco além do mesmo. E suas conclusões ou prescrições de política, como não é espantoso, acabam se distanciando muito daquelas de Keynes. Friedman observa uma economia monetária com características essencialmente próximas da Teoria Geral no curto prazo, mas, com uma ideia particular sobre o longo prazo que praticamente inexistia na “Teoria Geral”, diferencia significativamente sua concepção da economia sob esta última abordagem temporal. E, compreendendo como inconsistentes as ações políticas que se revertem no tempo, as que são inócuas, bem como as que têm impactos inesperados no longo prazo, preconiza extrema cautela no uso dessas políticas, sobretudo porque elas poderiam causar um estrago com elevado custo social. Este salto do curto prazo keynesiano para o longo prazo friedmaniano faz, portanto, total diferença na compreensão do impacto da moeda no sistema econômico e, conseqüentemente, da forma como

deve se portar o agente condutor da política monetária.

Outro indício de que o distanciamento de Friedman em relação a Keynes não está exatamente na estrutura da economia, mas no horizonte temporal considerado, é a teoria do consumo. No caso de Keynes, a lei psicológica fundamental surge como o quadro de elaboração mental necessário para contemplar as decisões relativas de consumo e poupança num determinado momento, ao passo que a teoria da renda permanente de Friedman pode entender essas mesmas decisões através de uma racionalidade no tempo, propondo-se com isso, a depender menos de um mecanismo psicológico que escape aos domínios da ciência econômica (KRUGMAN, 2007). Na medida em que o pensamento de Friedman filiava-se a uma captação do longo prazo como horizonte de pesquisa<sup>1</sup>, é compreensível que sua apropriação de elementos keynesianos, adaptando-se a outra estrutura, tenha gerado resultados diferentes. Outra evidência é notável neste sentido: voltando ao exemplo de Patinkin (1981) sobre a Teoria Quantitativa da Moeda, vê-se que uma estrutura de demanda por moeda tipicamente keynesiana foi muito bem enquadrada num modelo quantitativo, no qual, ao contrário do que concluiu Keynes, a moeda volta a apresentar neutralidade.

A atmosfera de envolvimento de Friedman com um horizonte de longo prazo, e sua aplicação ao processo inflacionário parecem ter sido grandemente incentivadas pelo trabalho de Phillips (1958), juntamente com o interesse de Friedman por política econômica, cujos frutos se apresentam com a afirmação do monetarismo enquanto uma agenda de políticas econômicas. O *trade-off* entre inflação e desemprego encontrado por Phillips e sua imensa repercussão teriam sido uma motivação para os estudos sobre inflação de Friedman, que, enfim, identificou-os como temporários, seguindo assim a mesma orientação temporal utilizada para a teoria da renda permanente: os agentes escolhem e aprendem através do tempo de forma que suas ações não podem ser vistas com uma lente temporária.

Finalmente, vale questionar se a evolução recente da ciência econômica (concentrada basicamente na segunda metade do século XX), ao consagrar as escolas keynesiana e monetarista, contempla um enfoque tradicional da ciência, segundo o qual a mesma encontra-se num estado de evolução contínua, gradual e linear, ou um enfoque paradigmático como o de Boulding (1956) ou Kuhn (1970), segundo o qual, “o progresso científico é descontínuo e este só se produz quando um paradigma existente é substituído por outro, sem que haja nenhuma conexão entre ambos os

paradigmas” (MELLER, 1987, p.78). Pelo que pudemos brevemente observar acerca desses elementos presentes no pensamento friedmanino, arrisco afirmar que existe um grau considerável de continuidade entre as duas correntes, a despeito de que tenha havido uma forte quebra nas concepções de política econômica, na visão do agente econômico com sua racionalidade e no horizonte temporal em questão. O que parece relevante considerar neste caso, não são os aspectos mais externos ou aparentes, nem as conclusões finais das duas correntes. Com este olhar, interessa o fato de que Friedman claramente bebeu da fonte intelectual de Keynes e se apoiou nela em grande medida. E ainda, mesmo que alguns possam afirmar que ele assim o tenha feito com o intuito de superá-la ou contrapô-la, do ponto de vista científico, esta seria uma consequência possível, uma decorrência do desenvolvimento lógico do seu próprio pensamento, muito embora até mesmo uma possível decorrência lógica não esteja livre de orientação ideológica. Assim, concluímos que as divergências entre as duas correntes, pelo menos no que diz respeito aos seus ícones fundadores, não são tanto de fundo, mas de abordagem e, paralelamente, de uma certa orientação. E a abordagem ou a orientação, por sua vez, frequentemente refletem as exigências e anseios tanto da comunidade acadêmica quanto da sociedade política.

