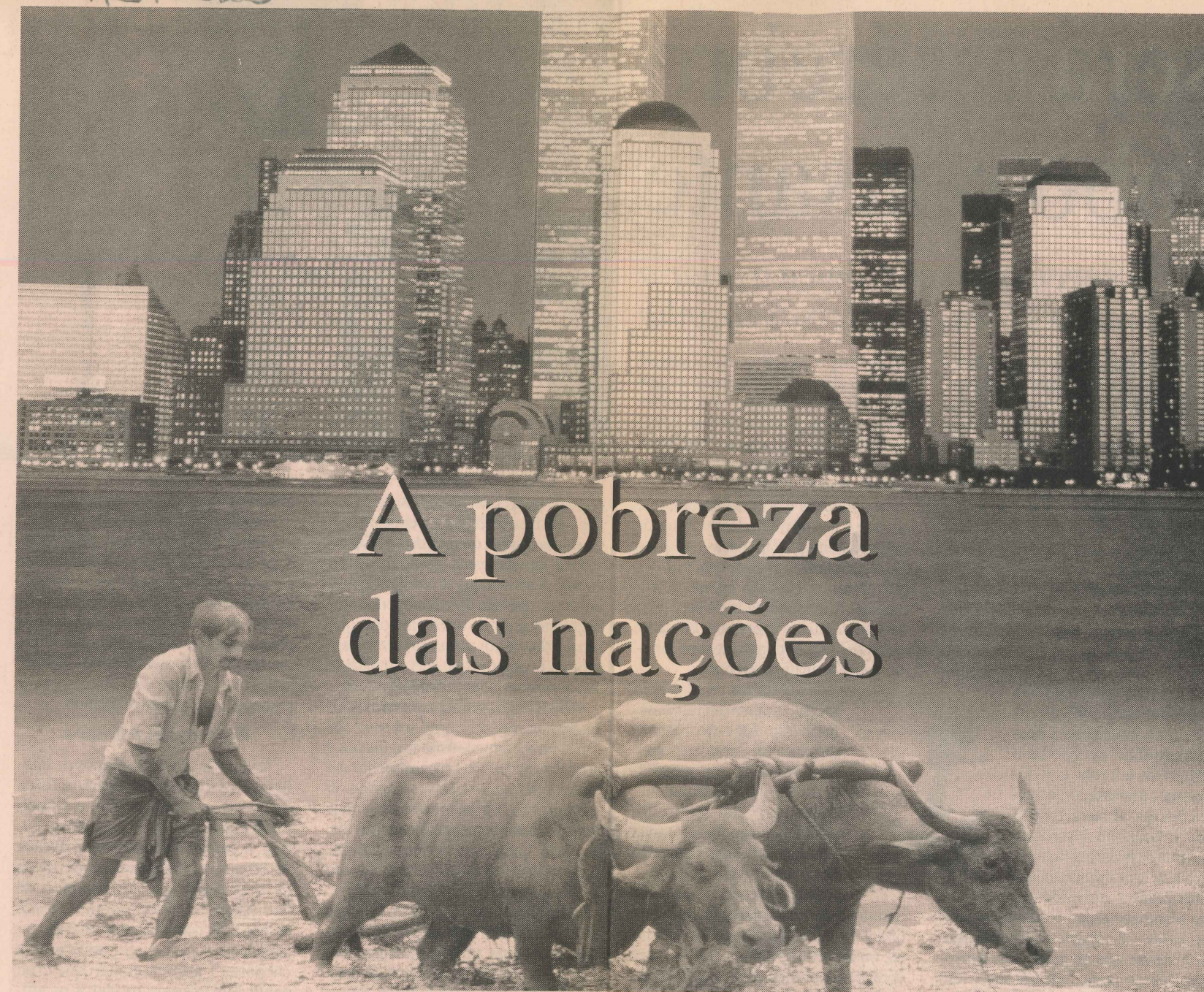


Entender o crescimento é, sem dúvida, a tarefa mais urgente da economia. Pelo mundo todo, a pobreza permanece a maior causa de sofrimento; e o remédio mais garantido para a pobreza é a expansão econômica. É verdade que o crescimento pode criar problemas próprios (por exemplo, congestionamento e poluição), que preocupam muita gente nos países ricos. Mas esses males são insignificantes em comparação com os danos causados pelo atraso econômico dos países pobres – isto é, da maior parte do mundo. O custo desse atraso, medido em termos de vidas desperdiçadas e sofrimento desnecessário, é imenso.

