UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA ECONÔMICA

**Modernização industrial, conflitos sociais urbanos e desigualdade:
um exame das relações entre greves, preços, salários e desigualdade no Brasil
(1955/1990)**

Roberson Campos de Oliveira

Tese apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em História Econômica do
Departamento de História da Faculdade de
Filosofia Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo para a obtenção
do título de Doutor em História.

Orientador: Profa. Dra. Vera Lucia Amaral Ferlini

v. 1

São Paulo
2010

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA ECONÔMICA

ROBERSON CAMPOS DE OLIVEIRA

**Modernização industrial, conflitos sociais urbanos e desigualdade:
um exame das relações entre greves, preços, salários e desigualdade no Brasil
(1955/1990)**

V. 1

São Paulo
2010

Aos meus pais
Aníbal e
Rosa (*In memoriam*)

Agradecimentos

Ao chegarmos ao final de uma jornada como esta, sabemos que as pessoas mais próximas, as que mais amamos, foram as mais penalizadas. Normalmente, em virtude das exigências da empreitada, dedicamos a elas menos atenção do que merecem. Para estas pessoas, dirijo, primeiramente, minha gratidão.

À Fernanda, minha companheira, que me ajudou e apoiou de todas as formas ao seu alcance. Sua contribuição foi decisiva, tanto do ponto de vista “logístico” quanto afetivo, através da sua atenção, delicadeza e carinho. Tornou as horas mais difíceis superáveis, graças ao empenho da sua sensibilidade.

A minha irmã, Mircirlene, sou grato pela sua disponibilidade, paciência e compreensão.

Gostaria de agradecer os momentos de descontração e amizade sincera proporcionados pelo João, Farago, Roberto e Silas. Saibam que estes momentos ajudaram a reunir energia para continuar.

No desenvolvimento da pesquisa precisei recorrer ao DIEESE São Paulo. Gostaria de agradecer a todos os funcionários pela gentileza e atenção com que me atenderam.

Sou grato à Maria Helena Bresser, do Colégio Móbile, pela compreensão demonstrada em alguns momentos delicados de convergência entre o trabalho docente e as atividades do doutorado.

Gostaria também de agradecer aos professores Wilson do Nascimento Barbosa e Adilson Marques Gennari. Ao prof. Wilson, pelo caráter estimulante e crítico do curso de Economia Brasileira Contemporânea que ministrou. Ao prof. Adilson, pelo espírito fraterno com que encara minhas incursões pela “ciência econômica”.

Por fim, gostaria de agradecer a pessoa que possibilitou a realização desta pesquisa, a Profa. Dra. Vera Lucia Amaral Ferlini. Sou imensamente grato à Profa. pela confiança demonstrada, ao me aceitar como orientando e em todo o andamento da pesquisa; pela paciência e pelas orientações em momentos delicados da pesquisa e na fase da redação final. A ela o meu muito obrigado.

Resumo

No Brasil, entre 1955 e 1990, a modernização industrial induzida pelo estado, através de variadas estratégias de planejamento, atingiu seu apogeu e decadência. Um dos principais legados desta trajetória de crescimento foi a reiteração de uma estrutura econômica de nítido perfil concentrador da riqueza e da renda. Este exame tem como objetivo analisar a dinâmica das greves urbanas e as suas relações, primeiro, com conjunturas dos ciclos econômicos observados entre 1955 e 1990 e, segundo, com alguns indicadores econômicos relevantes como preços, salários, distribuição da renda e desigualdade.

A análise procura verificar se a ação organizada dos trabalhadores urbanos através das greves foi capaz de oferecer resistência efetiva às conjunturas que tendiam à penalizar os salários e incrementar a desigualdade, atenuando, por esta via, os efeitos sociais adversos do modelo concentrador.

Abstract

In Brazil, between 1955 and 1990, the industrial modernization promoted by the state through various planning strategies achieved its peak and decay. One of the major legacies of this growth path was enforcement of an economic structure with a profile of wealth and income concentration. The objective of this examination is to analyze the dynamics of urban strikes and their relations, first, within the economic cycles observed between 1955 and 1990, and second, with some economic relevant indicators like prices, wages, income distribution and inequality.

The analysis seeks to determine whether the organized action of urban workers through strikes was able to pose effective resistance to situations that tended to lower the wages and increase inequality, thus, reducing the adverse social effects of the hub model.

Sumário

Introdução.....	1
------------------------	----------

Primeira Parte

Capítulo 1 – As conjunturas de expansão e depressão no período 1955/1967

1.1 As condições internacionais em meados dos anos (19)50.....	21
1.2 A conjuntura expansiva 1955/61 - pré-condições políticas internas	23
1.3 A conjuntura expansiva 1955/61- pré-condições econômicas internas	24
1.4 Caracterização das conjunturas de expansão e depressão (1955/1967)	26

Capítulo 2 - Greves, preços, salários distribuição da renda e desigualdade entre 1955/67

	43
2.1 Greves e temporalidade institucional	45
2.2 Greves e ciclo econômico	46
2.3 Greves e preços.....	47
2.4 Greves e salário mínimo	49
2.5 Greves e salários na indústria	52
2.6 Greves distribuição e desigualdade	57

Capítulo 3 - As conjunturas do período 1974/1990 e a crise do intervencionismo subordinado e concentrador

	65
3.1 A crise internacional de 1973 e conjuntura depressiva 1974/1985	66
3.2 O projeto de autorreforma	69
3.3 Auto-reforma e política econômica (o II PND).....	71
3.4 Caracterização da conjuntura de desaceleração do crescimento	74
3.5 Conjuntura expansiva do ciclo 1985/92 e a fase civil da autorreforma.....	86
3.6 O colapso do intervencionismo industrializante, subordinado e concentrador e o recrudescimento das lutas sociais.....	89

Capítulo 4 - Greves, preços, salários distribuição de renda e desigualdade entre 1978/1990	92
4.1 Greves e temporalidade institucional	94
4.2 Greves e ciclo econômico.....	97
4.3 Greves e preços.....	99
4.4 Greves e salário mínimo	101
4.5 Greves e salários na indústria	110
4.6 Greves distribuição e desigualdade	114

Segunda Parte - As teorias da distribuição e suas aplicações no Brasil.

Capítulo 5 - Principais teorias e abordagens da distribuição.