## Referências

- BOULDING, Kenneth E. *The image. knowledge in life and society*. Ann Arbor (Mich.): The University of Michigan Press, 1956. 175 p.
- FRIEDMAN, M. The role of monetary policy. *American Economic Review*, v. 58, n. 1, p. 1-17, 1968.
- HAMMOND, J. Daniel. *Theory and measurement: causality issues in Milton Friedman's monetary economics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. Cap. 7.
- KEYNES, John Maynard. *The general theory of employment, interest and money*. London: Macmillan, 2007.
- KRUGMAN, P. Who was Milton Friedman. *The New York Review of Books*, feb 15, 2007. Disponível em: <http://www.nybooks.com/articles/archives/2007/feb/15/who-was-milton-friedman/?pagination=false>.
- KUHN, T. S. *The structure of scientific revolutions*. 2nd. ed. Chicago: University of Chicago Press, 1970.
- MELLER, P. Uma revisão da ciência econômica (monetarismo x keynesianismo). *Revista de Economia Política*, v.7, n.4, out.-dez. 1987.
- PATINKIN, D. *Essays on and in the Chicago tradition*. Durham: Duke University Press, 1981, Cap. 10.
- PHILLIPS, A. W. The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861-1957. *Economica*, v. 25, n. 100, p. 283-299, 1958.

1 É importante destacar que Friedman trabalha com uma ideia específica de longo prazo, capaz de atender aos anseios de sua pesquisa. Não seria correto dizer, por exemplo, que Keynes não contempla o longo prazo e que isto teria sido feito por Friedman. Longe disso, o que ocorre são horizontes de longo prazo concebidos de forma diferente, para interesses diferentes e com motivações diferentes. Diferenças deste tipo não se aplicam apenas a esses dois autores, mas são bastante comuns dentro da história do pensamento econômico.

(\*) Economista, mestre em Economia da Indústria e da Tecnologia pelo IE-UFRJ e doutoranda em Economia do Desenvolvimento pelo IPE-USP.  
(E-mail: [vivian\\_garrido@yahoo.com.br](mailto:vivian_garrido@yahoo.com.br)).



# Reflexões Tentativas à Luz da Teoria de Minsky

CAMILA DELAI ZANI GRANADO (\*)

## 1 Introdução

Neste último artigo da série,<sup>1</sup> busquei realizar um exercício reflexivo com base em questões acerca da previsibilidade e da contenção da instabilidade financeira, tendo em vista o arcabouço analítico desenvolvido por Hyman P. Minsky. Ainda que seja evidente que estas reflexões têm diversas limitações e são preliminares e experimentais, acredito que elas sejam bastante relevantes e que as ideias de Minsky oferecem substância para este tipo de discussão. Uma das perguntas que busquei responder refere-se justamente ao estabelecimento de medidas objetivas para a identificação de momentos que precedem crises financeiras. Isto é, tendo em vista a endogeneidade dos movimentos transitórios aos quais o sistema financeiro está sujeito, como seria possível antecipar o desencadeamento de uma crise em um estado já fragilizado da economia? Quais seriam os “sinalizadores” ou os aspectos sistêmicos que indicam a iminência de instabilidades financeiras? Estas questões possibilitaram, ainda, outros desdobramentos reflexivos, como a discussão sobre medidas que poderiam ser tomadas para evitar estes desastres econômicos.

Mais uma vez, gostaria de ressaltar a natureza preliminar e experimental destas reflexões, já que busco discutir o assunto de uma perspectiva mais geral e que o tema é bastante complexo e repleto de controvérsias. É evidente a forma como estas discussões são caracterizadas por aspectos abstratos e subjetivos e como não existe um consenso acerca deste tema. Tendo em vista a complexidade do arcabouço analítico desenvolvido por Minsky, pode se considerar, por um lado, que não seria justo buscar respostas desta natureza em suas ideias. Ainda assim, busquei realizar uma análise tentativa e aproximada do assunto.

