ISSN 2238-4715 [*impresso*]
ISSN 2238-1988 [*on-line*]

Revista ECONOMIA & TECNOLOGIA

Análise Mensal

Nº 24 - Dezembro de 2013

Mantendo a agenda: crescimento com igualdade é possível - I

Os desafios macroeconômicos de 2014

UFPR 100 Anos 1912 - 2012

Revista
ECONOMIA & TECNOLOGIA

ISSN 2238-4715 [*impresso*]
ISSN 2238-1988 [*on-line*]

Análise Mensal

Nº 24 - Dezembro de 2013

Editores
João Basílio Pereima Neto
Fernando Motta Correia
Alexandre Alves Porsse

Coordenação Executiva
Luiz Carlos Ribeiro Neduziak

Equipe Técnica
Felipe Gomes Madruga
Joaquim Israel Ribas Pereira
Pedro Américo Vieira

Universidade Federal do Paraná

Reitor
Zaki Akel Sobrinho

Diretor do Setor de Ciências Sociais Aplicadas
Ana Paula Cherobim

Chefe do Departamento de Economia
João Basílio Pereima Neto

Coordenador do programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico (PPGDE/UFPR)
Fernando Motta Correia

Esta e outras edições da **Análise Mensal** estão disponíveis para download em: http://www.economiaetecnologia.ufpr.br

Revista
ECONOMIA & TECNOLOGIA

ISSN 2238-4715 [*impresso*]
ISSN 2238-1988 [*on-line*]

Apresentação

A **Análise Mensal** é uma publicação realizada pela equipe técnica da Revista Economia & Tecnologia (RET), é divulgada toda última semana de cada mês e está disponível para download no endereço: http://www.economiaetecnologia.ufpr.br.

O objetivo da **Análise Mensal** é tratar de dois temas relevantes de conjuntura macroeconômica que estejam em evidência nas agendas nacional e internacional. Todo o conteúdo é debatido e escrito coletivamente pela equipe técnica da RET, sendo que as opiniões emitidas são de responsabilidade dos Editores.

Dedicamos a última edição da **Análise Mensal** de 2013 primeiro à um tema que é de grande importância para a sociedade brasileira e para o qual avaliamos que o ano de 2014 será particularmente importante, que é o problema do crescimento econômico e distribuição. O segundo tema faz uma avaliação dos principais resultados macroeconômicos de 2013 e os desafios para 2014.

No primeiro artigo, intitulado **Mantendo a agenda: crescimento com igualdade é possível,** argumentamos que não há, no caso brasileiro, um trade-off entre crescimento e desigualdade e, portanto, que a retomada do crescimento deve ser feita não as custas de redução dos programas sociais, dado o atraso histórico que faz do Brasil a 141ª mais injusta do ponto de vista do GINI numa lista de 155 países. O custo decrescente de combate à pobreza no país (atualmente aproximadamente 2,0% da renda das famílias) é um importante indicador de que as políticas de transferências focalizadas de renda não são responsáveis pelo baixo crescimento.

No segundo artigo, intitulado **Os desafios macroeconômicos de 2014,** afirmamos que ambos, inflação alta e crescimento baixo que se observou em 2013 resultam de um desequilíbrio macroeconômico que tende a se reproduzir em 2014, senão por inteiro, talvez parcialmente. A situação macroeconômica atual não ajuda a economia crescer, sendo a recente desvalorização cambial talvez a única possibilidade de melhoria no crescimento, ao estimular as exportações e conter as importações no médio prazo, evitando assim uma crise em construção no setor externo e simultaneamente ajudando a reverter a contribuição negativa do setor externo ao crescimento, pelo lado da demanda.

Boa Leitura!

