

Observatórios da conjuntura econômica

RICHARD LEWINSOHN

Dr. rer. pol

O autor do presente artigo expôs os principais objetivos visados pelos centros de estudos da conjuntura econômica, existentes na maioria dos países estrangeiros, e ora sendo, também, organizados no Brasil. Tendo examinado as diversas formas de organização de tais "observatórios econômicos", chegou à conclusão de que, embora os mesmos necessitem de assistência técnica por parte dos órgãos governamentais, poderão melhor cumprir os seus desígnios como institutos não oficiais. (N. R.)

I. OBJETIVOS DAS PESQUISAS

TERMINADA a guerra, aumentou grandemente o interesse pelos estudos da conjuntura econômica. Em vários países — França e Itália por exemplo — criaram-se novos institutos especializados ou reiniciaram-se em bases mais amplas os antigos trabalhos interrompidos durante o conflito. A situação assemelhava-se à que se apresentou imediatamente após a primeira guerra mundial, quando surgiu, na Universidade de Harvard, o primeiro centro de pesquisas sobre a conjuntura econômica.

E' evidente que numa fase de transição da economia de guerra para a de paz urge observar com a maior precisão e a possível objetividade as flutuações dos fenômenos econômicos: produção, consumo, preços, salários, lucros, moeda e crédito e, principalmente, êste flagelo da economia moderna, que se tornou um verdadeiro pesadelo nos países industriais: o desemprego. E' verdade que em todos os países a estatística propriamente dita proporciona, hoje em dia, abundante documentação sobre a maior parte dessas matérias; as séries de algarismos, porém, por si só não bastam. E' preciso também coordená-las de maneira apropriada, interpretá-las e tirar conclusões

do conjunto de fatos que se possam medir numericamente, e mesmo de alguns em relação aos quais ainda não se disponha de índices quantitativos, e então estabelecer o diagnóstico da situação econômica.

Esta a tarefa, muito complexa, que incumbe ao ramo relativamente recente da ciência econômica, a que na maioria das línguas se dá o nome de "pesquisas sobre a conjuntura". Na Inglaterra e especialmente na América do Norte elas se identificam, geralmente, com as pesquisas sobre o "trade cycle" (ciclo de comércio) ou "business cycle" (ciclo de negócios), isto é, com os fenômenos cíclicos da evolução econômica, que se caracterizam por uma alternância de períodos favoráveis e desfavoráveis, particularmente pelas bruscas peripécias comumente chamadas "crises". Sem dúvida os fenômenos periódicos abrangidos pelo termo "business cycle" são e serão sempre um dos principais objetos das pesquisas sobre a conjuntura. O ciclo entre duas grandes crises, o "ciclo maior" — que também é denominado "Juglar cycle", em homenagem ao economista francês que primeiro o descreveu com exatidão (1) — tornou-se o ponto de partida para inúmeros estudos sobre a periodicidade no movimento dos negócios. Análises mais aprofundadas demonstraram que existem, além do *Juglar Cycle*, cuja duração média é de nove anos, e de outros movimentos de caráter cíclico, um ciclo que se completa mais ou menos de cinquenta em cinquenta anos — as "ondas longas" — e um outro que se renova de quarenta em quarenta meses. O prof. Schumpeter, da Universidade de Harvard, também para perpetuar a memória de seus descobridores deu a êstes dois tipos os nomes de

(1) Clément Juglar, *Les crises commerciales et leur retour périodique en France, en Angleterre et aux États-Unis* (Paris, 1860).

“Kondratieff Cycle” e “Kitchin Cycle”, respectivamente (2).

Todavia, os estudos que visam ao conjunto do movimento econômico não constituem senão um setor das pesquisas sobre a conjuntura. Outros dizem respeito a fenômenos mais restritos, que se manifestam numa única indústria ou num mercado determinado. A este grupo de estudos pertencem as recentes pesquisas sobre as construções, cuja frequência — contrariamente ao que se supunha anteriormente — não coincide com os *Juglar Cycle*, mas revelam, pelo menos nos Estados Unidos, uma periodicidade de cerca de deztoito anos (3). Outra descoberta, aliás bastante plausível, refere-se à interdependência entre o número de porcos e o preço da forragem, que num regime de economia livre se seguem com periodicidade perfeita (4).

As flutuações estacionais constituem outro aspecto importante das pesquisas sobre a conjuntura. Sua verificação e interpretação são bastante fáceis, mas cumpre demonstrar seu ritmo a fim de evitar conclusões errôneas. Muitas vezes um aumento ou uma diminuição da produção, dos estoques ou de outros elementos econômicos provoca preocupações graves ou é considerada como melhora decisiva; não passa, entretanto, de um fenômeno estacional, que se repete todos os anos na mesma época.