## 2 Previsão e Contenção da Instabilidade Financeira

A gravidade dos efeitos de uma crise financeira está associada tanto à rapidez com a qual a instabilidade se instaura na economia como à complexidade dos mecanismos desencadeados e da estrutura do sistema. Isto é, os desdobramentos causados pela instabilidade não são apenas explicados pelo fato de que a sua concretização se dá súbita e rapidamente, mas também pela forma complexa e intrincada deste desenvolvimento. O arca-

bouço analítico de Minsky busca evidenciar estes aspectos da complexidade do funcionamento do sistema, principalmente durante os períodos em que se gera a fragilização da economia.

A previsão das crises está relacionada ao fato de que a latente fragilidade econômica, que se instaura gradativamente no sistema durante, por exemplo, um período de euforia, pode ou não se materializar em forma de instabilidade financeira. Isto é, de alguma forma, o sistema financeiro deve estar bastante fragilizado para que uma crise se desencadeie, o que me faz acreditar que de fato seja possível se observar indicadores objetivos que colaborem para a identificação da iminência desta quebra.

Como defendido por Minsky no capítulo 6 de *John Maynard Keynes*, de 1975 (doravante J.M.K.), a instabilidade financeira pode ser causada por algum movimento que leve as famílias, as firmas e as instituições financeiras a tomarem posições mais arriscadas. Conforme sua capacidade de rolagem de dívidas ou de tomada de empréstimos para pagar endividamentos se esgota, os agentes são forçados a vender seus ativos financeiros ou dívidas

para arcar com compromissos de pagamentos (*position-making*) ou a parar o processo de aquisição de ativos. Esta alteração no comportamento dos agentes pode causar um efeito manada na economia, gerando incerteza e colaborando para a concretização da instabilidade.

A questão da previsão de crises por meio de indicadores objetivos não se refere à identificação de um ponto específico, no qual as variáveis estejam em determinado nível, mas sim a maior ou menor proximidade com o momento em que a instabilidade pode se concretizar. Isto é, a percepção desta distância em relação à “quebra” da estabilidade da economia, que geralmente será precedida por um período de expansão, de acordo com Minsky, pode ser guiada por fatores que indiquem o aumento expressivo da fragilização do sistema.

O primeiro aspecto que se deve tentar identificar para antecipar uma crise financeira é o ambiente de euforia econômica. De acordo com os argumentos de Minsky, são os momentos de expansão e de *boom* econômico que levam à crescente fragilização do sistema, que por sua vez pode ser materializada em forma de instabilidade. O principal fator que indica a euforia é bastante subjetivo, pois é definido pela alteração na percepção dos agentes com relação à atividade econômica, uma vez que estes se tornam mais otimistas e dispostos a tomar certas posições. Minsky

expressou esta concepção em diversas passagens<sup>2</sup>, quando defendeu que durante uma expansão econômica, os agentes passam a avaliar estruturas de dívidas que antes pareciam arriscadas como seguras e aceitáveis, além de alterarem seus parâmetros, por exemplo, de margem de segurança embutida em uma transação. Contudo, perceber a mudança no ânimo dos agentes seria uma tarefa um tanto quanto abstrata e complexa, de forma que são necessárias medidas mais concretas e objetivas.

A euforia econômica poderia ser percebida, por exemplo, por meio da observação do volume de negociações e do investimento, já que o otimismo dos agentes e sua crença na estabilidade econômica gerariam uma tendência de aumento nas transações de mercado. Possivelmente, a melhor maneira de definir se esses volumes atingiram níveis indesejavelmente comprometedores incluiria a análise de sua evolução histórica e do ritmo de suas taxas de crescimento nos últimos anos, a fim de observar se houve uma aceleração maior do que nos outros períodos. Esta análise deveria ser acompanhada de uma avaliação do aumento destes volumes em comparação a outras variáveis econômicas, como o Produto Interno Bruto (PIB) ou o PIB *per capita*, também de uma perspectiva ao longo do tempo, para que fosse avaliado se sua proporção sobre a renda teria sido

elevada de forma expressiva nos últimos períodos.