João Basilio Pereima
Editor-Chefe (e-mail: ret@ufpr.br)

UFPR 100 Anos 1912 - 2012

Mantendo a agenda: crescimento com igualdade é possível - I

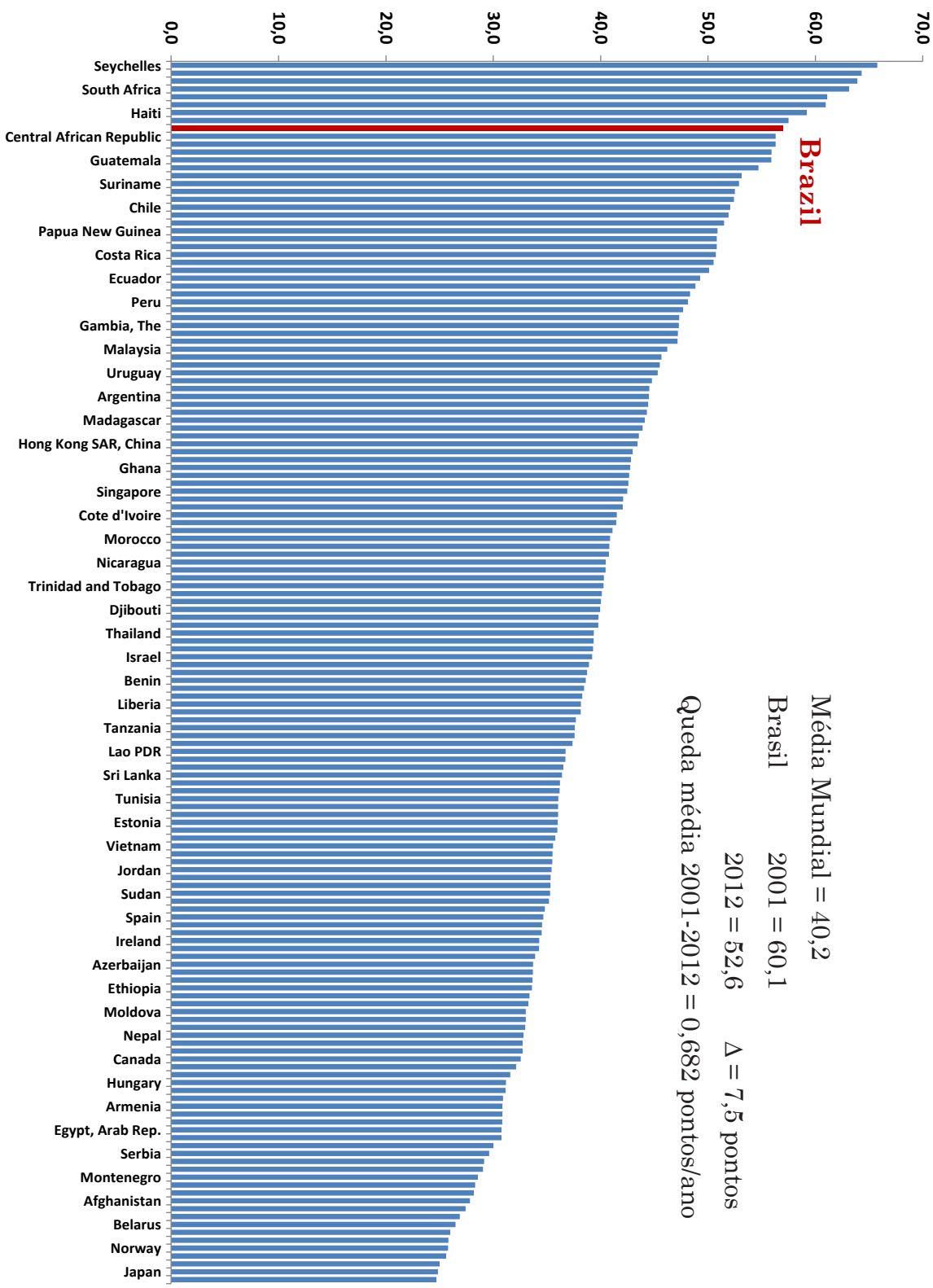
Em 1988 o Brasil implementou uma nova constituição a qual deu forma jurídica local ao que se chama contemporaneamente de Estado de Direito ou mais precisamente ainda Estado Democrático de Direito.

