

## Resenha bibliográfica 2

# Os mitos de uma década: ensaios de economia brasileira

Bacha, Edmar. *Os Mitos de Uma Década: Ensaios de Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1976, 175 pp.

WERNER BAER \*

### 1 — Introdução

Edmar L. Bacha é, já há alguns anos, um dos principais críticos da experiência de crescimento econômico brasileiro nas décadas de 60 e 70. O livro sob exame contém uma coletânea dos seus ensaios mais importantes sobre este assunto, os quais revelam uma aguda percepção analítica, procurando explicar a natureza do desenvolvimento recente do Brasil à luz da evidência empírica existente. Nesta resenha, propomo-nos a passar em revista alguns dos principais temas abordados pelo autor.

### 2 — A natureza do *boom* após 1968

Bacha não considera que os anos de altas taxas de crescimento após 1968 possam ser atribuídos a forças miraculosas extraordinárias, libertadas pelos formuladores da política, preferindo interpretar o período em causa como parte de um ciclo de longo prazo, que “é me-

\* Da Universidade de Illinois.

lhor descrita como uma vigorosa recuperação econômica do que como um 'milagre econômico': sua longa duração e as altas taxas de crescimento atingidas são explicadas pelo enorme hiato existente, em 1967, entre o PNB potencial e o efetivo, como resultado do extenso período de crescimento abaixo do potencial desde 1962 até 1967." (p. 18).

Julga ele que o *boom* de 1968/74 ocorreu em duas etapas: a primeira caracterizou-se pela expansão da produção de bens de consumo duráveis e por gastos públicos e a segunda por aumentos substanciais nos investimentos privados, em especial em bens de capital. Não obstante, a indústria de bens essenciais foi deixada "... na dependência do comportamento dos mercados externos, já que o mercado doméstico para estes bens não se recuperou de modo significativo." (p. 23).

### 3 — Distribuição da renda

Considerável espaço de sua análise é dedicado ao aumento da concentração na distribuição da renda. Acha o autor que:

"... a extrema desigualdade na distribuição da renda do país tem fundas raízes históricas, que remontam ao padrão monopólico de apropriação da terra no Brasil Colônia. A concentração de renda se projeta do campo para a cidade ao criar uma fonte permanente de suprimento de mão-de-obra a salários reduzidos para a indústria. A industrialização, em conseqüência, se dá através da substituição de bens de luxo para atender à demanda diversificada de uma camada restrita da população... A piora na distribuição de renda na década de 60 não é, pois, um fato isolado na história econômica do país. Ademais, a concentração de renda tende apenas a agravar-se com a continuação do crescimento econômico, mantida a estrutura agrária e o padrão de industrialização dependente..." (p. 15).

Não obstante, o substancial aumento da concentração da renda na década de 60 é visto como resultado da política salarial adotada pelo

Governo. Durante o período de “inflação corretiva” nos anos de 1964/67, à medida que os salários reais declinavam, os lucros permaneciam constantes, e assim “... os beneficiados nesse caso foram o setor financeiro, os rentistas, os proprietários de imóveis, as utilidades públicas e o próprio governo.” Após 1967, a maior parte dos ganhos de produtividade encaminharam-se para os donos de empresas, o Governo e as classes de salários mais altos (p. 26).

Bacha rejeita a idéia de que uma maior equidade na distribuição da renda só poderia ser atingida às expensas do crescimento e que ocorreria apenas “redistribuição da miséria”, e indica estudos que mostram que menos de 10% da renda do segmento dos 18% mais ricos da população seriam necessários para eliminar a pobreza absoluta no País (p. 16). Mais adiante, afirma que, desde que grande parte da população foi marginalizada e excluída do processo de modernização, existe “... *um imenso potencial produtivo inexplorado na economia*, o qual, mobilizado, poderia contribuir significativamente para o desenvolvimento econômico... A existência desta mão-de-obra marginalizada e a necessidade da sua integração na economia e na sociedade... não têm por que implicar um retardamento do crescimento econômico...” (p. 63).