Além disso, a euforia poderia ser reconhecida através de uma avaliação das funções de demanda agregada e de liquidez. Se de um lado o aquecimento da economia colabora para um aumento da demanda por bens e por investimentos, por outro pode atenuar o sentimento dos agentes de insegurança sobre o futuro, o que implica menor procura por liquidez. A identificação de que estas variáveis estariam em níveis comprometedores dependeria de uma análise comparativa com outros indicadores macroeconômicos. No caso da demanda, seria interessante avaliar quais componentes teriam causado o seu aumento – por exemplo, o consumo das famílias – e se esta elevação teria superado proporcionalmente o aumento da renda. Do lado da procura por liquidez, sua redução significaria, concretamente, que se os agentes não buscam manter seus ativos em forma de moeda, a fim de usufruir de seu caráter de veículo de riqueza ao longo do tempo, a oferta de moeda no mercado tenderia a aumentar, causando tendência de queda na taxa de juros.

Contudo, é importante ressaltar que tanto o movimento da taxa de juros quanto as variações no volume de negociações podem ser explicados e compreendidos de diversas outras formas, já que estão sob influência de inúmeros fato-

res. Naturalmente, quedas na taxa de juros, instrumento central na definição da política monetária de muitos países, no geral indicam um movimento de expansão econômica, mas avaliar oscilações nos juros de forma isolada não seria suficiente para medir se o nível da atividade econômica é comprometedor. Assim, é possível constatar que a percepção acerca do momento de euforia é um tanto quanto delicada. As variáveis mencionadas podem colaborar para a antecipação de crises, pois podem contextualizar um cenário de expansão da economia, mas devem ser avaliadas conjuntamente com outras medidas mais concretas.

Tendo em vista a complexidade do arcabouço minskyano, existem diversas variáveis que podem ser sinalizadoras da proximidade com a instabilidade financeira. Minsky entende que um dos principais aspectos que levam o sistema capitalista a estar suscetível a sua própria fragilização é a maneira como os agentes financiam suas posições em investimentos e em ativos capitais por meio de dívidas. A estrutura do mercado financeiro e sua organização estratificada, que relaciona diversos agentes de forma intertemporal, também ampliaria os efeitos destas oscilações. Assim, um possível indicador objetivo seria o nível de endividamento, tanto das famílias como das firmas e instituições financeiras. As dívidas e a sua proporção com relação à renda e a outras variáveis macro-

econômicas deveriam ser avaliadas ao longo do tempo a fim de se diagnosticar se o seu crescimento teria sido mais acelerado nos últimos períodos. Acredito que apesar de apresentar limitações, esta análise comparativa com outros indicadores econômicos e em períodos passados seria uma das melhores possibilidades de avaliação, uma vez que perceber se o nível de dívidas está indesejavelmente elevado é um procedimento de mensuração complicada e subjetiva.

Além disso, o nível de alavancagem financeira dos agentes, isto é, a proporção entre sua dívida líquida e sua capacidade de geração de caixa, seria outro indicador possível. A alta alavancagem, que por definição indica um volume elevado de dívidas em relação à receita que pode ser utilizada para seu pagamento, também ressalta a fragilidade do sistema econômico. Dado o grande comprometimento dos agentes com endividamentos, uma súbita restrição da liquidez, causada pelo estopim de uma crise financeira, pode prejudicar a situação financeira de firmas e de famílias. Isto é, se a percepção dos agentes sofrer alguma alteração de forma que todos passem a aumentar sua preferência por liquidez, não somente a redução da quantidade de moeda em circulação poderá dificultar o pagamento de compromissos financeiros como a concorrência da preferência por liquidez com a demanda agregada poderá piorar a geração de caixa

dos produtores. Desta forma, acredito ser relevante a avaliação do processo de expansão da relação dívidas-receita, comparativamente a outros períodos, na antecipação de quebras na estabilidade econômica.