Durante muitos anos os economistas negligenciaram vergonhosamente o estudo do crescimento. Tanto os teóricos como os pesquisadores empíricos preferiram concentrar suas atenções em outros campos, notadamente a política macroeconômica. Até os anos 80, com poucas exceções, os melhores cérebros da ciência econômica optaram por não focalizar a questão mais vital de todas. De uns dez anos para cá, porém, o quadro mudou. Estrelas como Robert Lucas, da Universidade de Chicago, que ganhou o Prêmio Nobel de Economia no ano passado, passaram a se concentrar no crescimento. Nas palavras do próprio Lucas, referindo-se ao crescimento, “as consequências para o bem-estar humano são simplesmente assustadoras. Uma vez que se começa a refletir sobre elas, é difícil pensar em outra coisa”.

Os primeiros economistas certamente pensaram sobre elas. O clássico livro de Adam Smith de 1776, afinal, foi chamado de uma “Investigação da Natureza e das Causas da Riqueza das Nações”. Muitos componentes para o entendimento do crescimento derivam de Smith. Ele calculou que o propulsor do crescimento localizava-se na divisão do trabalho, no acúmulo de capital e no progresso tecnológico. Ressaltou a importância de uma estrutura legal estável, dentro da qual poderia funcionar a mão invisível do mercado, e explicou como um sistema comercial aberto permitiria aos países mais pobres alcançar os mais ricos. Na primeira parte do século XIX, David Ricardo formalizou outro conceito crucial para se entender o crescimento: a idéia de retornos decrescentes. Ele mostrou como o investimento adicional em terras tendia a render um retorno cada vez menor, sugerindo que em determinado momento o crescimento iria parar – embora o comércio pudesse adiar esse desfecho por algum tempo.

#### Inovação tecnológica



# A pobreza das nações

*Por que alguns países são mais ricos do que outros?  
Nos últimos dez anos os economistas começaram a esboçar uma resposta*

Se é que existe alguma tendência perceptível no aglomerado de pontos, na verdade é a oposta: os países mais pobres tenderam a crescer mais devagar.

Uma vez criada a teoria neoclássica de crescimento, no entanto, os economistas, de um modo geral, esqueceram-se do assunto. Eles possuíam um modelo teoricamente plausível mas que, aparentemente, não correspondia à realidade. Não se enxergava claramente o caminho a seguir. Depois de uma longa pausa de trinta anos, chegou a “nova teoria de crescimento”.

Essa nova escola questionou, entre outras coisas, a lei de retornos decrescentes do modelo neoclássico. Segundo

uma maneira mais sutil de medir a mão-de-obra do que a medição adotada pelos primeiros teóricos neoclássicos. Mais genericamente, sustenta-se que, desde que os fatores de produção (capital e mão-de-obra) sejam medidos corretamente e ajustados de forma a levar em conta a qualidade, a abordagem neoclássica produz tudo o que a nova teoria tem de valor, deixando de lado apenas os efeitos descartáveis. É o que ocorre com certa frequência na ciência econômica: a primeira reação do consenso majoritário a uma novidade é sentir-se agredido; em seguida, passa com certa relutância a se aproveitar do novo conceito; e, finalmente, a teoria é assimilada.

pobres tendem a crescer mais depressa do que os ricos. Assim, a percepção básica do modelo neoclássico de crescimento é, de fato, correta. Mas como, na realidade, outros fatores não são constantes (os países não possuem o mesmo nível de capital humano nem as mesmas políticas governamentais), a convergência absoluta não acontece.

Se isso é um resultado desestimulador para os países pobres, depende do que determina a natureza “condicional” do processo de recuperação do atraso. Identificadas as políticas do governo como causa da lentidão do crescimento de um país, pergunta-se se essas políticas

investimento. Isso faz sentido: os países comunistas, por exemplo, tiveram investimentos extraordinariamente elevados mas, sobrecarregados por más políticas em outros aspectos, não conseguiram converter esses investimentos em altos índices de crescimento.