O seu agradável ensaio “O Rei de Belíndia (uma fábula para tecnocratas)”, no qual mostra como dados podem ser manipulados mediante emprego de ponderações diferentes, deveria ser leitura obrigatória dos economistas e de todos aqueles interessados em política do Governo. Com meridiana clareza, mostra como é absurdo julgar o desempenho de um país principalmente na base da taxa de crescimento do PNB global.

#### 4 — Hierarquia e salários de administradores

No debate sobre a tendência acelerada da concentração da renda na década de 60, alegaram alguns economistas que uma das principais causas foi a carência de pessoal administrativo e técnico altamente treinado. Disto resultou que sua remuneração aumentou a uma taxa muito mais rápida do que a de trabalhadores menos treina-

dos. Bacha, contudo, não aceita essa explicação. Julga ele que “na esfera de controle... o conceito de produtividade marginal como princípio orientador da determinação salarial perde sentido: o produto das pessoas ocupadas nessas atividades não assume uma forma concreta, passível de mensuração, pois a natureza de seus serviços é qualitativamente diferente da dos trabalhadores na esfera produtiva.” (p. 44). Em sua opinião, portanto, a evolução dos salários dos gerentes é independente dos salários da mão-de-obra e mais relacionada com os lucros das empresas.

Em um capítulo especial, tenta formular uma teoria de hierarquia e remuneração gerencial, baseando-se nos trabalhos de Dahrendorf e certo número de outros cientistas sociais americanos, na esperança de descobrir uma explicação mais satisfatória para a “abertura do leque salarial no setor urbano brasileiro na década de 60.” (p. 108).

O âmago do assunto parece ser que os gerentes “... estão intimamente entrosados na vida das empresas, em seus aspectos comerciais, técnicos, financeiros, etc.: tomam parte no processo decisório nas suas áreas de competência e, assim, unem sua carreira profissional à sorte das empresas, delas na realidade tornando-se sócios sem serem acionistas. Parece, assim, haver uma segmentação do mercado de trabalho, separando as pessoas ocupadas na esfera real (atividades diretamente produtivas) daquelas ocupadas na esfera de controle das organizações empresariais.” (p. 113). No primeiro nível, a remuneração relativa aproxima-se dos postulados tradicionais da teoria econômica, isto é, os níveis de treinamento e produtividade são os principais determinantes da remuneração relativa. Na esfera de controle, “... o custo do treinamento estabelece apenas um limite inferior para os salários relativos, já que, além de seu custo de reprodução, os gerentes percebem um sobrevalor somente explicável por sua posição de dominação nas relações de produção capitalista, a qual os associa à classe proprietária nesse sistema.” (p. 114).

Essas idéias são submetidas a teste com algumas informações obtidas de um número selecionado de firmas. Os dados parecem dar algum apoio à hipótese de que é “... a hierarquia e não a qualificação a variável-chave para explicar a abertura do leque salarial na década de 60.” (p. 130).

## 5 — Absorção de mão-de-obra e salários

Em alguns dos ensaios ele estuda também longamente a baixa taxa de absorção de mão-de-obra pela indústria. Havendo uma grande reserva de mão-de-obra desempregada no campo e alta taxa de migração rural-urbana, acarretando desemprego urbano, é muito baixo o custo social do trabalho. Este último, contudo, "... deve comparar-se com os custos privados de empregar mão-de-obra não e semiquificada no setor moderno, custos estes que são dados pela soma do salário mínimo e de encargos trabalhistas que excedem 40% do salário-base." (p. 67). Por isso mesmo, "... o empresário privado não terá estímulo para empregar mão-de-obra a taxas correspondentes ao seu baixo custo social porque para ele, empresário, a mão-de-obra é relativamente cara." (p. 68).

Quando se considera, além disso, que os programas de incentivos aos investimentos do Governo baratearam muito o custo do capital e que grande destaque foi dado à importação de tecnologia externa, "... não é de estranhar que a indústria brasileira, hoje, tenha um dos piores desempenhos mundiais em matéria de absorção de mão-de-obra." (p. 68).