Como a alavancagem financeira indica uma proporção, a análise de sua evolução histórica colaboraria para perceber se as dívidas aumentaram a taxas mais altas nos últimos períodos, indicando uma possível expansão comprometedora. Além disso, seria interessante avaliar os fatores que estariam causando esta elevação. Se empresas em todos os setores da economia têm apresentado um aumento nesta proporção entre dívida e geração de caixa, seria preciso analisar tanto o movimento do rendimento e da lucratividade das firmas quanto a tomada de empréstimos. Com esta avaliação, seria possível captar, ainda que de forma aproximada, um desaquecimento na demanda e/ou um crescimento indesejavelmente elevado das dívidas em relação à capacidade de cumprimento dos contratos.

Outro possível sinalizador é a margem de segurança utilizada nas operações financeiras, que foi discutida por Minsky (1979). Conforme os agentes se tornam mais otimistas durante uma expansão da economia, a margem de segurança embutida em transações proporcionalmente ao risco envolvido tende a diminuir. Este movimento é

reflexo da alteração nas avaliações por parte dos indivíduos, que passam a entender estruturas de dívidas, que antes poderiam ser consideradas arriscadas, como cada vez mais aceitáveis, de forma que as margens de segurança adotadas passam a ser vistas como “exageradas”. Minsky afirma que a erosão das margens de segurança eleva a fragilidade do sistema financeiro.

Tendo em vista o funcionamento da atividade financeira, é importante retomar a discussão de que o sistema bancário é o intermediador central do financiamento de ativos por meio de dívidas. Os bancos têm papel relevante na determinação da quantidade de moeda circulante, que é definida endogenamente. No capítulo 6 de J.M.K., Minsky observa que em um período de expansão econômica, tanto a produção adicional de ativos capitais quanto o aumento do financiamento por meio de dívidas das posições dos agentes devem se originar da criação de moeda ou da diversificação de portfólios dos agentes; e os bancos exercem papel crucial de intermediação deste processo, assim como na sustentação das posições dos agentes na economia.

A forma como os bancos fomentam a expansão econômica pode ser um sinalizador relevante a ser avaliado, ainda que a mensuração deste fator seja um tanto quanto complexa. Em uma situação de euforia, a expansão creditícia relativa a outros períodos pode indicar uma

distorção da avaliação da economia por parte do sistema financeiro, isto é, a facilidade de acesso ao crédito e a flexibilização de barreiras antes adotadas na concessão de recursos por parte dos bancos pode indicar um período de *boom* econômico e a instauração da fragilidade sistêmica. Nesta linha de análise, pode-se mencionar a inadimplência como indicador objetivo importante. Um aumento da proporção de indivíduos, tanto pessoas físicas como jurídicas, que deixam de cumprir com suas dívidas, pode sinalizar que a fragilidade está se disseminando de forma expressiva no sistema e que a economia está mais próxima da instabilidade. De fato, a inadimplência pode indicar que a “aposta” feita pelos agentes, de que seu fluxo de receitas seria suficiente para cumprir com seus compromissos, se revelou equivocada, e que o nível de alavancagem dos agentes está demasiadamente elevado. Se a inadimplência permanece elevada, os credores e fornecedores de crédito, como os bancos, podem ser prejudicados e aumentam as chances de desencadeamento de uma crise, uma vez que a tentativa conjunta dos agentes de venderem seus ativos para quitar dívidas pode levar à ruptura da economia. A análise da inadimplência seria vantajosa não somente por colaborar com a percepção da fragilidade sistêmica, como por ser facilmente mensurada e visualizada.

Acredito que uma análise detalhada de todos estes indicadores pode colaborar para a identificação da situação do sistema econômico em relação a sua fragilidade e consequente proximidade da materialização desta em forma de instabilidade. É importante ressaltar que os fatores devem ser avaliados em conjunto (ou em subconjuntos), pois sua consideração isolada poderia levar a interpretações equivocadas; e mesmo que analisadas da maneira mais ampla possível, não se pode assegurar que a antecipação de uma crise financeira seria precisa.