A análise dos dados estatísticos continua, acrescentando-se à lista novas variáveis que influenciam o crescimento. A inflação alta é prejudicial ao crescimento; a estabilidade política o favorece; o impacto das instituições democráticas é indefinido; e assim por diante. A conclusão emergente é que os países mais pobres são, de fato, capazes de re-

clássico da década de 50, posteriormente aprimorado, juntamente com as teorias capitaneadas por Romer, foi um grande avanço para a compreensão do crescimento pelos economistas. Mas permanece a dúvida anterior. Ambos os modelos, em suas versões mais puras, abordam o papel do governo apenas indiretamente. O novo trabalho empírico sobre a convergência condicional procurou sanar essa deficiência: no debate teórico anterior entre os neoclássicos e as escolas novas, a questão de maior importância – o que os governos deveriam fazer para promover o crescimento? – era, muitas vezes, esquecida.

#### Desperdício

Um novo estudo de Mancur Olson defende essa posição de uma maneira intrigante. O ponto de partida para o trabalho empírico atual é um fato surpreendente: as economias mundiais de crescimento mais acelerado são um pequeno subgrupo de países com desempenho excepcional em meio aos países pobres. Vista da antiga perspectiva teórica, essa constatação chega a ser um tanto constrangedora. De acordo com as teorias de Romer, seria de se supor que as economias mais ricas são as de crescimento mais acelerado – mas não são. A teoria neoclássica básica sugere que, de modo geral, os países pobres deveriam registrar maiores taxas de crescimento do que os ricos – mas, também, não é o que se vê. Nenhuma das abordagens, tomadas ao pé da letra, explica o fato mais surpreendente sobre crescimento no mundo de hoje.

Olson argumenta que ambas as teorias, em suas versões mais simples, deixam de levar em consideração um fator crucial. Ambas pressupõem que os países estão fazendo o melhor que podem com os recursos e a tecnologia à sua disposição. Apesar de suas diferenças, ambas são teorias a respeito da maneira por que as mudanças dos recursos disponíveis afetam a produção – isto é, ambas supõem implicitamente que, se os recursos não mudarem, a produção também não pode mudar. Mas suponhamos que os países pobres simplesmente desperdicem enormes quantidades de recursos. Nesse caso, a melhor maneira de eles chegarem a um crescimento espetacular não repousa no acúmulo de maior quantidade do tipo certo de recursos, mas sim em desperdiçar menos os recursos que já possuem.

#### Emigração

Ordenando as evidências, Olson demonstra que os países pobres, de crescimento lento estão, de fato, deixando de fazer bom uso de seus recursos – e em

em terras tendia a render mais em determinado momento o crescimento iria parar – embora o comércio pudesse adiar esse desfecho por algum tempo.

### Inovação tecnológica

Os alicerces da teoria moderna do crescimento foram lançados na década de 50 por Robert Solow e Trevor Swan, cujos modelos descrevem uma economia de concorrência perfeita, em que a produção cresce em resposta a maiores investimentos de capital (isto é, ativos físicos de todos os tipos) e de mão-de-obra. Essa economia obedece à lei dos retornos decrescentes: cada nova fatia de capital (dada uma oferta fixa de mão-de-obra) produz um retorno ligeiramente menor do que o anterior.

Juntas, essas suposições implicam duas consequências cruciais do chamado modelo neoclássico de crescimento. Primeiro, à medida que o estoque de capital aumenta, o crescimento diminui seu ritmo e, com o tempo, pára: para continuar a crescer, a economia precisa beneficiar-se de injeções contínuas de progresso tecnológico. Contudo, essa é uma força que o próprio modelo não tenta explicar: na teoria neoclássica, o progresso tecnológico é, no jargão dos economistas, “exógeno” (ou seja, provém de fora do modelo). A segunda consequência é que os países mais pobres deveriam crescer em maior velocidade do que os ricos. O motivo são os retornos decrescentes: como os países pobres começam com menos capital, cada fatia de investimento novo deveria render-lhes um retorno maior.

Cabe perguntar se essas consequências teóricas estão de acordo com o mundo real. A resposta curta é “não”. O gráfico 1 mostra as taxas médias de crescimento, de 1870 em diante, de dezesseis países ricos cujos dados estatísticos são de boa qualidade. Constata-se, de fato, que o crescimento perdeu velocidade a partir de 1970. Ainda assim, as taxas modernas de crescimento são bem superiores à sua média anterior de longo prazo. Essa constatação parece refutar a primeira consequência, de que o crescimento diminui sua velocidade com o tempo. Pode ser que a aceleração do progresso tecnológico seja responsável pelo fato, mas isso não deve ser nenhum consolo para o teórico neoclássico, porque significaria que a principal força propulsora do crescimento se situa fora do âmbito da teoria do crescimento.