Resgatar direitos num ambiente democrático e numa sociedade visceralmente desigual como a brasileira se traduziu, após esta data, em políticas econômicas orientadas a reduzir a imensa desigualdade de renda e social acumulada durante séculos. A distribuição da renda passou a ser um valor mais cultivado, nas políticas econômicas recentes, do que o crescimento. O efeito colateral macroeconômico do avanço social pela intermediação do Estado, e não apenas pelo mercado, é uma carga tributária de aproximadamente 38% do PIB, uma pressão contínua na política fiscal com geração de déficits e dívida e, para alguns, uma redução da taxa de crescimento econômico, embora esta última seja uma tese controversa, como veremos. A tese de que políticas distributivas inibe o crescimento vem crescendo recentemente após três anos de pífio crescimento levando ao diagnóstico, apressado, de que o país conseguiu na última década reduzir a desigualdade ao custo de menos crescimento. O primeiro argumento para este resultado é a falta de recursos financeiros no Estado para realizar investimentos em infraestrutura na quantidade necessária para impulsionar a taxa de crescimento do produto. A formação bruta de capital fixo é baixa como proporção do PIB (19%) porque o Estado arrecada muito (38% do PIB) e investe pouco (despesas de capital = 1,4% do PIB), levando a uma alocação ineficiente dos recursos. E assim, a preferência por políticas distributivas canaliza os "escassos" recursos do Estado para promover equidade em detrimento do crescimento. O segundo argumento é o fato de que os programas de distribuição de renda, ao dar o peixe ao invés de ensinar a arte da pesca, não alteram a formação de capital humano e, portanto, não aumentam a produtividade da mão de obra, embora alguns programas, como o Bolsa Família, tenham condicionalidades.

A falta de investimento em capital físico (primeiro argumento) e capital humano (segundo argumento) contribuem de fato para reduzir a taxa de crescimento.

Não se discute estes pontos em si mesmos, tudo mais constante. Mas isso não resolve o problema: para que exista um trade-off entre crescimento e desigualdade é necessário que estas duas variáveis macroeconômicas tenham uma correlação positiva entre si, de forma que para obter mais crescimento seria necessário aumentar a desigualdade. Neste ponto a literatura econômica está longe de um consenso.

Gráfico 1 – Índice de Gini por países (x100)



Média Mundial = 40,2

Brasil 2001 = 60,1

2012 = 52,6 Δ = 7,5 pontos

Queda média 2001-2012 = 0,682 pontos/ano

Fonte: Elaborado a partir dos dados do World Bank: World Development Indicator (2013).

Assim como há vários estudos que mostram que uma redução da desigualdade aumenta o crescimento econômico (Alesina e Rodrik, 1994; Perotti, 1996; Sukiassyan, 2007), outros estudos, por sua vez, mostram que há distintos regimes de crescimento e desigualdade. No caso dos países pobres a correlação entre crescimento e desigualdade é negativa, ao passo que nos países ricos é positiva. Países pobres podem impulsionar o crescimento promovendo distribuição, enquanto países ricos o fazem promovendo desigualdade como em Robert Barro (2000) e Shin (2012), apoiados na já bem conhecida teoria da relação não linear, na forma de U invertido de Kuznets (1957). Por fim outros estudos concluem que a correlação é sempre positiva (Bénabou, 1996; Aghion 1999; Forbes, 2000). Em geral estes últimos se apoiam em modelos específicos e relações de curto prazo (crescimento medido num intervalo de 5 anos) enquanto que os primeiros em relações de longo prazo, 15 anos ou mais. A lista de trabalhos dedicados ao tema é muito maior do que a apresentada, mas estes trabalhos resumem os principais pontos da relação entre crescimento e desigualdade.

A despeito da variedade de modelos, métodos de estimações e conjunto diversificado de variáveis de controle, mesmo os trabalhos que mostram uma correlação positiva entre crescimento e desigualdade são suficientemente cuidadosos para não generalizar a afirmação. No caso de países com alto grau de concentração de renda, predomina a visão de que a desigualdade diminui a taxa de crescimento e este parece ser o caso do Brasil, com um dos maiores índice de Gini do mundo (gráfico 1). Numa lista de 155 países para os quais há dados sobre o Gini, o Brasil ainda ocupa a 141ª posição.