Tendo em vista a possibilidade de se antecipar o movimento de instabilidade financeira, considero importante a discussão acerca das medidas que podem ser tomadas para conter e evitar estas depressões na economia. Em Minsky (1978), ele argumenta que a atitude do governo tem papel crucial em situações nas quais a economia está a caminho de uma depressão profunda, por exemplo, quando as expectativas de longo prazo do mercado se alteram e as variáveis determinadas pelas condições de oferta e demanda já não são mais reguladores eficientes do investimento. Minsky defende que a atuação governamental é relevante nos movimentos de reversão da fragilização econômica, já que os gastos governamentais também são determinantes da demanda agregada e colaboram para o aumento dos lucros no mercado



e para o investimento. Tendo em vista que o comportamento da economia dependeria do ritmo do investimento, pode-se concluir que a maior e mais eficiente participação do governo na economia e sua colaboração para a geração de receita para os agentes podem atenuar a fragilidade econômica durante uma expansão.

Por outro lado, a interferência do Banco Central na economia deve ser muito bem estruturada, uma vez que pode colaborar para a instabilidade. Considerando que o sistema bancário é meio essencial para sustentar o financiamento das posições no mercado, o Banco Central, a fim de segurar o processo inflacionário em um momento de euforia, muitas vezes restringe a habilidade dos bancos comerciais de financiar os ativos dos agentes através da expansão de suas reservas de passivos. Esta medida, de acordo com Minsky (1979), incentiva a inovação e a evolução financeira, que ajuda os agentes a se esquivarem da tentativa de contração. Minsky ressalta, ainda, que a restrição monetária, muitas vezes utilizada pelo governo para conter a evolução da inflação e a expansão econômica eufórica, não leva, no curto prazo, a uma rápida desaceleração da oferta de moeda, uma vez que gera, como resposta imediata, o aumento do financiamento por outros canais que não os meios bancários tradicionais. Na realidade, os bancos e firmas seriam capazes de compensar a

contração da política monetária até que esta forçasse a economia a ponto de encaminhá-la a uma depressão.

Assim, as tentativas do Banco Central de restringir o crescimento econômico ou os limites endógenos do sistema financeiro só levariam as relações de valor presente nos fluxos de caixa a quebrarem a expansão ao invés de a atenuarem. Esta ruptura levaria à queda brusca dos preços dos ativos capitais, que por sua vez diminuiria os preços de demanda e o montante disponível para financiamento de investimentos, causando uma desaceleração no investimento. Todo este movimento intensificaria a fragilidade do sistema, podendo levar à sua instabilidade e a uma profunda depressão.

Desta forma, acredito que a atuação do Banco Central deve estar voltada para a melhor estruturação da economia ao longo do tempo e não apenas para medidas emergenciais tomadas já em um momento de expansão. O Banco Central e o governo devem aprimorar a regulamentação financeira e torná-la mais consistente, de forma a evitar as rápidas e bruscas expansões do financiamento e do crédito disponível. A regulação eficiente e precisa do sistema econômico pode colaborar para que estas oscilações sejam mais suaves, isto é, pode evitar que, por exemplo, uma euforia ganhe força inesperadamente e instaure a fragilidade. Um exemplo

que pode ilustrar o que seria um marco regulatório adequado seria a imposição de parâmetros mais rígidos na avaliação dos tomadores de empréstimo, a fim de evitar o aumento da inadimplência e a intensificação exagerada de dívidas com relação à renda das famílias.

Outro fator que poderia ser importante na tentativa de se evitar instabilidades no sistema é a forma como o mercado financeiro está estruturado. Tanto Minsky quanto John M. Keynes acreditam que o elevado poder de difusão do mercado financeiro é um dos principais elementos da economia que levam à disseminação e à expansão da fragilidade no sistema, já que sua estrutura possibilita que os agentes, conectados intertemporalmente, revisem suas posições a todo momento, o que faz com que a difusão de efeitos da instabilidade seja quase que instantânea. É evidente que em um mercado financeiro com esta flexibilidade, os movimentos de revisão, de ilusão com a economia e de retroalimentação do pânico se intensificam. A regulamentação do mercado deveria se voltar para um mínimo enrijecimento da estrutura de negociação. É possível que com a adoção de barreiras que diminuíssem o poder de difusão do mercado financeiro e fizessem as revisões não serem instantâneas, a transmissão dos efeitos da fragilidade na economia não fosse tão rápida e a instabilidade não fosse tão devastadora.