5.1 A teoria distributiva na escola clássica.....	121
5.2 A teoria marxista da distribuição.....	126
5.3 A teoria da distribuição na escola neoclássica.....	131
5.4 Aspectos da teoria keynesia da distribuição	143
5.5 O tema da distribuição na abordagem estruturalista.....	146

Capítulo 6 – Principais abordagens sobre distribuição da renda e desigualdade no Brasil no período 1955/1990

e desigualdade no Brasil no período 1955/1990	153
6.1 Antecedentes do debate distributivo (1945/50)	153
6.2 O debate distributivo na década de 50 e 60	157
6.3 A discussão distributiva desencadeada pelos dados do Censo de 1970	160
6.4 Os estudos neoclássicos	162
6.5 Os estudos estruturalistas	166
6.6 As análises marxistas	169
6.7 O debate no decorrer da década de 80	172

Considerações finais	176
-----------------------------------	------------

Bibliografia	184
---------------------------	------------

**Modernização industrial, conflitos sociais urbanos e desigualdade -
um exame das relações entre greves, preços, salários e desigualdade no Brasil.
(1955/1990)**

Introdução.

Há décadas a perversidade dos níveis de pobreza, de distribuição da riqueza e da renda tem despertado a atenção de todos os observadores atentos da economia brasileira. A partir de dados do IBGE, IPEADATA, Ministério da Fazenda e de pesquisas baseadas no sistema oficial de registro de bens e pessoas foi possível observar que os 10% mais ricos da população se apropriavam, em fins do XVIII e XIX, respectivamente, de 68,7%, 67,7% da riqueza nacional¹. No decorrer do século XX, mais precisamente, nas duas décadas que se seguiram ao pós-guerra, firmou-se um movimento político e ideológico no Brasil que considerava a modernização industrial a via mais eficaz para superar os principais problemas econômicos e sociais do país, entre os quais se destacavam as condições de pobreza da maior parte da população.

Apesar dos resultados expressivos obtidos pela modernização industrial na segunda metade do século, a expectativa do desenvolvimento não se concretizou. Segundo os dados da pesquisa citada anteriormente, no final do século XX, após quatro décadas de intenso desenvolvimento industrial (1950/1980) os 10% mais ricos da população apropriavam-se de 75% da riqueza nacional. Os dados demonstram de forma veemente que o tipo de modernização industrial adotado pelo país não reduziu a pobreza numa escala compatível com níveis de crescimento da economia e da produtividade e aumentou a desigualdade através de sensíveis elevações nas taxas de concentração da riqueza e da renda.

A tendência dos indicadores de pobreza, concentração da riqueza e da renda se manterem em níveis elevados durante este acelerado processo de expansão econômica já foi analisada de vários ângulos, mas acreditamos que há alguns aspectos na evolução da desigualdade no decorrer deste período que merecem um exame mais detalhado.

¹ Atlas da exclusão social do Brasil, vol 3: os ricos no Brasil / Marcio Pochman...[et. al.] (organizadores), São Paulo, Cortez, 2004. Para o século XVIII o dado se refere à cidade do Rio de Janeiro, para o século XIX, é uma média do índice estimado para as cidades do R.J., Salvador e São Paulo.

Este exame pretende tratar o tema da desigualdade social no período no qual a aceleração da modernização industrial esteve associada a adoção de modernas técnicas de planejamento. O tema da desigualdade será analisado do ângulo das relações entre os conflitos sociais e a evolução de alguns indicadores tais como preços, salários e de distribuição pessoal e funcional da renda. O problema que nos propomos poderia ser formulado nos seguintes termos:

a) Qual a influência da evolução dos conflitos sociais (tomando as greves como indicadores) nas variações dos índices desigualdade no Brasil no período 1955/1990? Em outras palavras, a dinâmica das lutas sociais teve alguma influência nas variações do perfil distributivo de viés concentrador?

b) Qual a relação entre a intensificação das lutas sociais e a implementação das políticas de efeito distributivo? Tais políticas tiveram os efeitos esperados pelos movimentos sociais?

c) Qual o papel do recrudescimento da crise econômica e social a partir de fins da década de 1970 no ritmo da abertura política? Existe relação entre a reiteração da pobreza e da desigualdade no período e a “abertura política”?

d) De que forma a dinâmica das greves reagiu às diversas conjunturas econômicas (o que influenciou mais na dinâmica das paralisações? O crescimento, a depressão, os preços?).

A nossa hipótese central é que a dinâmica das greves contribuiu para atenuar os efeitos sociais adversos do modelo concentrador. Ela se inspira na teoria marxista da distribuição. Segundo esta teoria, na primeira etapa da distribuição de uma dada renda social, as parcelas que cabem ao trabalho e ao capital tendem a oscilar entre dois extremos. O limite mínimo de remuneração da força de trabalho coincide com os custos de reprodução da mão-de-obra e o limite superior, com uma taxa de salários que não represente obstáculos ao processo de acumulação. Entre estes dois extremos, é o poder de barganha de cada classe, traduzida na sua capacidade de organização e atuação que define, em última instância, a parcela da renda nacional que cabe a cada agente².

² BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello: “Distribuição de renda, uma visão da controvérsia” in TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: A controvérsia sobre a distribuição de renda e

No caso do Brasil, coube a Maria da Conceição Tavares notar que os esquemas de reprodução de Marx (e a teoria da distribuição funcional da renda que lhe corresponde) permitem examinar a constituição e reprodução da acumulação capitalista, mas não indicam como a reprodução do sistema pode alterar o padrão de acumulação, isto é, modificar a estrutura produtiva (os setores e as relações entre eles) e a distribuição social da renda.³

Inspirada nos conceitos básicos dos esquemas de reprodução ampliada de Marx e no modelo de três departamentos de Kalecki a autora formulou um esboço das formas de acumulação e distribuição correspondentes às conjunturas de expansão econômica impulsionadas por cada um dos três departamentos (D_I , bens de capital; D_{II} , bens de consumo capitalista; D_{III} , bens de consumo dos trabalhadores) nas economias com “padrões” de industrialização “clássico” e “subdesenvolvido”. No caso do Brasil, na primeira década do período abordado, M.C.Tavares destacou que, pela primeira vez na história da modernização industrial do país, o poder de compra dos assalariados urbanos tinha atingido um nível compatível com as necessidades e potencialidades de expansão e diversificação da estrutura produtiva. Entretanto, em meados da década de 50, a implantação da indústria pesada financiada/controlada pelo capital estrangeiro e apoiada por investimentos públicos elevaram D_{II} e D_I à condição de setores dinâmicos da expansão. Para assegurar a expansão inicial de D_{II} foi necessário criar um tipo de demanda tipicamente capitalista, compatível com nível de renda extremamente elevados, cuja reprodução exigia a incorporação dos estratos superiores de renda dos segmentos médios. Segundo seu ponto de vista, o golpe militar de 1964 assegurou a alteração no perfil da distribuição através de medidas regressivas que aumentaram a concentração da renda e a tornaram pré-requisito para a viabilização do padrão de acumulação. A redistribuição regressiva se deu através da contenção dos salários da base da renda urbana (operários e outros setores, via contenção dos salários mínimos urbanos) e pela ampliação do nível de emprego e das faixas de renda das classes médias. A distribuição regressiva da renda e dos ganhos de produtividade acentuou a concentração da renda e sustentaram a demanda de bens de consumo duráveis.

desenvolvimento, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978; ver também “Sobre a assim chamada teoria do empobrecimento” in ROSDOLSKY, Roman: *Gênese e estrutura do Capital de Karl Marx*, trad. César Benjamin, Rio de Janeiro, EDUERJ, 2001.