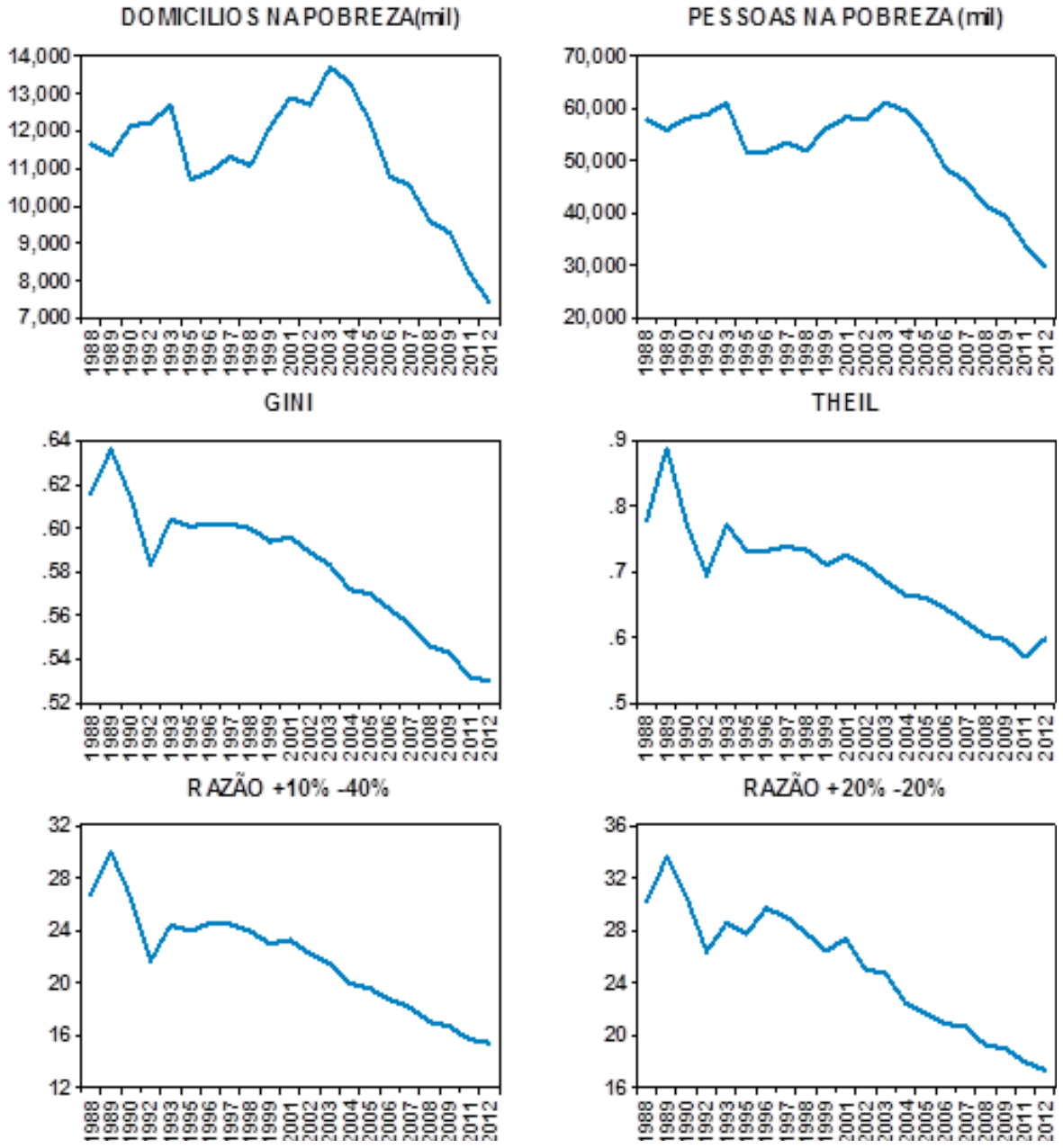
Na última década a desigualdade teve a maior queda já observada na história do país ao mesmo tempo em que apresentou um crescimento da renda altamente volátil, alternando períodos de aceleração e desaceleração (stop-and-go). E seja qual for o critério de medida de desigualdade, todos os indicadores tiveram forte redução na década de 2000 (gráfico 2).