E o que se diz da segunda consequência? Estarão os países pobres, na realidade, alcançando os ricos? O gráfico 2 compara, em 118 países, a taxa média de crescimento no período de 1960 a 1985 com o nível inicial do Produto Interno Bruto per capita em 1960. Se os países pobres estivessem diminuindo o atraso, os pontos no gráfico deveriam apresentar uma tendência declinante: os países que eram mais pobres em 1960 deveriam ter registrado um crescimento mais acelerado. Não é o que aconteceu.

à realidade. Não é enxergava claramente o caminho a seguir. Depois de uma longa pausa de trinta anos, chegou a “nova teoria de crescimento”.

Essa nova escola questionou, entre outras coisas, a lei de retornos decrescentes do modelo neoclássico. Se cada fatia adicional de capital não produz, na realidade, um retorno menor do que o anterior, a expansão pode continuar indefinidamente, mesmo sem progresso tecnológico. Um estudo seminal, publicado em 1986 por Paul Romer, mostrou que, ao se ampliar o conceito de capital para incluir o capital humano (isto é, o conhecimento e a especialização incorporados na força de trabalho), a lei de retornos decrescentes pode deixar de vigorar. Por exemplo, uma empresa que investe em um novo equipamento também aprende a usá-lo com maior eficiência; ou, como o subproduto do acúmulo de capital, a empresa torna-se mais inovadora. Nos dois casos, o retorno sobre o investimento pode estar aumentando em vez de diminuir.

Nessa maneira e em outras, os novos teóricos de crescimento conseguem explicar como a expansão poderia persistir na ausência de progresso tecnológico. Mas – passaram a perguntar em seguida –, por que presumir que não existe esse progresso? Um segundo segmento da nova teoria de crescimento procura inserir o progresso tecnológico no modelo (tornando-o “endógeno”, no jargão). Isso obrigou os teóricos a fazer perguntas sobre a inovação. Por que, por exemplo, as empresas investem em pesquisa? Como as inovações de uma empresa afetam o resto da economia?

Segue-se mais uma divergência da opinião neoclássica. Como regra geral, uma empresa não se dará ao trabalho de inovar a não ser que acredite que conseguirá superar a concorrência e, pelo menos por algum tempo, obter lucros maiores. Mas essa explicação é inconsistente com a suposição simplificadora da concorrência perfeita segundo o modelo neoclássico, que exclui quaisquer lucros “anormais”. Assim os novos teóricos de crescimento abandonam essa hipótese e supõem que, pelo contrário, a concorrência é imperfeita.

### Convergência condicional

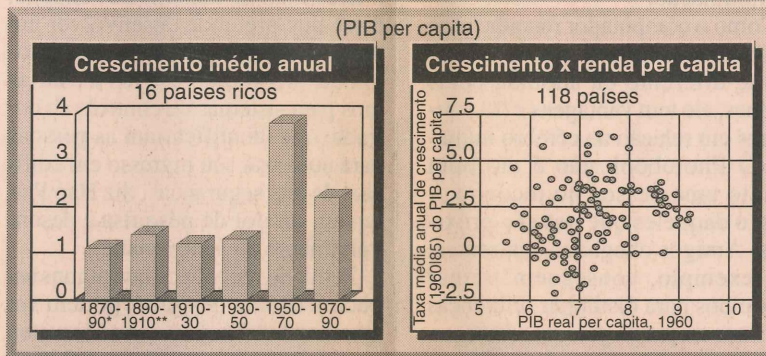
A atenção desvia-se para as condições sob as quais as empresas inovam mais produtivamente: por exemplo, quanta proteção a lei de propriedade intelectual deveria dar a uma inovação? Desse modo, e não antes do tempo, o progresso tecnológico começou a ocupar um lugar central no pensamento dos economistas sobre o crescimento.

No mais recente ressurgimento do interesse na teoria de crescimento, entretanto, a abordagem neoclássica original teve uma espécie de renascimento. Alguns economistas estão perguntando se as “novas” teorias realmente acrescentam muita coisa. Por exemplo, a nova teoria salienta o capital humano; mas isso, argumentam alguns, não passa de

feitos descartáveis. E, para os países pobres, depende do que determina a natureza “condicional” do processo de recuperação do atraso. Identificadas as políticas do governo como causa da lentidão do crescimento de um país, pergunta-se se essas políticas podem ser alteradas com facilidade e rapidez. Ou será que se trata de forças fundamentais em operação?