Bacha apresenta, também, um considerável volume de evidência, mostrando a tendência na indústria manufatureira e em seus vários subsectores para maior intensidade de capital. Julga que na indústria manufatureira a quantidade de trabalho necessário por unidade de produção declinou pela metade nas décadas de 50 e 60 (p. 76) e que a tendência para aumento da intensidade do capital explica em grande parte a propensão ao crescimento da concentração na distribuição da renda.

No entanto, mostra-se otimista sobre as possibilidades de aumento da taxa de absorção de mão-de-obra através de mudanças na estrutura de produção da economia (isto é, aumento da produção de bens cuja tecnologia é intensiva em trabalho), graças a mais pesquisas internas feitas por universidades, destinadas a produzir uma tecnologia mais adequada à dotação de fatores do País, e mediante manipulação dos preços relativos de fatores pelos produtores, o que lhes refletirá o custo social (p. 72).

## 6 — Multinacionais e crescimento brasileiro

Bacha é de opinião que a experiência de crescimento recente produziu aumento da dependência da economia sobre as multinacionais e que "... um país cuja economia tem como dinamo de crescimento as empresas internacionais está *ipso facto* à mercê das ações dessas empresas, não podendo planejar seu próprio desenvolvimento." (p. 14).

Embora a parcela de firmas estrangeiras no patrimônio nacional seja relativamente pequena, julga o autor que o problema crítico reside no seu dinamismo tecnológico, no seu acesso especial ao crédito e na dominação que exercem sobre certos mercados-chave. Assim, "... por controlarem os novos processos tecnológicos, as subsidiárias das firmas multinacionais podem dominar o meio em que operam, desde que as firmas domésticas cresçam passivamente em resposta à expansão dos mercados..." (p. 31). Cita ele, em especial, a indústria automotiva, dominada por estrangeiros, que "... comandou a expansão das firmas privadas brasileiras na produção de partes e peças, determinou o ritmo das importações de petróleo, da construção de refinarias e de estradas de rodagem, condicionou o estilo de planejamento urbano e canalizou uma ampla fração das poupanças privadas para atender às suas necessidades de vendas financiadas." (p. 33).

Uma vez que as firmas multinacionais participam sobretudo de mercados que servem àquela parte da população situada nos 20% mais altos da escala de distribuição da renda, pouco interesse têm elas em ajudar a promover uma distribuição mais eqüitativa (p. 53).

Finalmente, pensa o autor que as multinacionais tinham um interesse especial na recente campanha de promoção de exportações, e afirma que o "... novo modelo exportador apresenta a seguinte lógica interna. A empresa multinacional dá-lhe a dinâmica básica, ao abrir para o Brasil as portas do comércio exterior. Essa abertura é acompanhada por um processo generalizado de modernização, que deprime o nível de emprego. Entretanto, a elevação da produtividade da mão-de-obra propicia taxas de lucro substanciais, que permitem o pagamento de salários cada vez mais altos para a 'tecnostutura' que compõe o mercado 'europeu'... A expansão desse mercado

concentrado estimula novamente a entrada de empresas multinacionais, realimentando o processo e, assim, assegurando a auto-sustentação do crescimento." (p. 53).

## 7 — A economia cafeeira

A parte final do livro contém dois ensaios mais antigos sobre o funcionamento da economia cafeeira do Brasil. Neles o leitor encontra uma análise de primeira classe do papel estratégico do setor exportador no financiamento da industrialização via substituição de importações e do impacto dos vários tipos de política do café sobre o setor cafeeiro em si e o resto da economia. No último capítulo encontramos uma excelente resenha do processo de formulação de política naquele setor e uma análise dos prós e contras de se seguir uma política de preços que maximiza no curto prazo a receita em divisas.