³ TAVARES, Maria da Conceição: “Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização – um ensaio preliminar.” In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978.

O resultado foi a estruturação de um parque produtivo composto por três departamentos, cujo núcleo dinâmico era o DII, o de bens de consumo duráveis. Para sustentar a expansão deste setor era necessário elevar a remuneração dos segmentos superiores de renda (pois constituíam a demanda) e reduzir a dos da base (que compunham os custos). Esta fratura na escala distributiva (os produtores do centro dinâmico não eram os consumidores) constitui o aspecto mais relevante do período.

Seguindo Francisco de Oliveira, acreditamos que este padrão de acumulação de viés concentrador da renda não decorreu das medidas pós-64, mas foi implantado na fase anterior, no período do Plano de Metas. Durante o período das ditaduras militares ele foi aprofundado segundo a dinâmica apresentada por M.C. Tavares.

Estamos, portanto, diante de uma estrutura produtiva que condiciona uma distribuição da renda de nítido perfil concentrador, cuja reiteração, por sua vez, reforçou a matriz produtiva da qual deriva. É nesta malha de determinações recíprocas que as relações entre os conflitos sociais e níveis de pobreza e desigualdade serão examinados.

O nosso problema consiste portanto, em verificar se, no período que delimitamos e neste modelo de acumulação de viés concentrador, a ação organizada dos trabalhadores urbanos, através das greves, foi capaz de oferecer resistência efetiva às conjunturas que tendiam a agravar a pobreza e a desigualdade, atenuando, por esta via, seus efeitos.

A conjuntura ascendente que se iniciou em 1955 é a referência inicial do recorte cronológico deste exame porque inaugurou um período de 25 anos de crescimento a taxas médias anuais expressivas (1955/1980). Além disso, este processo de modernização industrial foi orientado por várias modalidades de intervencionismo, no qual o planejamento passou a desempenhar papel estratégico, de coordenador, em última instância, dos ciclos de acumulação e das taxas crescimento elevadas do PIB obtidas no período. Os planos aqui não são entendidos no seu aspecto formal estrito, mas sim como expressão organizada de um conjunto de interesses, articulados no e pelo estado, e orientados para a modernização industrial.

No caso do Plano de Metas, a teoria que o informou, representou uma inovação de grande alcance na esfera do pensamento econômico latino-americano uma vez que reconhecia particularidades no processo de industrialização na periferia e a necessidade de adoção de novas metodologias para analisar, compreender e orientar este

desenvolvimento. O impacto desta abordagem se manifestou em três planos decisivos. Primeiramente, se constituiu num instrumento importante da luta política, pois se tornou elemento de agregação de vários setores sociais favoráveis ao processo de industrialização assumindo, cada vez mais, a feição de uma ideologia que desempenhou papel fundamental no processo político até o golpe de 1964. Em segundo lugar, o Plano de Metas, ao recorrer a metodologias modernas de planejamento ancoradas numa visão geral da economia brasileira, revelou uma eficácia inédita e definiu um padrão de intervenção do estado na economia que influenciou mais de duas décadas de política econômica⁴. Por fim, ele foi responsável por coordenar a implantação de um padrão de acumulação que serviu de base para duas das mais expressivas conjunturas de crescimento observadas do período (1955/1961 – 1967/1973)⁵.

No decorrer da década de 80, determinações de ordem internacional, tais como o resgate neoliberal empreendido por Thatcher e Reagan e o colapso da URSS, abalaram o prestígio e a legitimidade das diversas linhagens das teorias do desenvolvimento nos países centrais e, por “efeito demonstração”, na periferia. Simultaneamente, o esgotamento da capacidade de financiamento do Estado brasileiro desencadeou uma crise terminal no padrão de intervencionismo estatal e na credibilidade dos instrumentos de planejamento adotados até então. Por fim, a retomada dos conflitos distributivos, em escala crescente, colocou em cheque, mais uma vez, o modelo de acumulação concentrador da renda e da riqueza. O desfecho desse processo ocorreu, como sabemos, nas eleições de 1990, com a vitória de um presidente cujo programa traduzia para a realidade nativa as orientações econômicas consensuais no *establishment* internacional àquela altura, francamente hostis às diversas modalidades das teorias do desenvolvimento e às políticas econômicas intervencionistas e industrializantes. A partir de então, a expressão “política industrial” foi banida dos documentos oficiais de política econômica as tarefas necessárias à continuidade do processo de modernização industrial foram delegadas ao mercado. Na perspectiva assumida por este estudo, este fato consumou, numa determinada quadratura histórica, a crise do intervencionismo

⁴ Sobre as particularidades do Plano de Metas ver LAFER, Celso: “Planejamento no Brasil – Observações sobre o Plano de Metas (1956/1961)” in LAFER, Betty Mindlin: *Planejamento no Brasil*, São Paulo, Editora Perspectiva, 1970.

⁵ Na verdade este ritmo de crescimento não teria sido alcançado sem as medidas adotadas na Era Vargas, tais como C.S.N, C.N.A, Petrobrás, F.N.V., F.N.M.. Sobre a importância da Era Vargas sobre o crescimento contratado pelo Plano de Metas ver BARBOSA, Wilson: *Balanço da economia brasileira (1940/1980)*, São Paulo, LTC Editora, 2006, p. 18.

industrializante e de um modelo de acumulação cujas raízes remontavam a meados da década de 50.

Esse período pode ser dividido em duas fases. A primeira, que vai de 1955 até 1964, caracteriza-se pela afirmação da teoria estruturalista latino-americana e de uma ideologia nacionalista de desenvolvimento. Sua grande realização consistiu em derrotar as forças hostis à industrialização do país. Nesta fase, o esforço de modernização industrial teve como principais adversários os grupos políticos-ideológicos identificados com a ortodoxia liberal, defensores da vocação agrícola do país. Este embate tem sido negligenciado na compreensão da ênfase que os economistas estruturalistas atribuíam à proposta de industrialização. Àquela altura, focalizar as implicações positivas da industrialização no equacionamento dos principais problemas do país era uma forma de atrair o apoio de setores sociais e políticos indispensáveis para viabilização do projeto, numa coordenada histórica na qual as forças contrárias à modernização não eram desprezíveis.