Citemos como exemplo um fenômeno monetário. No Brasil, como na maioria dos outros países, manifesta-se, em dezembro de cada ano, uma grande necessidade de papel-moeda, proveniente, em parte, das compras maciças efetuadas pelo público antes do Natal e, de outro lado, das necessidades das empresas para satisfazer a gratificações e pagamentos financeiros — juros, etc. — que se acumulam no fim do ano. A fim de atender a estas necessidades, perfeitamente legítimas, de meios de pagamento, o Tesouro Nacional, ou o Banco Central, é obrigado a emitir. Em janeiro atenua-se movimento dos negócios e a moeda acessoriamente emitida reflui aos

bancos, o que permite às autoridades monetárias reduzir o volume da circulação. O processo repete-se com tal regularidade que em alguns países a estatística monetária publica séries ajustadas para variações estacionais; nos Estados Unidos, por exemplo, a estatística do Federal Reserve System deduz, para o mês de dezembro, 1% do papel-moeda efetivamente em circulação — cerca de 280 milhões de dólares — a título de ajustamento estacional. Contudo, ignorando esse fato, pode chegar-se à conclusão de que haverá em dezembro uma inflação inquietante e, em janeiro, uma deflação prejudicial aos negócios, o que não acontece.

A análise dos movimentos propriamente periódicos não é mais o único campo de observação das pesquisas da conjuntura. Um grande número de fenômenos econômicos revela um paralelismo, porém não coincidência: existe entre duas ou três séries de números-índices um intervalo mais ou menos constante. Por exemplo: os preços de varejo seguem normalmente, a uma distância de alguns meses, os preços de atacado. Ora, o primeiro impulso para a alta ou para a baixa pode provir também dos preços do varejo, enquanto que os preços do atacado seguem na mesma direção. A pesquisa da conjuntura deve encarar detidamente tais fenômenos, às vezes difíceis de interpretar. Quando mostram grande regularidade, é possível fazer prognósticos sobre a evolução de um fenômeno condicionado por outro.

O Centro de Pesquisas da Universidade de Harvard elaborou, logo no princípio de suas atividades, três índices, cada um dos quais representava a tendência de importante setor da economia americana: o primeiro, o mercado de títulos (“*Speculation*”); o segundo, o mercado de produtos (“*Business*”); e o terceiro, o mercado de dinheiro (“*Money*”). Durante muitos anos os três mercados reagiram ritmicamente: a uma redução de taxas de juros no mercado de dinheiro seguia-se regularmente, após alguns meses, uma alta de preços dos títulos da Bolsa de Valores, e a esta, em espaço mais curto, um aumento de preço das mercadorias, ao passo que a elevação das taxas de juros provocava nos outros mercados reações em sentido contrário (5). Dessa forma,

(2) Joseph A. Schumpeter, *Business Cycles* (Nova York-Londres, 1939), Vol. I, pg. 169.

(3) C.D. Long Jr., *Buiding Cycles and the Theory of Investment* (Princeton, 1940).

(4) A. Hanau, *Die Prognose der Schweinepreise* (Berlim, 1928).

(5) *The Review of Economic Statistics* (1919), Preliminary Volume I, pgs. 111 e seg.

tornou-se possível prognosticar a evolução dos preços de títulos e de mercadorias. Não obstante, a partir de 1925, quando a especulação em Wall Street assumiu grandes proporções, o automatismo foi desaparecendo: um aumento de taxas de juros causava, na Bolsa, movimento em sentido oposto, provavelmente porque os próprios especuladores, na esperança de grandes lucros, emprestavam dinheiro a qualquer preço.

Este exemplo evidencia as possibilidades, como também os perigos, do prognóstico, sobretudo quando ainda não se possui bastante experiência. Todavia, o aperfeiçoamento dos métodos técnicos e o melhor conhecimento da interdependência dos fenômenos econômicos tornou possível prever com razoável grau de propabilidade, pelo menos para períodos curtos, os movimentos da conjuntura.

II. ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

No século passado, e mesmo nas duas primeiras décadas do atual, os estudos sobre a conjuntura constituíam muitas vezes o "hobby" de alguns particulares. Nem os meios econômicos nem as entidades públicas se interessavam muito por esse gênero de estudos. Conquanto os investigadores, como o estatístico francês de Foville, inventassem engenhosos esquemas para compor graficamente um quadro da conjuntura, os resultados eram inevitavelmente modestos, pois não somente a documentação estatística era insuficiente, como também faltava um método de trabalho seguro. A base científica das pesquisas foi firmada pelo economista americano Wesley C. Mitchell, cuja obra — *Business Cycles*, publicada em 1913, assinala o marco decisivo nesse terreno. As primeiras aplicações práticas da nova ciência efetuaram-se, igualmente, nos Estados Unidos. Os trabalhos inaugurados em 1917, pela *Harvard University Committee of Economic Research*, sob a direção de Persons e Bullock, chamaram rapidamente a atenção geral, e em toda parte criaram-se centros de estudos similares. Em Nova York, o próprio Mitchell assumiu a direção do *National Bureau of Economic Research*; em Washington instituiu-se, junto ao *Bureau of the Census*, o *Survey of Current Business*. Na Europa quase todos os países criaram "Institutos de conjuntura". Alguns dentre eles, tais como os institutos sueco, húngaro e particularmente o "*Instituto für Konjunkturforschung* organizado em

1929 em Berlim sob a direção de Ernst Wagemann distinguiram-se por novos métodos de pesquisas, bastante diferentes dos utilizados nos Estados Unidos.

Depois de um extraordinário florescimento, comprometeu-se um pouco o prestígio do novo ramo científico, por causa dos escritórios particulares que, principalmente na América do Norte, se puseram a serviço da especulação bolsista, fornecendo aos interessados previsões super-otimistas. Quando ocorreu em Wall Street o "crack" de 1929, e a grave crise econômica veio desmentir essas profecias pseudo-científicas, propagou-se um certo ceticismo contra os estudos da conjuntura, em geral. Entretanto, logo se evidenciou a conveniência de estudos sistemáticos sobre a conjuntura econômica, não só para as empresas particulares como para a administração pública.

A economia de guerra, como era natural, deu outra direção a esses estudos: sob o regime de preços fixos, de controle da produção e do consumo, as regras aplicáveis a uma economia livre perdem seu fundamento. Ainda mesmo em uma economia dirigida, ou semi-dirigida, cumpre observar continuamente o movimento dos negócios, a fim de controlar o efeito das medidas adotadas pelo governo. Os países que têm procurado planificar, inteira ou parcialmente, sua economia cometeram por vezes o erro de medir somente o efeito específico das medidas tomadas, por exemplo: interessar-se exclusivamente pela evolução do preço do café ou da produção do carvão. Jamais esses fatores, por mais importantes que sejam, poderão refletir toda a conjuntura. Para julgar da influência real de medidas legislativas ou administrativas sobre a economia é preciso utilizar instrumentos de mensuração mais sutis, isto é, formar séries de índices combinados, que demonstrem as flutuações de um grande número de elementos.

Chamam-se a tais índices-padrão "barômetro econômico" ou "barômetro da conjuntura". Teoricamente seu valor é discutível (6), pois é evidente que, quanto mais elementos heterogêneos se combinarem, mais se obterão esquemas estatísticos que não correspondem a qualquer fato concreto. Isso não obstante, seu valor prático é

(6) James Arthur Estey, *Business Cycles. Their Nature, Cause and Control* (Nova York, 1941), pgs. 61-75.

incontestável; apesar de tôdas as objeções, do ponto de vista da lógica pura, cumpre admitir que, pelo menos psicologicamente, êles correspondem à realidade, de vez que as noções de “prosperidade” ou “depressão” são também muito complexas e não se referem a um fato isolado, mas sim a uma “situação”, quer dizer, a um conjunto de fatos considerados interdependentes ou determinados pela mesma causa. Se um índice combinado exprime com suficiente exatidão as flutuações da conjuntura, provou a sua razão de ser, pois como já disse um dos mais experientes estatísticos: “Todo índice geral é uma ficção, porém indispensável para a economia (7).”

Logo no início dos estudos sôbre a conjuntura, colocou-se a questão de saber sob que forma deveriam organizar-se seus serviços. Os primeiros centros de estudos, como já dissemos, formaram-se acidentalmente junto a universidades ou instituições outras, onde existia um grupo de pessoas interessadas no assunto. As despesas necessárias à manutenção de tais serviços, porém, quase sempre excediam a capacidade financeira de seus fundadores — a menos que quisessem passar a uma comercialização exagerada e perigosa para a independência dos serviços. Ademais, a necessidade de reunir vasta documentação, em grande parte originária de fontes estatísticas oficiais, tornou difícil manter serviços dessa espécie junto a instituições científicas localizadas no interior do país, distantes da capital política ou da metrópole econômica. Essa, parece-nos, uma das razões por que o famoso Centro de Pesquisas da Universidade de Harvard, pioneiro na matéria, cessou sua atividade em 1930.