## 8 — Avaliação

Embora concordemos com parte bem substancial da ampla análise de Bacha, temos dúvidas sobre certos pontos. Não estamos, por exemplo, convencidos pela evidência que ele apresenta (e, por falar nisso, pela maior parte da evidência constante da literatura) da importância dos preços relativos de fatores na determinação das opções tecnológicas na indústria. Ninguém provou ainda satisfatoriamente que custos de mão-de-obra relativamente altos e baixos custos de capital resultem necessariamente em tecnologia intensiva em capital. \* Simpatizamos muito mais com a outra abordagem sugerida para aumentar a absorção de mão-de-obra, isto é, a mudança da estrutura de demanda da sociedade e, portanto, da estrutura de oferta, de modo a promover mais emprego.

\* Werner Baer, "Tecnologia, Emprego e Desenvolvimento: Resultados Empíricos", in *Pesquisa e Planejamento Econômico*, vol. 6, n.º 1 (abril de 1976), pp. 207-232.

Achamos que a análise do modelo não enfatiza suficientemente o papel do setor público no deslanchamento do *boom* depois de 1968 e no aumento da poupança. Ele parece também minimizar alguns elementos positivos na alta das exportações, em especial a diversificação das exportações, que eleva a capacidade de a economia expandir a receita de divisas de modo mais seguro do que no passado. Embora as multinacionais tenham-se beneficiado muito com o *boom* das exportações, é preciso lembrar que no substancial crescimento das exportações de calçados, minério de ferro, soja, etc., houve a participação de numerosos outros setores da economia, tais como entidades privadas e empresas públicas brasileiras.

O exame que Bacha faz da hierarquia é mais importante no sentido de desbravar um novo campo de análise do que em fornecer uma teoria satisfatória da distribuição da renda. Evidentemente, a hierarquia é um fenômeno existente na maioria das grandes organizações, qualquer que seja o sistema sócio-econômico em que operem. Serão as excepcionais recompensas materiais no topo necessárias para fazer com que essas organizações funcionem adequadamente? Ou sua hierarquia torna inevitáveis as grandes apropriações para si mesma, sendo o que é a natureza humana? Se a resposta a essas questões for afirmativa, poderão ser perturbadoras as implicações morais. Se o crescimento de níveis mais altos de consumo pelas massas precisa ser adiado a fim de se aumentar a capacidade produtiva, não devem ser também exigidos alguns sacrifícios dos que se situam no topo? Essas questões são ainda mais perturbadoras quando se considera que os substanciais aumentos na poupança brasileira nos últimos anos foram conseguidos pelas massas através de programas como o PIS, o PASEP, etc., e pelo setor público. A explosão de consumismo, portanto, ocorreu no alto da escala de distribuição da renda, o que elimina a tradicional justificativa moral de sua concentração: que os ricos poupam mais do que os pobres.

Os ensaios de Bacha são educativos e estimulantes. A análise dos problemas básicos da economia brasileira, a apresentação que faz de materiais estatísticos e institucionais extremamente úteis tornam este volume leitura obrigatória de todos aqueles interessados em compreender o Brasil.



Pesquisa e planejamento econômico. v. 1 —

n. 1 — jun. 1971 — Rio de Janeiro,  
Instituto de Planejamento Econômico e Social, 1971 —

v. — quadrimestral

Título anterior: Pesquisa e Planejamento v. 1, n. 1 e 2, 1971.  
Periodicidade anterior. Semestral de 1971-1975.

1. Economia — Pesquisa — Periódicos. 2. Planejamento  
Econômico — Brasil. I. Brasil. Instituto de Planejamento Eco-  
nômico e Social.



CDD 330.05  
CDU 33(81) (05)

**IPEA — Serviço Editorial:** Antonio de Lima Brito (Supervisão Gráfica); Nilson Souto Maior e Francisco de Assis Pereira (Revisão); Gilberto Vilar de Carvalho (Coordenação de Vendas).

---

---

Composto e impresso no Centro de Serviços Gráficos do IBGE, Rio de Janeiro — RJ.