O maior expoente do pensamento econômico brasileiro na época, Eugênio Gudín, responsável pela formação de gerações de economistas e com livre trânsito nas esferas de poder e entre as elites econômicas era, em meados do século XX, crítico mordaz da teoria do desenvolvimento e francamente hostil às propostas de industrialização do país!⁶ Longe de ser um dado isolado, Gudín era a manifestação mais evidente de uma poderosa coligação de interesses que impunha sérias resistências às idéias industrialistas. Diante disso, era imperioso que a proposta de modernização assumisse um caráter suficientemente abrangente de forma a assegurar a coesão dos vários segmentos sociais (empresários industriais, trabalhadores urbanos, classes médias, militares, burocracia estatal e partidos políticos) solidários ao projeto. Nestas condições, as teorias estruturalistas da industrialização na periferia se manifestaram como uma ideologia na medida em que os interesses de um segmento social específico, dos empresários industriais, se põem como representante de um leque mais abrangente de interesses. Apesar de específicos, eles articulavam inúmeros setores sociais solidários ao projeto de modernização do país, de forma a possibilitar a superação do secular modelo agro-exportador. Inclusive, a “opção” pela indústria automobilística deve ser entendida neste contexto. Naturalmente, a implantação de um setor de bens de consumo durável

⁶ BIELSCHOWSKY, Ricardo: *Pensamento econômico brasileiro, o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, R. J., Contraponto, 2004.

era antagônico aos padrões de consumo de um país pobre como o Brasil. Entretanto, este modelo possuía, naquela conjuntura, a virtualidade de articular um espectro de interesses sociais e políticos, externos e internos, capaz de isolar os defensores da vocação agrícola e de proporcionar a sustentação política necessária ao projeto de modernização industrial. A teoria estruturalista latino-americana, ao formular um “programa” ou um projeto de transformação da realidade econômica através da industrialização, tornou-se um meio de coesão social e assumiu a forma de uma ideologia nacional para o desenvolvimento.

Segundo Bielschowsky esta ideologia se orientava pelos seguintes princípios básicos: (1) o processo de industrialização era considerado a única via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento; (2) dados os desequilíbrios que caracterizam as formações econômicas da periferia, a industrialização só se viabiliza através do planejamento e a única instância capaz de desempenhar esta função era o estado; (3) o planejamento devia estabelecer as metas e definir os meios necessários para a expansão industrial; (4) o Estado devia controlar a execução dos planos de expansão, captando e orientando os recursos de financiamento e investindo diretamente nos setores estratégicos que não eram alvos do investimento privado. Enfim, nesta estratégia, o estado deve atuar como regulador, financiador e gestor de forma a assegurar as condições da industrialização e do desenvolvimento.⁷

O cuidadoso exame de Bielschowsky identificou três correntes no interior do que ele denomina “ideologia do desenvolvimentismo”. A primeira corrente é composta principalmente por economistas que atuavam no setor privado e empresários cuja principal preocupação era subordinar a dinâmica da industrialização às necessidades de acumulação do setor privado. A segunda, o “desenvolvimentismo não-nacionalista”, era representada principalmente por técnicos do setor público que defendiam a prioridade do capital privado nacional ou estrangeiro nos projetos de industrialização e de infraestrutura, contemplando o investimento estatal somente em último caso. A terceira, dos “desenvolvimentistas nacionalistas”, reunia os economistas e demais defensores de um intervencionismo ousado que se traduzia nas propostas de estatização de setores estratégicos tais como mineração, transporte, energia, serviços públicos em geral e setores de indústria de base.

⁷ BIELSCHOWSKY, Ricardo, op.cit.

Os desenvolvimentistas do setor privado consideravam que o intervencionismo estatal, sob a forma de criação de empresas, por exemplo, deveria ser ficar submetido à chancela dos órgãos de representação do setor empresarial; e o capital privado deveria ter livre participação no investimento e na direção dos empreendimentos estatais. No caso de investimentos estatais nos setores em que a única alternativa era o capital estrangeiro, em geral, inclinavam-se pelo apoio ao capital estrangeiro. A restrição ao capital estrangeiro surgia quando ele representava risco de concorrência ao capital privado nacional. Caso contrário, eram favoráveis a medidas que facilitassem o livre fluxo de capitais. Em fins dos anos (19)50 passaram a defender condições semelhantes ao capital estrangeiro para importação. Eram defensores abertos do protecionismo, criticavam a tributação excessiva ao capital privado nacional e estrangeiro e a intervenção estatal na fixação do salário mínimo. Condicionavam os aumentos salariais à elevação da produtividade. Avaliavam positivamente o financiamento inflacionário, como forma importante de impulsionar o crescimento em países com pouca poupança. Reivindicavam freqüentemente ampliação do crédito e eram contrários a políticas monetárias restritivas. A contenção ao crédito deveria ter caráter seletivo para não prejudicar o capital de giro das empresas e a expansão da produção. Políticas anti-inflacionárias deveriam ter como alvo apenas déficits públicos, elevação dos salários e escassez de gêneros.

Os desenvolvimentistas não-nacionalistas do setor público eram minoria mas muito influentes e se caracterizavam por considerar que o capital estrangeiro podia contribuir significativamente para a industrialização no Brasil. Suas principais divergências com o nacionalistas eram (1) Nos setores em que a iniciativa privada pode atuar com mais eficiência, o Estado não devia intervir. No caso de grandes projetos, nos quais o capital privado nacional não reunia condições para investir, a participação do capital estrangeiro era preferível ao do capital estatal. (2) O controle da inflação era essencial, e a melhor forma de combatê-la era através de políticas de estabilização monetária.

Um dos principais representantes desta corrente foi Roberto Campos (RC). Na década de 50 RC deve ser considerado um economista fora do campo do pensamento conservador devido ao seu apoio claro à industrialização intensiva como forma para superar o subdesenvolvimento. Outro alinhamento que o afastava dos setores mais conservadores era a defesa do planejamento da industrialização, encarado como única

forma de acelerar o desenvolvimento em países pobres. Discordava do modelo de planejamento integral da CEPAL, preferindo o modelo de planejamento seccional (setorial) no qual o planejamento era orientado a setores específicos, cujo dinamismo tinha grande impacto na economia como um todo (pontos de estrangulamento/pontos de germinação).

Seu diagnóstico da inflação confrontava os estruturalistas pois considerava que o desenvolvimento acelerado e estabilidade monetária não eram incompatíveis. Do seu ponto de vista a inflação era causada por excesso de demanda, impelida pelos déficits no orçamento público e expansão excessiva do crédito. A insuficiência da oferta corria por conta muito mais de má gestão de política econômica, materializada em seleção incorreta de medidas antiinflacionárias que distorciam o sistema de preços, a alocação de recursos.