A maior parte das observações empíricas indica a primazia das opções governamentais. Os países que adotaram políticas de livre mercado – em particular, a liberalização do comércio exterior e a proteção dos direitos de propriedade – elevaram suas taxas de crescimento. Num trabalho recente, Jeffrey Sachs e Andrew Warner dividiram uma amostragem de 111 países em “abertos” e “fechados”. As economias “abertas” apresentaram crescimento e convergência

## Pobreza e crescimento



Fonte: "Economic Growth" por Robert Barro e Xavier Sala i Martin, ed. McGraw Hill (1995)  
\* 13 Países  
\*\* 14 Países

o crescimento é tênue e indireto. A cada abordagem corresponde uma opinião claramente definida sobre a importância dos retornos decrescentes, mas nenhuma das duas chega a formular um juízo firme a respeito do papel do governo.

Avolumam-se, agora, os trabalhos empíricos sobre o crescimento, o que ajuda a preencher essa brecha e, como subproduto, a esclarecer melhor os méritos relativos das teorias nova e neoclássica. As bases desse trabalho são vastas análises estatísticas. Existem hoje imensas coleções de dados sobre mais de cem países, cobrindo o período de 1960 a 1990 e relacionando taxas de expansão, índices de inflação, taxas de fertilidade, matrículas escolares, gastos governamentais, avaliações da eficácia do sistema jurídico, e assim por diante. Dedicou-se um grande esforço à análise desses números.

Uma das conclusões mais marcantes é a “convergência condicional”, termo cunhado por Robert Barro, um pioneiro das novas teorias empíricas do crescimento. Sua pesquisa concluiu que, mantendo-se constantes certos fatores como a taxa de fertilidade de um país, seu capital humano (representado por várias medições de seu sistema escolar) e suas políticas governamentais (representadas pelos gastos do governo como porcentagem do PIB), os países mais

nitidamente mais acelerados do que as “fechadas”. A intromissão governamental menor também ajuda. Robert Barro, entre outros, concluiu que gastos governamentais maiores tendem a se associar ao crescimento mais lento.

O capital humano – o ensino e a especialização – também importa, segundo as conclusões. Diversas análises estatísticas mostraram que os países com um volume maior de capital humano relativo ao seu capital físico têm probabilidades de crescer a ritmo mais rápido do que os com menos capital humano. Muitos economistas sustentam que esse foi um fator do sucesso da Ásia Oriental: no começo dos anos 60 os “tigres asiáticos” possuíam uma mão-de-obra relativamente bem instruída e baixos níveis de capital físico.

Uma questão mais difícil é a importância da poupança e do investimento. Uma consequência da teoria neoclássica é que o investimento maior deve significar o crescimento mais rápido (pelo menos durante algum tempo). Os estudos empíricos sugerem que os altos investimentos estão, de fato, associados à expansão acelerada. Mas também mostram que o investimento não é suficiente por si só. A relação de causalidade pode, na realidade, ser justamente o inverso: o crescimento maior pode, em um círculo virtuoso, incentivar maior poupança e

investimento. Embora o debate ainda prossiga, são menos contundentes as provas de que tenham sido cruciais, na Ásia, os incentivos de micronível a tipos específicos de investimento. Alguns economistas rejeitam essa conclusão, mas são minoria. A maioria concorda que são mais importantes as políticas mais amplas para incentivar o ensino, abrir a economia às tecnologias estrangeiras, promover o comércio exterior e manter os impostos em níveis baixos.

Não há dúvida de que o modelo neo-

clássico de crescimento é prejudicial ao desenvolvimento; a estabilidade política o favorece; o impacto das instituições democráticas é indefinido; e assim por diante. A conclusão emergente é que os países mais pobres são, de fato, capazes de recuperar o atraso, e que suas probabilidades de conseguir isso são maximizadas por políticas que atribuem um papel maior à competição e aos incentivos, interna e externamente.

Mas, sem dúvida, o leitor deve pensar, essa formulação não encerra uma contradição? A nova teoria do crescimento sugere que políticas governamentais corretas podem elevar permanentemente as taxas de expansão. Entretanto, a análise empírica comparativa dos países parece indicar que menos interferência governamental é melhor – uma conclusão que atrai muitos teóricos neoclássicos. Essa tensão é especialmente pronunciada no caso dos “tigres asiáticos”. Os defensores do livre mercado ressaltam a liberalização comercial do Leste asiático dos anos 60 e sua história de reduzidos gastos governamentais como fatores cruciais para o milagre asiático. Os intervencionistas citam os subsídios e outras políticas destinadas a promover os investimentos.