De acordo com Ricardo Barros (2010) 60% da queda do Gini pode ser explicada por redução na desigualdade da renda oriunda do trabalho e 40% da renda não-trabalho. Dentro da renda não-trabalho, as transferências do governo foram fundamentais. No caso da renda do trabalho aproximadamente 50% da queda da desigualdade de renda é devida à redução da desigualdade educacional, ou melhoria do capital humano, medida pelos anos de escolaridade da força de trabalho. Este resultado é fruto de uma dinâmica competitiva no mercado de trabalho associada com uma política educacional que proporcionou oportunidades de estudos para trabalhadores de baixa qualificação. Complementarmente, o impacto dos programas de transferência de renda sobre a pobreza são maiores ainda que o efeito sobre o Gini, pois são responsáveis pela reti-

> Se o país foi capaz de encontrar a "Agenda Perdida" após 1995, retirar ou reduzir o Estado antes do tempo ou da forma errada, poderá causar a perda da agenda novamente e atrasar a eliminação do passivo social histórico.

rada de milhões de pessoas que vivem em condições degradantes de pobreza.

Gráfico 2 – Indicadores de Pobreza e Desigualdade



Fonte: IBGE – PNADs. Dados obtidos do IPEADATA.

Mas apesar da queda recente, a concentração de renda no Brasil ainda é tão alta que se mantido o ritmo de queda da desigualdade observado na última década, entre 2001 e 2012, o país levaria 18 anos para alcançar a média mundial, supondo que esta fique constante.

O Brasil encontrou a agenda social perdida, mas ainda está longe de concluí-la. O modelo brasileiro distributivista iniciado politicamente em 1988

começou a tomar forma econômica concreta a partir de 1995 com FHC e sofreu uma inflexão a partir de 2002 quando o país começou a reorientar parte da política econômica (tributos) para objetivos sociais focalizados, isto é, dividir postumamente o bolo até então criado, através de programas de transferência de renda. Mais especificamente com políticas apontadas para o primeiro degrau da pirâmide social, onde moram e reproduzem-se uma grande população sob condições de pobreza. De acordo com o comunicado nº 159 do IPEA, divulgado em outubro de 2013 , cerca de 3,5 milhões de brasileiros saíram da pobreza em 2012. Entre 2002 e 2012 (uma década) a pobreza extrema foi reduzida de 13,7% da população para apenas 3,6% e a pobreza de 31,5% para 8,5%. O custo atual para eliminar a pobreza é aproximadamente a metade do que era em 2001. De acordo com Barros (2010) este custo foi de 6,9% da renda das famílias em 2001, caiu para 3,9% em 2007. Se esta tendência continuou após 2007, atualmente deve estar abaixo de 2,0%, dada a quantidade de pessoas que já saíram da linha de pobreza. O custo decrescente de combate à pobreza no país é um importante indicador de que as políticas de transferências focalizadas de renda não são responsáveis pelo baixo crescimento.

Como o número de pessoas abaixo da linha da pobreza está diminuindo rapidamente e uma parcela significativa foi incorporada ao mercado de trabalho, a queda na desigualdade de renda doravante dependerá progressivamente menos dos programas de transferência de renda. Uma indicação de que o principal determinante da desigualdade é a estrutura de remuneração no mercado de trabalho é o fato de que, como já dito, 60% da queda do Gini ser originada da redução da desigualdade da renda do trabalho. Para que isso ocorra será necessário que o país retome uma taxa de crescimento acima de 3,5%aa nos próximos anos.