A baixa capacidade para importar decorria da valorização do câmbio e dos tributos elevados que tiravam a competitividade dos produtos brasileiros e não estimulava a produção para a exportação. A inflação era outro fator que contribuía para a escassez de divisas pois desestimulava o ingresso de capitais. Para RC, a inflação era uma das causas da restrição para importação e não consequência desta restrição, como os estruturalistas defendiam.

Com relação ao capital estrangeiro, considerava que ele era preferível ao estatal nos setores nos quais o capital privado nacional não tinha condições de atuar. Para atrair o capital estrangeiro defendia facilidades para o ingresso de investimentos e remessa de lucros. Era contrário a intervenção do estado na economia em princípio, admitindo, no limite, uma ação regulatória. Também criticava a visão que enfatizava a justiça distributiva no processo de crescimento alegando que se tratava de “redistribuição prematura”, uma forma de dividir a miséria; defendia que a distribuição era função da criação da riqueza através de maior poupança e investimento, que o desenvolvimento era mais uma questão de eficiência do que de justiça. Não há evidências que permitam definir claramente sua opinião sobre a reforma agrária. Demonstrou simpatia pelas idéias de redução dos desequilíbrios regionais, apoiando Celso Furtado no BNDE antes de JK delegar a ele a tarefa de impulsionar a Operação Nordeste.

A outra tendência desenvolvimentista era a dos nacionalistas do setor público e seu principal formulador foi Celso Furtado. Como as outras correntes desenvolvimentistas, eles defendiam a implantação de um capitalismo industrial moderno no país. A diferença é que enfatizavam a necessidade de um intervencionismo ousado, no qual cabia ao estado tarefas importantes no processo de industrialização, tais como, planejamento (regulador), financiamento (através de agências especiais, BNDS) e gestão da atividade econômica (através de investimentos diretos na forma de empresas estatais nos setores de infra-estrutura). A fragilidade do capital privado nacional e o histórico decepcionante da atuação do capital estrangeiro em setores de infra-estrutura no Brasil (energia e transporte) reafirmavam neste grupo a defesa da intervenção estatal nos setores de petróleo, mineração, grande indústria química e siderurgia. Nos demais setores os investimentos estrangeiros eram bem vindos, como pode-se observar no caso do Plano de Metas, no qual foi conferido posição de destaque ao investimento estrangeiro no setor automobilístico. Nestas condições, frisavam apenas que tais investimentos deveriam ser controlados, particularmente no que se refere às remessas de lucro, pois havia risco deste movimento comprometer a balança de pagamentos e prejudicar o processo de industrialização. Defendiam que este papel de regulação e controle não devia se restringir ao capital estrangeiro, mas abranger também o capital privado nacional. Esta dimensão abrangente do planejamento do desenvolvimento econômico era peça chave na visão dos desenvolvimentistas nacionalistas.

Além da defesa de uma intervenção estatal profunda através de planejamento abrangente e investimentos diretos em setores estratégicos, os desenvolvimentistas nacionalistas também se caracterizavam por subordinar a política monetária às prioridades do desenvolvimento. Também simpatizavam com medidas econômicas de caráter social, em especial aquelas dedicadas ao combate ao desemprego, pobreza, baixo nível de educação formal e às instituições arcaicas no campo e na administração pública.

Não se pode, entretanto, exagerar a importância das preocupações sociais no pensamento desenvolvimentista nacionalista. Nas primeiras formulações teóricas desta corrente, acreditava-se que os graves problemas sociais do país poderiam ser resolvidos naturalmente pelo processo de industrialização. Até os fins dos 50 foi tímida a intervenção dos economistas-nacionalistas na discussão sobre temas como a reforma

agrária e reajustes salariais. O aspecto deste campo que recebeu maior atenção do grupo foi o problema das desigualdades regionais. Embora esta preocupação social ajude a diferenciar os nacionalistas dos demais desenvolvimentistas, ela não faz parte do núcleo definidor do projeto desta corrente nesta fase, que consistia em superar o subdesenvolvimento e conquistar a emancipação econômica através de um processo de industrialização integral, ancorado numa intervenção maciça do Estado na economia.

Com o aprofundamento das contradições sociais e das lutas políticas no início da década de 60, estes temas passaram a concentrar mais atenção do grupo. Entretanto, o golpe desferido pelos militares em 1964 interrompeu o processo no qual alguns formuladores desta corrente vinham se empenhando, que consistia em articular as reivindicações de caráter distributivista dos movimentos populares (consubstanciadas nas Reformas de base) ao discurso desenvolvimentista de forma a traduzi-lo numa proposta econômica e social viável politicamente.

Em síntese, nas suas primeiras formulações, a corrente nacional desenvolvimentista concentrou a atenção nas medidas capazes de promover a industrialização, deixando de lado qualquer preocupação relacionada aos problemas da distribuição da renda e da riqueza. No início da década de 60, num contexto de crise conjuntural aguda, os nacionalistas esboçaram os primeiros passos no sentido de formular uma saída para a continuidade do processo de industrialização contemplando os problemas distributivos (Plano Trienal). Esta via, entretanto, foi abortada pela crise que precipitou o golpe de estado de 1964. Daí em diante, as prioridades que tinham orientado as formulações desenvolvimentistas na primeira fase, isto é, medidas orientadas para uma industrialização acelerada, foram resgatadas e reforçadas em detrimento dos temas distributivos. Assim, o golpe de 1964 instalou no poder uma coligação de forças políticas hostis ao “reformismo social”, que repeliu as reivindicações de caráter distributivistas. Nas décadas seguintes, aprofundou o perfil concentrador da renda e da riqueza do padrão de acumulação, colocado em xeque pela crise da industrialização por substituição de importações.

A segunda fase deste período inicia-se com o golpe de 1964. Com a implantação da Ditadura militar, as correntes neoliberais, “desenvolvimentistas do setor privado” e os “não-nacionalistas do setor público” foram alçados aos postos de comando da política econômica e a estratégia de modernização industrial foi redefinida. Esta redefinição

resultou em elementos de descontinuidade e continuidade relativamente ao período anterior e se materializou, entre outros aspectos, em vários planos adotados durante os governos militares, entre os quais se destacam o PAEG, o PED, I PND, II PND⁸. As condições que presidiram a elaboração e a implantação do III PND já correspondem a uma fase de crise aberta deste novo tipo de intervencionismo industrializante que se delineou a partir de 1964, no qual as preocupações com o crescimento econômico tornaram-se prioritárias.