Refletindo o atual espírito de reaproximação entre os modelos de crescimento, muitos argumentam agora que essa contradição é mais aparente do que real. Um trabalho de Alwyn Young, popularizado por Paul Krugman, mostrou que grande parte do sucesso dos “tigres asiáticos” pode ser explicada pelo modelo neoclássico. Resultou do acelerado acúmulo de capital (por meio de elevado investimento) e de mão-de-obra (por crescimento populacional e aumento de participação de mão-de-obra). Segundo essa tese, não há nada de milagroso no crescimento asiático, que foi um exemplo da “recuperação do atraso”. Igualmente, no entanto, as linhas do sucesso asiático se ajustam ao novo modelo de crescimento. A teoria de crescimento endógeno reza que a política governamental para aumentar o capital humano ou incentivar as formas corretas de investimento de capital físico é capaz de elevar permanentemente a expansão econômica.

### Incentivos específicos

A dúvida é qual aspecto das políticas do Leste asiático foi mais importante – o que, até certo ponto, é o mesmo que perguntar qual modelo de crescimento funciona melhor. Embora o debate ainda prossiga, são menos contundentes as provas de que tenham sido cruciais, na Ásia, os incentivos de micronível a tipos específicos de investimento. Alguns economistas rejeitam essa conclusão, mas são minoria. A maioria concorda que são mais importantes as políticas mais amplas para incentivar o ensino, abrir a economia às tecnologias estrangeiras, promover o comércio exterior e manter os impostos em níveis baixos.

Não há dúvida de que o modelo neo-

## Emigração

Ordenando as evidências, Olson demonstra que os países pobres, de crescimento lento estão, de fato, deixando de fazer bom uso de seus recursos – e em escala assustadora. Tome-se a mão-de-obra, por exemplo. Se os países pobres estivessem fazendo o melhor uso possível da sua mão-de-obra, as grandes ondas migratórias dos países pobres para os ricos (do Haiti para os Estados Unidos, por exemplo) deveriam aumentar a produtividade dos trabalhadores que ficaram (porque cada trabalhador teria, agora, mais capital, terra e outros recursos com que trabalhar). Mas a emigração não produz esse efeito.

Os dados coletados sobre o que acontece com os migrantes em seus países de adoção também não corroboram as duas teorias de crescimento. A renda dos imigrantes cresce muito mais do que implicaria o acesso a mais capital e novos recursos. Depreende-se que a mão-de-obra (inclusive seu capital humano, espírito empresarial, traços culturais e o mais) estava sendo desperdiçada no país de origem. Quando o trabalhador muda de país, sua renda aumenta, em parte, porque há mais capital com o qual trabalhar – mas também, e numa proporção significativa, por um fator que deve corresponder ao desperdício praticado anteriormente. Olson menciona evidências semelhantes para demonstrar que, em muitos países pobres, o capital e o conhecimento estão sendo desperdiçados em escala enorme.

Essa observação oferece uma base racional para o modelo de crescimento ao redor do mundo – uma base racional que, coerente com o recente trabalho sobre a convergência condicional, centraliza as políticas econômicas e as instituições. Segundo essa visão, fica muito aquém da realidade afirmar apenas que a recuperação do atraso é possível. Os “tigres” demonstraram que as oportunidades abertas aos países pobres são fenomenais. O problema não é tanto a falta de recursos como a incapacidade de empregar bem os recursos existentes. É certamente indiscutível afirmar que essa é a maneira correta de avaliar o desempenho dos países comunistas (casos paradigmáticos de valor agregado negativo) antes de 1989. A asserção de Olson é que a maioria dos países pobres atuais está cometendo erros de tipo essencialmente semelhante.

Falta, ainda, responder à pergunta: quais são as políticas certas? Mais uma vez, é preciso recorrer às evidências empíricas. Essa parece uma resposta frustrante porque, por mais sugestivos que possam ser os recentes trabalhos sobre a convergência condicional, essas descobertas serão sempre questionadas. Os cidadãos do mundo que ficam de olho no que fazem os economistas podem, pelo menos, satisfazer-se com a constatação de que desta vez, para variar, a categoria optou por travar um de seus debates mais acirrados sobre o assunto certo. ■