De outro lado, é claro que as pesquisas sôbre a conjuntura são de alta importância para a administração pública, não apenas porque grande parte das atividades governamentais implica em providências de ordem econômica, mas também porque as finanças públicas exigem uma ininterrupta observação da evolução econômica. Sem isso a previsão orçamentária e a política fiscal permanecem incertas. Essa ordem de idéias conduziu, em alguns países, à criação de departamentos oficiais especializados em estudos de conjuntura. Até certo ponto, a centralização de tais estu-

dos figura-se medida de racionalização, que permitirá substituir parcialmente os numerosos órgãos de estudos econômicos que atualmente existem nos ministérios ou outras entidades que dêles precisam.

A essas vantagens opõem-se, no entanto, sérios inconvenientes. Uma das condições *sine qua non* para a utilidade das pesquisas sôbre a conjuntura é a sua completa separação da política. Desde que as investigações se orientem em tal ou qual direção política, perdem o valor como fonte de informação objetiva; a parcialidade afeta sua reputação perante o público e depressa se tornam inúteis ou degeneram em simples veículos de propaganda. Destarte, repartições completamente independentes podem também trazer inconvenientes ao govêrno. Pesquisas sôbre a conjuntura são suscetíveis de conduzir a conclusões que, num dado momento, não correspondam aos planos ou intenções do govêrno; e se em tal circunstância o órgão encarregado dos estudos expuser francamente as conclusões a que chegou, ter-se-á a impressão de uma divergência de opiniões, prejudicial à administração pública. Acresce ainda — e êsse é outro aspecto muito importante — que os pesquisadores da conjuntura são obrigados a manifestar-se, direta ou indiretamente, sôbre a tendência da evolução econômica; se bem não sejam — como errôneamente se afirma — “agências de profécias”, têm de indicar a provável direção do movimento econômico. A própria idéia do ciclo econômico implica certa regularidade de ritmo: que a alta acentuada de preços, por exemplo, seja seguida de uma reação oposta, ou que a baixa não se prolongue definitivamente. Incumbe particularmente ao órgão de pesquisa da conjuntura prever êste ritmo com mais exatidão e determinar quantitativamente a duração e a intensidade de cada fase do movimento econômico.

Sem dúvida, são inevitáveis os riscos que essas determinações acarretam. Os “observatórios econômicos” são tão pouco infalíveis quanto os observatórios meteorológicos, cujos serviços, no entanto, se reconhecem indispensáveis. Todavia, existe uma diferença entre essas duas espécies de observação. A ninguém ocorreria pudesse o govêrno prever chuva ou tempo bom e, por isso, podem os serviços de meteorologia funcionar

(7) Ernst Wagemann, *Narrenspiegel der Statistik* (Hamburgo, 1935), pg. 96.

como repartições governamentais em completa independência quanto às suas previsões. No concernente aos "observatórios econômicos", no entanto, as condições são diferentes. O governo não faz o tempo bom, mas faz a política econômica.

Todos esses motivos nos levam a julgar preferível ficarem os serviços da conjuntura fora da administração pública, localizados em uma instituição a política e desinteressada, do ponto de vista comercial. Isso não impede, porém, que os serviços possam e devam obter o apóio de órgãos governamentais, estatísticos e outros, que lhes permitam reunir a documentação indispensável. Como o demonstra uma longa experiência, esta é a forma de organização mais adequada.

No Brasil, onde até agora os estudos dessa espécie pouco se têm desenvolvido, a *Fundação Getúlio Vargas* está em vias de organizar um serviço regular, no sentido acima exposto, preenchendo assim uma lacuna, assinalada já há dezessete anos atrás por um dos mais eminentes economistas brasileiros, em um dos raros trabalhos

publicados sobre os problemas da conjuntura (8): "As nossas estatísticas limitam-se aos quadros espositivos, sem que os complete a indispensável análise dos fenômenos estudados, mais do que isto, sem que presida à sua organização a idéia de conjunto, a uniformidade indispensável ao estudo das relações, a sistematização necessária dos movimentos econômicos, pelo tratamento adequado das séries cronológicas que se correlacionam".

Infelizmente, esta crítica acerba ainda não perdeu a atualidade. Também no campo da estatística o Brasil é rico de matérias primas excelentes, cuja transformação em produtos manufaturados ainda é muito falha. Todavia, é lícito esperar que em breve essa observação pertença ao passado.

(8) F.T. de Sousa Reis, *Contribuição para o estudo dos movimentos econômicos*. Tese apresentada à primeira Conferência Nacional de Estatística. (Rio de Janeiro, 1930), pg. 5.