Dado a tendência declinante de crescimento populacional e oferta de mão de obra, este crescimento poderá ser obtido apenas de duas fontes: aumento de produtividade dos fatores e mudança estrutural. O primeiro caso se traduz em investimentos em infraestrutura e reengenharia urbana e o segundo caso em investimentos e gastos intensivos em educação, como forma de qualificar mão-de-obra e permitir sua realocação de setores de baixa produtividade para setores de alta. A migração setorial de mão-de-obra para setores de maior valor agregado, especialmente para setores do tipo brainfatura em oposição ao padrão tecnológico dos anos 1950-1980 da manufatura, é o que permitirá a continuidade de um regime sustentado de crescimento com redução da desigualdade. A participação do Estado na viabilização deste modelo de crescimento é fundamental. Políticas simplistas de redução do papel do Estado na economia podem conduzir a um cenário concentrador ou estagnante do ponto de vista da distribuição. Grande parte da infraestrutura e da reengenharia urbana envolvem oferta de bens públicos e semi-públicos, especialmente no que se refere à mobilidade e qualidade de vida urbana, cujo impacto na produtividade do trabalho é grande. Além disso, a mudança estrutural com migração setorial de mão obra somente ocorrerá com politicas educacionais que dê à população em idade de trabalho, formação educacional para tal mobilidade.

O momento vivido pelo Brasil e os próximos 5 a 10 anos constituem um período de transição em que, para manter e ampliar a redução da desigualdade ainda será necessário efetuar gastos sociais na forma de transferência de renda. Gradualmente, enquanto os gastos sociais diminuem naturalmente pelo próprio desenvolvimento econômico, os mecanismos competitivos via mercado de trabalho qualificado (se houver educação suficiente) irão ocupando lugar na redução da desigualdade combinada com crescimento. Quando isso ocorrer, as demandas sociais de uma classe média educada não pressionarão mais por protecionismo e assistencialismo, mas por oportunidades de trabalho e elevação de sua renda após os impostos. O eleitor que possui a totalidade de sua renda dependente do mercado de trabalho, será ele mesmo o catalisador e limitador da voracidade tributária do Estado. Os movimentos de rua de 2013 foram as primeiras manifestações desta transição em curso, que está colocando em cheque um sistema político ainda calcado no assistencialismo público.

Se o país foi capaz de encontrar a "Agenda Perdida" após 1995, retirar ou reduzir o Estado antes do tempo ou da forma errada, poderá causar a perda da agenda novamente e atrasar a eliminação do passivo social histórico.

Referências

Aghion, Philippe; Caroli, Eve and Peñalosa, Cecilia G.; (1999). Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories, *Journal of Economic Literature*, Vol. 37(4), (Dec., 1999), pp. 1615-1660.

Alesina, Alberto and Rodrik, Dani; (1994). Distributive Politics and Economic Growth, *Quarterly. Journal of Economics.* Vol. 109(2), pp. 465-490.

Barro, R. J.; (2000). Inequality and Growth in a Panel of Countries, *Journal of Economic Growth*, Vol. 5 (March), pp. 5-32.

Barros, Ricardo P. de; et al; (2010). Determinantes da Queda na Desigualdade de Renda no Brasil, *IPEA Texto para Discussão*, nº 1460, Brasilia.

Bénabou, R.; (1996). Inequality and growth. In: Bernanke, B.S., Rotemberg, J. (Eds.), *NBER Macroeconomics Annual*. MIT Press, Cambridge.

Forbes, K.; (2000). A reassessment of relationship between inequality and growth, *American Economic Review*, Vol. 90 (4), pp. 869–886.

Hoffmann, Rodolfo; (2009). Desigualdade da distribuição da renda no Brasil: a contribuição de aposentadorias e pensões e de outras parcelas do rendimento domiciliar per capita, *Economia e Sociedade*, Vol.18(1), pp. 213-231.

Perotti, Roberto; (1996). Growth, Income Distribution, and Democracy: What the Data Say, *Journal of Economic Growth,* Vol 1, (June), pp. 149-187.

Shin, Inyong; (2012). Income inequality and economic growth. *Economic Modelling*, Vol. 29, pp. 2049-2057.

Sukiassyan, G.; (2007). Inequality and growth: what does the transition economy data say? *Journal of Comparative Economics*, Vol. 35(1), pp. 35–56.