Tendo em vista a maior visibilidade da fragilidade disseminada no sistema, a revisão da regulamentação do mercado financeiro e a atuação mais efetiva do governo atenuariam os desencadeamentos que levam a economia à depressão. O governo deveria não somente sustentar o nível de demanda e o nível de investimento da economia, como deveria tornar a regulação mais eficaz para conter expansões bruscas no crédito e no financiamento.

As contribuições de Minsky para o estudo da economia foram extremamente relevantes, em especial por terem colaborado com *insights* sobre o funcionamento da economia capitalista. Evidentemente, para que se aplicasse o arcabouço de Minsky em uma análise da economia atual, seria necessário fazer diversas alterações. Seria importante observar o contraste entre a estrutura do mercado financeiro hoje e a da época de Minsky. Não somente a abertura para negociações em nível internacional é mais ampla, como o volume das operações é muito maior, o que provavelmente tornaria o arcabouço analítico mais complexo e os efeitos avaliados de uma instabilidade mais devastadores.

Tendo em vista que as possibilidades de emissão de dívidas e de estruturação de produtos bancários hoje são mais amplas e mais sofisticadas do que antes, deveriam também ser incorporadas no modelo todas as novas estruturas financeiras que eventualmente não existiam na época em que Minsky desenvolveu seu estudo. Além disso, o modelo poderia ser modificado para admitir a abertura da economia, o que alteraria bastante as variáveis analisadas. Neste caso, o estudo incorporaria as transações realizadas entre os mercados financeiros de diferentes países, as negociações internacionais de dívidas e principalmente os impactos da demanda externa na atividade econômica interna. Uma análise nesta dimensão possibilitaria a observação do comportamento da economia nacional inserida em um cenário mundial e da transmissão e ampliação de oscilações e instabilidades entre os âmbitos local e internacional.

Os efeitos da fragilização e da instabilidade seriam intensificados ainda por diversos outros fatores que marcam o sistema socioeconômico do século XXI, como a globalização e a interligação entre as diversas economias e o uso da internet. Apesar de o desenvolvimento tecnológico avançado colaborar para a rapidez no mercado financeiro, a melhoria destes aspectos operacionais poderia reduzir falhas nas negociações e o risco envolvido em certas operações. Adicionalmente, a maior e mais clara disseminação de informações favoreceria a comunicação entre agentes, reduzindo as chances de mudanças bruscas no humor do mercado. Provavelmente, o arcabouço analítico precisaria ser mais bem desenvolvido para a inserção destes novos elementos e para a incorporação de mecanismos sofisticados do atual mercado financeiro. Contudo, acredito que seria bastante viável a utilização da base do arcabouço minskyano para este tipo de exercício.

## Referências

MINSKY, Hyman Philip. *John Maynard Keynes – Hyman P. Minsky's influential interpretation of the Keynesian revolution*. Estados Unidos: Columbia University Press, 1975.

\_\_\_\_\_. *The financial instability hypothesis: a restatement*. Hyman P. Minsky Archive, Levy Economics Institute of Bard College. Paper 180, 1978. Disponível em: <[http://digitalcommons.bard.edu/hm\\_archive/180](http://digitalcommons.bard.edu/hm_archive/180)>. Acesso em: 17 jul. 2012.

\_\_\_\_\_. *Capitalist Financial Processes and the Instability of Capitalism*. Hyman P. Minsky Archive, Levy Economics Institute of Bard College. Paper 203, 1979. Disponível em: <[http://digitalcommons.bard.edu/hm\\_archive/203](http://digitalcommons.bard.edu/hm_archive/203)>. Acesso em: 17 jul. 2012.

- 1 Série de quatro artigos desenvolvidos com base no projeto de monografia “Uma reflexão sobre a instabilidade financeira”, disponível em formato eletrônico.
- 2 Por exemplo, em Minsky (1975, p. 124).

(\*) FEA-USP.  
(E-mail: [camila.granado@usp.br](mailto:camila.granado@usp.br)).



# ecorresenhas & cia



## Ecorresenha

INDEPENDENT EVALUATION GROUP (World Bank). *Managing forest resources for sustainable development: an evaluation of World Bank Group experience*. Disponível em: < [http://ieg.worldbankgroup.org/content/dam/ieg/forest/forest\\_eval.pdf](http://ieg.worldbankgroup.org/content/dam/ieg/forest/forest_eval.pdf) >.