Os planos adotados durante o governo militar podem ser considerados uma retomada das prioridades da primeira fase do intervencionismo-industrializante numa conjuntura política e social bastante distinta. Como observamos, os primeiros inimigos da abordagem estruturalista foram os setores liberais, defensores da vocação agrícola do país, que se ancoravam nas teorias das vantagens comparativas de Ricardo. Nesta fase, o discurso industrialista tendeu a considerar os demais problemas do desenvolvimento, tais como a redução da pobreza, distribuição da renda e da riqueza, a elevação do nível educacional da população, por exemplo, temas cuja solução resultaria naturalmente do processo de industrialização⁹. Na conjuntura do início da década de 60, entretanto, a moldura história tinha se modificado significativamente. Depois de quase uma década de crescimento industrial acelerado, a industrialização era um fato consumado e as forças contrárias ao projeto tinham sido derrotadas. Temas que puderam ser evitados nos estágios iniciais do processo, agora se manifestavam com toda força, entre eles, o tema distributivo. A emergência deste tema, naquele contexto de crise inflacionária e instabilidade política, provocou uma ruptura nas fileiras das forças políticas solidárias ao projeto de industrialização. Desencadeou uma luta aberta entre os partidários e simpatizantes de uma solução distributivista, de um lado, e os que consideravam esta alternativa uma ameaça à continuidade da acumulação, pelo menos nos níveis em que ela vinha se dando. Além disso, a propaganda associada à Guerra Fria estimulava a vinculação entre as reivindicações distributivistas e o avanço das forças socialistas e comunistas, mobilizando profundos temores entre militares, classes proprietárias e os setores médios no seu raio de influência. Nesta conjuntura, a reação destes setores consistiu em alegar que havia uma incompatibilidade entre a realização das reformas e a

⁸ Para uma avaliação da experiência do planejamento no Brasil, LAFER, Betty Mindlin: *Planejamento no Brasil*, São Paulo, Editora Perspectiva, 1970.

⁹ BIELSCHOWSKY, Ricardo: *Pensamento econômico brasileiro, o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, R. J., Contraponto, 2004.

manutenção dos investimentos necessários à continuidade da industrialização. O discurso da prioridade da industrialização, que no passado fora esgrimido contra os partidários da vocação agrícola voltava-se agora contra as novas forças sociais e políticas, identificadas com reformas distributivistas. Com a vitória política do bloco anti-reformas, a partir de 1964, tornou-se hegemônico um novo discurso intervencionista que resgatou e reforçou o compromisso com o projeto de modernização industrial mas se desvencilhou das aquisições recentes do intervencionismo nacionalista da fase anterior, relacionadas às preocupações distributivistas. Encontra-se neste ponto uma das principais descontinuidades entre as estratégias de modernização adotadas nos dois períodos.

Ainda no plano das descontinuidades, no pós-64, foram adotadas medidas que facilitaram o fluxo de capitais, aprofundando a dependência do financiamento externo para impulsionar o crescimento do país. Além disso, o grau de complementaridade entre o capital privado nacional e estrangeiro aumentou sensivelmente no setor que constituía o núcleo dinâmico do sistema econômico. A combinação destes elementos tornou a política econômica oficial extremamente sensível aos interesses das grandes corporações financeiras e industriais estrangeiras e impôs limites ao exercício da soberania nacional em termos de política econômica, num nível que não fora experimentado no período do intervencionismo nacionalista.

Já os elementos de continuidade entre o intervencionismo nacionalista e o intervencionismo do pós-64 são significativos. Em primeiro lugar, o recurso à substituição de importações como via de modernização industrial se manteve (governo Geisel). Em segundo, a mais expressiva conjuntura de crescimento econômico de todo o período militar (1967/1973) consistiu em levar às últimas conseqüências o modelo de acumulação herdado do governo J.K. O setor de bens de consumo durável, dominado por grandes empresas internacionais (indústria automobilística), e operando como centro dinâmico do sistema econômico nacional, foi consolidado e as tendências concentradoras da renda e da riqueza, intrínsecas ao modelo, foram aprofundadas. Em terceiro lugar, o Estado preservou, redefinindo, a vocação do planejamento através dos sucessivos planos de intervenção, e manteve o compromisso com um tipo de protecionismo industrial (às empresas nacionais e estrangeiras que constituíam o pólo dinâmico do sistema), como elemento central da sua estratégia econômica, até o

esgotamento do ciclo e da tutela militar em fins da década de 80. Quarto, o intervencionismo foi redimensionado mas permaneceu muito ativo, como demonstra o fato de que em 1966, 35% das estatais existentes no país foram criadas sob vigência do PAEG¹⁰. Com II PND, o Estado resgatou um padrão de intervencionismo em linha com vários aspectos do intervencionismo nacionalista. O seu papel de financiador do crescimento foi retomado. Através do BNDE e de um amplo programa de investimentos diretos nos setores de bens de capital e de insumos básicos (principalmente indústria petroquímica), ampliou-se a autonomia do país nestes setores estratégicos. Praticamente concluiu, em termos qualitativos, a verticalização da industrialização no país e concretizando, finalmente, uma condição necessária para o desenvolvimento¹¹.

Estabelecer elos de continuidade entre o padrão de intervencionismo implementado pelos militares e o adotado no período 1955/62 não implica, naturalmente, em imputar aos formuladores das teorias estruturalistas da industrialização qualquer tipo de responsabilidade em relação às políticas econômicas da Ditadura militar. É fartamente conhecido que o principal formulador brasileiro desta abordagem, o brilhante economista Celso Furtado, foi crítico contundente e sistemático das políticas econômicas posteriores. Mas, por outro lado, é inegável que em termos históricos e estratégicos, o conjunto de políticas econômicas e o padrão de crescimento observado entre 1964 e 1990 se debateram num campo de temas e problemas apresentados de forma precursora no período anterior. De forma sintética, o intervencionismo do pós-64 se definiu numa interlocução, mediada pela força das armas, como o intervencionismo nacionalista do pré-64. Apesar de derrotados politicamente, a força das idéias e das propostas gestadas nos anos 50 e a eficácia dos instrumentos de política econômica (o planejamento) pautaram os grupos políticos vitoriosos. Por vias perversas, ao fim e ao cabo, quando o padrão de industrialização induzida pelo estado esgotou-se, o Brasil era, entre todos os países semi-industrializados, o que contava com um parque industrial mais significativo, complexo e diversificado. Uma das condições necessárias para o desenvolvimento parecia estar assegurada.

¹⁰ MATOS, Patrícia de Oliveira: *Análise dos planos de desenvolvimento elaborados no Brasil após o II PND*, Dissertação de mestrado, ESALQ, Piracicaba, 2002, 184p.