Os desafios macroeconômicos de 2014

O 2013 encerrou como um dos mais frustrantes dos últimos anos do ponto de vista macroeconômico de curto prazo. Com exceção do IPCA, dívida líquida do setor público (DSLP) e investimento estrangeiro direto (IED) os demais indicadores macroeconômico foram negativamente frustrados durante o ano. O PIB ficou 29,4% abaixo das expectativas no início de 2013, a balança comercial quase zerou, quando se esperava um superávit de US$ 15,00 bilhões, a taxa de câmbio se desvalorizou 12,5% a mais que o esperado e a selic ficou 41,4% acima do previsto (tabela 1). Fazer previsões macroeconômicas acuradas é uma tarefa árdua, arriscada e a rigor um exercício quase impossível, dada a complexidade do mundo real manifesta na quantidade de choques que impactam cumulativamente uma economia durante um intervalo de um ano e na diversidade de interações entre os agentes que propagam choques e comportamento em combinações exponenciais.

Tabela 1 - Expectativas 2013 e 2014

	Em 02/01/2013 para 2013	Em 27/12/2013 para 2013	Variação	Em 27/12/2013 para 2014
IPCA (%)	5,49	5,73	4,4%	5,98
Taxa de câmbio (R$/US$)	2,08	2,34	12,5%	2,45
Selic (%aa)	7,25	10,25	41,4%	10,50
DLSP (% do PIB)	34,00	34,58	1,7%	35,00
PIB (%aa)	3,26	2,30	-29,4%	2,00
Produção Industrial (%aa)	3,00	1,59	-47,0%	2,23
Conta Corrente (US$ bilhões)	-62,10	-80,00	28,8%	-72,00
Balança Comercial (US$ bilhões)	15,00	1,20	-92,0%	8,00
IED (US$ bilhões)	60,00	60,81	1,4%	60,00
Preços Administrados (%aa)	3,30	1,33	-59,7%	4,00

Fonte: Banco Central do Brasil, Boletim Focus

O que deu errado em 2013 e quais as perspectivas para economia em 2014?

Em 2013 o Banco Central entregou uma inflação de 5,7% (a ser confirma-

da nos próximos dias), que é praticamente a mesma inflação de 5,84% de 2012 e um PIB de 2,3%, talvez menos. Conseguiu este resultado implementando uma política monetária contracionista que elevou a taxa básica de juros de 7,15% em março de 2013 para 9,90% em 31/12/2013. A motivação inicial para elevação dos juros foi o risco da inflação romper o teto da meta. Porém a deterioração do setor externo, fruto de negligência passada com o câmbio, associado com a expectativa do fim das taxas excessivamente baixas de juros nos EUA e na Europa, pressionaram a taxa de câmbio a qual desvalorizou-se acima do esperado, com consequências inflacionárias ainda não totalmente absorvidas e que podem afetar o IPCA em 2014. Como o setor externo já vem acumulando elevadíssimos déficits em transações correntes o país se torna novamente altamente dependente de fluxos de capitais para equilibrar as contas externas. Segue dai que a taxa de juros durante 2014 será elevada, não tanto por causa da inflação, mas predominantemente como resposta à deterioração em curso do setor externo.

A deterioração externa é duplamente prejudicial ao crescimento. Primeiro porque exigirá maior taxa de juros no futuro. Segundo porque o déficit total da balança comercial e serviço se traduzem em desvio da demanda para fora. A contribuição do setor externo para o crescimento, pelo lado da demanda agregada, foi negativa em 2013 e assim será também em 2014. Nem mesmo a suposta importação de bens de capital embutida nas importações, que em teoria deveria aumentar a produtividade e ampliar a capacidade de produção, é suficiente para estimular o crescimento. A importação de bens de consumo duráveis e insumos é elevada e substitui a produção interna de modo que o efeito final líquido do setor externo é de reduzir o crescimento econômico. O "modelo" de crescimento econômico baseado em importações do Brasil é um fracasso retumbante.