THIAGO FONSECA MORELLO (\*)

O Banco Mundial aprovou 289 projetos relacionados com o setor florestal entre julho de 2002 e junho de 2011, contemplando 75 países e num total de 2,6 bilhões de dólares. As iniciativas relacionadas consistem em apoio ao estabelecimento de áreas protegidas, passam pelo pagamento por serviços ambientais e também compreendem o suporte a reformas institucionais (de sistemas governamentais de gestão de florestas, p.ex).

Esta experiência, talvez sem paralelo, foi avaliada por um órgão independente (o Independent Evaluation Group, IEG) – em uma espécie de auditoria socioambiental

externa –, sendo este o objeto do relatório aqui resenhado.

A promoção do manejo sustentável de florestas é relevante para o Banco Mundial (BM) porque parte relevante da população pobre depende de florestas, tanto para a geração de renda como para o suprimento de matéria-prima, bens de consumo e energia.

O Banco Mundial, ao apoiar projetos florestais, toma por base três metas orientadoras: (1) proteger serviços e valores ambientais local e globalmente relevantes; (2) catalisar o potencial das florestas para reduzir a pobreza; (3) fazer das florestas um instrumento de

promoção do desenvolvimento econômico sustentável.

Das críticas feitas pelo IEG, há duas que desejo destacar. Em primeiro lugar, os auditores chamam a atenção para a exclusão, na elaboração dos projetos contemplados pelo BM, de alguns grupos de interesse, geralmente pertencentes às comunidades locais. Isto revela a dificuldade de conceber e implementar um arranjo de governança de recursos naturais, no caso, florestas, efetivamente democrático. Algo que é ainda inovador, especialmente nos países tropicais.

A segunda crítica se refere ao fato de que apenas para uma pequena

porcentagem dos projetos financiados há evidência de uma contribuição relevante na contenção do desmatamento. Este é um resultado de alta relevância no contexto atual em que diversos programas de pagamento por desmatamento evitado, dos quais o REDD + é talvez o mais conhecido, estão sendo experimentados internacionalmente. É claro que há a questão quanto à base de comparação, ou seja, quanto ao critério tomado por base para determinar quantos hectares de florestas seriam desmatados caso o projeto financiado pelo BM não tivesse vindo a lume, o que é deixado em aberto pelo relatório.

Cabe destacar a informação de que o país que mais recebeu financiamentos do WB foi o Brasil, o qual também concentra o desmatamento mundial. Em segundo lugar, está a Indonésia.

Para os financiamentos de projetos de pagamento por serviços ambientais florestais, são ressaltados os avanços realizados na Costa Rica. Há evidências de contenção do desmatamento. Não está claro

o impacto sobre a pobreza, pois faltam medidas.

Para os projetos de manejo florestal participativo há mais evidências quanto à consecução das três metas principais do BM. Tanto objetivos ambientais (contenção do desmatamento) como sociais (geração de emprego e renda) foram alcançados na maioria dos projetos. Há, contudo, evidências quanto ao subaproveitamento do potencial dos projetos para retirar pessoas dependentes das florestas da pobreza. E isso porque simplesmente não se trabalhou com empresas de exploração florestal de pequeno porte, uma vez que operam em condições aquém das previstas pela lei.

O BM expressa, no relatório, sua discordância quanto à recomendação do IEG de evitar financiar novos projetos de concessão florestal – arranjo em que o direito de exploração sustentável de florestas localizadas em terras públicas é concedido a particulares, geralmente membros de baixa renda da comunidade local. O BM

atribui o erro desta recomendação ao conhecimento limitado do IEG quanto às dificuldades enfrentadas na prática, as quais em boa parte decorrem do fato de se tratar de algo inovador.

Como conclusão, afirma-se que, apesar das limitações apontadas, a meta de balancear os múltiplos interesses que pairam sobre as florestas foi cumprida e o combate à pobreza e o desenvolvimento receberam importância similar à conservação nos projetos financiados.

*(\*) Doutorando em Economia do Desenvolvimento, IPE-USP.  
(E-mail: tfmrs@yahoo.com.br).*