¹¹ “...o Brasil se empenhará...(em) cobrir a área de fronteira entre o subdesenvolvimento e o desenvolvimento.” Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento 1975/79, Brasília, setembro de 1974, p. 7.

Em síntese, a continuidade entre os dois períodos se manifesta na medida em que o vitorioso ideal industrializante foi apropriado e incorporado, no pós-64, a um intervencionismo estatal aberto, através de técnicas de planejamento e medidas protecionistas “heterodoxas” (que protegiam os investimentos estrangeiros produtivos). Além disso, o padrão de acumulação herdado foi reiterado e, quando necessário, deu-se continuidade ao processo de substituição de importações e à ampliação da participação estatal na economia em setores estratégicos, tendo em vista avançar no processo de industrialização.

As discontinuidades correm por conta dos sacrifícios que foram impostos à soberania nacional, uma vez que a complementaridade entre o capital privado nacional e estrangeiro foi aprofundada cabendo ao componente nacional uma posição de subordinação que tendeu a aumentar com o tempo. Ao fim e ao cabo, para assegurar as taxas de acumulação, o Estado não hesitou em levar ao limite as perversidades intrínsecas aos processos de industrialização na periferia, que as análises cepalinas contemplavam e procuravam atenuar, entre as quais destacam-se os elevados níveis de pobreza e concentração da renda e da riqueza. O desprezo pelos efeitos perversos deste processo no longo prazo, legou como herança, no final deste período, ao lado da consolidação de um expressivo parque industrial, uma gigantesca catástrofe social.

Assim, enquanto o intervencionismo, hegemônico entre 1955/64 e de filiação estruturalista, tinha como atributos o nacionalismo e o compromisso com o desenvolvimento, o intervencionismo que predominou entre 1964/1990, apresentava como principais atributos um alto grau de subordinação à divisão internacional do trabalho (e aos interesses financeiros associados a ela) e a vocação concentradora da riqueza e da renda. Apesar destes atributos (subordinação e viés concentrador), também se encontrarem presentes no intervencionismo do pré-64, eles “ganharam posições” na hierarquia de determinações do padrão nativo de acumulação centrado em DII¹², que o golpe de estado reiterou, passando a desempenhar papel muito mais relevante entre 1964/1990.

No decorrer deste período (1955/1990), a economia brasileira passou por duas das mais expressivas conjunturas de expansão econômica da história republicana e por uma década que exibiu as piores taxas de crescimento do século. A análise dos dados da

¹² DII – Departamento de bens de consumo duráveis.

evolução do PIB entre 1955 e 1990 nos permite uma primeira aproximação do comportamento da economia brasileira no período.

Gráfico - Evolução do PIB 1955/1990

Fonte – IBGE - Sistema de Contas Nacionais

<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata?237156813>

No período compreendido entre 1955/1990, podemos observar que a economia brasileira passou pela fase expansiva de um ciclo iniciada em 1955 e por dois ciclos econômico completos. O primeiro, cobriu o período entre 1961/73 e o segundo, o período entre 1973/1988.

Na conjuntura de expansão (a) compreendida entre 1955 e 1961, a média de crescimento do PIB atingiu 8,2% a.a.. Depois da conjuntura depressiva (b), a economia ingressou numa nova fase de expansão (c) que cobriu o período 1968/1973, no qual a taxa de crescimento anual do PIB manteve-se na faixa de expressivos 11% aa. Em 1973, o primeiro choque do petróleo precipitou uma série de reordenamentos externos e internos que colocaram a economia do país numa trajetória depressiva (d) que pode ser dividida em duas etapas bem nítidas. Na primeira fase desta conjuntura, entre 1974/80, o crescimento se reduziu, mas ainda se manteve num patamar elevado, na faixa de 7% a.a. O início da década de 80, o choque recessivo imposto à economia, recrudescceu a trajetória depressiva fazendo com que ela atingisse seu ponto extremo. A retomada do crescimento, a partir de 1985, não conseguiu reproduzir as taxas de crescimento do passado. A fase expansiva (e) entre 1985 e 1989 ficou ao redor do 4% a.a.. A década de

80, portanto, caracteriza-se por uma forte trajetória depressiva, uma recuperação tímida e instável e, ao fim e ao cabo, pelas menores taxas médias decenais de incremento do PIB no século XX (média de 1,6% a.a entre 1981/1990).

Acompanhando Labrousse, acreditamos que a dinâmica das lutas sociais guarda íntima relação como os ciclos econômicos¹³. No exame que estamos propondo, cada ciclo será analisado em etapas, cada uma delas orientada por um objetivo. A primeira etapa consiste em caracterizar as conjunturas expansivas e depressivas dos ciclos econômicos que o nosso período cobre. A segunda etapa consiste em analisar os nexos entre a dinâmica das greves e (1) as conjunturas do ciclo e (2) os indicadores de preços, salários e desigualdade.

Na primeira etapa pretendemos identificar as condições externas e internas (político-institucionais e econômicas) que possibilitaram os ciclos de acumulação, caracterizar os instrumentos de política econômica implementados e as conjunturas de expansão, crise e depressão, procurando compreender como as temporalidades políticas e econômicas se articularam na evolução destas conjunturas.

Na segunda etapa, serão analisados os efeitos sociais produzidos pelos ciclos. Nosso objetivo aqui é precisar, em primeiro lugar, as relações entre as temporalidades político-insitucional e econômica, estabelecidas na etapa anterior, e a dinâmica dos movimentos grevistas. Em segundo lugar, pretendemos identificar as relações entre a dinâmica das greves e alguns indicadores econômicos selecionados pela análise, isto é, os de preços, salários e desigualdade. O objetivo aqui é avaliar a existência de correlações entre as variáveis, e em caso afirmativo, quantificá-las e analisá-las.

¹³ “O movimento econômico não tem só conseqüências econômicas. Se encontra ligado a todas as outras atividades humanas e, em certa medida, as determina. O problema consiste, para nós, em buscar esta medida. Se tem assinalado, desde há muito tempo, que um aumento no fluxo de riqueza provoca um incremento imenso no poder de compra dos grupos beneficiados que é empregado na aquisição de produtos de luxo, culturais, de arte, disputados por uma clientela mais ampla e desejosa de possuí-los. Com a riqueza, com a cultura, a mentalidade e a atitude das classes se transformam. Trata-se, em grande medida, das conseqüências dos movimentos seculares de longa duração. Os movimentos cíclicos não são menos importantes; percebidos melhor e com maior intensidade que as variações longas, sua dinamismo histórico é considerável. A crise cíclica é um período natural de mal estar ou de distúrbios políticos de todas as classes: sabemos que 1789, 1830, 1847 são anos de crise. As variações econômicas não interessam só ao *homo economicus*, abstração a ser afastada da história, mas ao homem, ao homem indivisível.” LABROUSSE, Ernest: “La crisis de la economía francesa al final el Antiguo Régimen y al principio de la Revolución”. In: *Flutuaciones económicas e historia social*. Trad. esp. Madri: Editorial Tecnos, 1973 p. 349

No decorrer da análise, iremos recorrer a alguns conceitos cujos sentidos consideramos relevante explicitar.