A esperança de um 2014 melhor decorre em boa parte dos efeitos, ainda não manifestos, da desvalorização cambial sobre as exportações e importações. Além do efeito demanda do aumento das exportações e queda das importações a desvalorização cambial já realizada, ao diminuir o desequilíbrio externo ajudará a aliviar a pressão sobre a taxa de juros ao esvaziar uma possível corrida contra a moeda nacional por conta dos elevados déficits estruturais. Neste jogo de forças, o cambio desvalorizado ajuda a estimular o lado real da economia, mas tem consequências negativas sobre a inflação e salários, na medida em que encarece parte da cesta de bens e serviços da classe média.

Ambos, inflação alta e crescimento baixo que se observou em 2013 resultam de um desequilíbrio macroeconômico que tende a se reproduzir em 2014, senão por inteiro, talvez parcialmente. Assim, é bem provável que a principal batalha no terreno macroeconômico em 2014, seja travada entre a necessidade de desvalorizar o câmbio para recuperar terreno em termos de crescimento e evitar uma crise externa e a necessidade de valorizar o câmbio para evitar inflação. A probabilidade de uma corrida cambial tem diminuído com a recente desvalorização. O cambio nominal desvalorizou 10% em 2012 e 15% em 2013 aliviando a pressão para uma corrida cambial ou um overshooting. Há, portanto, um espaço relativamente estreito de manobra para administrar uma des-

valorização que seja suficiente ou ótima do ponto de vista de restaurar o desequilíbrio externo e promover o crescimento e não produzir inflação muito alta.

Enquanto esta principal batalha for travada ao longo de 2014, restará às demais variáveis macroeconômicas ajustes marginais, até porque não se faz mudanças estruturais em ano eleitoral, especialmente quando os ventos sopram a favor do governo. Esse é o caso da política fiscal. O país pagará mais juros em 2014 como consequência de uma dívida bruta crescente e de uma taxa de juros mais alta. A pressão para geração de superávit primário será maior e o espaço de manobra em termos de política fiscal será menor. A carga tributária está no limite e estrangula a classe média. Num ano eleitoral dificilmente o governo adotará uma política fiscal contracionista do ponto de vista dos gastos, nem fará reformas estruturais no complexo e caro sistema tributário, ou no sistema previdenciário. A pressão das ruas em 2013, cuja mensagem essencial foi exigir a contrapartida dos serviços públicos de qualidade pelo alto preço que se paga em impostos, acuou o sistema político e, portanto, não se pode esperar algum tipo de redução de despesas públicas. Há um medo suspenso que assombra os vários níveis de governo. Alguns prefeitos de grandes capitais já sinalizaram que não vão aumentar o valor das tarifas de transporte antes das eleições e com isso usarão recursos do orçamento para suportar os subsídios. A dívida pública bruta e líquida tende entrar em rota de elevação.

Mas existe uma possibilidade do ponto de vista fiscal de que 2014 seja um ano menos problemático. Se o país voltar a crescer acima dos 3,0 ou 3,5% (as expectativas estão em 2,0%), a elevação da arrecadação poderá aliviar a pressão sobre o grau de endividamento do setor público. Até porque, dentro de um determinado intervalo de crescimento, dado o sistema tributário brasileiro com muita incidência em cascata, o crescimento tende a produzir uma elevação mais que proporcional da arrecadação. Isto já ocorreu no passado recente, durante o último ciclo de crescimento, quando o governo desperdiçou a oportunidade de reduzir o estoque da dívida bruta, preferindo aumentar os gastos correntes, que agora pressionam o orçamento.

Sendo um ano eleitoral e sem mudanças estruturais, não há porque esperar que 2014 seja diferente de 2013, a não ser pela posição estratégica que o setor externo e o cambio poderão desempenhar. Se a desvalorização cambial culminar em melhoria do setor externo 2014 poderá fechar com uma taxa de crescimento acima do esperado de 2,0%. Se a desvalorização for excessiva, no curto prazo o problema da inflação abortará o crescimento e talvez nem mesmo os 2,0% de crescimento seja alcançado.