Por “teorias do desenvolvimento” entendemos um conjunto de abordagens que pretendem explicar a modernização industrial baseando-se em elementos típicos da realidade dos países precursores no processo de industrialização. Entre os autores cujos estudos dedicaram especial atenção a este tema destacamos Schumpeter, Nurkse, Lewis, Schultz, Kuznets, Rostow e Baran.

Por “teorias estruturalistas do desenvolvimento periférico” entendemos as abordagens elaboradas para explicar o processo de industrialização em países que surgiram nos territórios que foram alvo do domínio das metrópoles europeias no período colonial. A abordagem estruturalista do desenvolvimento se diferencia das anteriores pois reconhece que a realidade destes países é de tal forma distinta da dos países precursores no processo de industrialização, que as estratégias de desenvolvimento têm de ser diferentes. Estas teorias representaram uma inovação no plano do método, na medida que não reconheceram a validade e a adequação do instrumental teórico elaborado a partir da experiência de industrialização dos países desenvolvidos. Ao proceder desta maneira, romperam com a tradição neo-clássica, e passaram a reconhecer que as particularidades da condição “periférica” impunha redefinições no método de análise. Suas primeiras formulações surgiram no grupo articulado ao redor da CEPAL, liderada por Raul Prebisch no início dos anos 50.

As “teorias estruturalistas do desenvolvimento periférico” informaram uma ideologia nacionalista de desenvolvimento. Esta ideologia propunha impulsionar a modernização industrial em países periféricos através de um intervencionismo estatal de amplo espectro. Este intervencionismo tinha como características principais o recurso aos instrumentos de planejamento e um modelo soberano de associação com o capital estrangeiro, isto é, um tipo de relacionamento no qual as prioridades do desenvolvimento nacional deveriam orientar os termos da associação. Entre seus principais objetivos, destacavam-se a superação do subdesenvolvimento pela via da industrialização integral. Nas condições de um país periférico, como o Brasil, isto implicava em recorrer a formas de planejamento estatal e medidas intervencionistas que definissem metas, instrumentos, magnitude dos investimentos, identificasse e, se

necessário, criasse fontes de financiamento e as condições de infra-estrutura para a promoção da industrialização.

Acreditamos que é possível identificar no pós-guerra um período no qual o processo de modernização industrial foi informado por instrumentos de planejamento. Esse período iniciou-se em 1955, com a implantação do Plano de Metas, primeiro plano orgânico de modernização industrial, e encerrou-se em 1990, quando se consumou o esgotamento do modelo de modernização industrial impulsionado por técnicas de planejamento estatal. No caso do Brasil, no decorrer deste período, no qual a intervenção do estado recorreu à estratégias de planejamento, a modernização industrial se beneficiou do aprendizado proporcionado pelo processo “espontâneo” de substituição de importações, que vinha ocorrendo desde 1933. A compreensão desta modalidade específica de industrialização teve grande influência nas experiências de planejamento adotadas entre 1955 e 1962 no Brasil. Neste período, o principal resultado deste processo foi a implantação do setor de bens de consumo duráveis, ao qual coube o papel de centro dinâmico do modelo de acumulação até o final do nosso período (1990). Dadas as condições econômicas e sociais existentes no país na década de 50, a implantação desse modelo de acumulação tendeu a reforçar, especialmente no período 1964/1990, os elevados níveis de desigualdade pré-existent no país.

A análise compreende duas partes.

A primeira parte está dividida em quatro capítulos. O primeiro capítulo tem como objetivo caracterizar as conjunturas expansiva e depressiva dentre 1955 e 1967 através do exame da articulação entre temporalidade econômica e política.

No segundo capítulo, passaremos a examinar a dinâmica das greves, suas relações com as conjunturas do ciclo e com os indicadores de preços, salários e distribuição de renda no período 1955/1967.

O capítulo três tem por objetivo caracterizar as conjunturas compreendidas entre 1974 e 1990 seguindo o mesmo procedimento adotado no segundo capítulo, isto é, através de um exame da articulação entre temporalidade política e econômica nas conjunturas de expansão e recessão do ciclo. O objetivo aqui é compreender as relações entre o processo de transformações político-institucionais e de desaceleração do crescimento iniciado em 1974 e o ressurgimento das greves em 1978. O outro objetivo é

compreender as relações entre o progressivo esgotamento da modernização industrial intervencionista, consumada no final dos anos 80, e o recrudescimento das lutas sociais.

No capítulo quatro, o objetivo é examinar a dinâmica das greves, realizadas entre 1978/1990, e suas relações com os indicadores de preços, salários e desigualdade na conjuntura de desaceleração do crescimento e no período de crise terminal do modelo de industrialização intervencionista.

A segunda parte compreende dois capítulos. O capítulo cinco apresenta um exame bibliográfico das principais teorias e abordagens do tema da distribuição da renda, passando pela escola clássica, marxista, neoclássica, keynesiana e estruturalista.

O capítulo seis examina aspectos do debate distributivo, nas décadas de 50, 60, 70, 80 e analisa as principais correntes teóricas que trataram do tema no Brasil, focalizando os neoclássicos, estruturalistas e marxistas.

Nas considerações finais apresentamos uma síntese dos resultados do nosso exame.

Capítulo 1 - As conjunturas de expansão e depressão do período 1955/1967.

O objetivo deste capítulo é caracterizar a conjuntura expansiva, a crise e a conjuntura depressiva compreendidas entre 1955 e 1967 procurando demarcar de que forma a temporalidade econômica e política se articularam no período. No capítulo seguinte, passaremos a examinar a dinâmica das greves, suas relações com as conjunturas expansivas, depressivas e com os indicadores de preços, salários e distribuição de renda.

1.1 As condições internacionais em meados dos anos 50.

O grande problema para o incremento das taxas de crescimento e acumulação em meados da década de 50 era a escassez de poupança interna e externa. Os baixos níveis de poupança existentes no país faziam com que a esperança de crescimento acelerado repousasse na disponibilidade de poupança externa. Durante o governo Vargas esta expectativa foi frustrada. Problemas internacionais como crise do comércio exterior, instabilidades nas finanças internacionais e na diplomacia Brasil-EUA, decorrentes a Guerra da Coreia, manteve o fluxo de capital para o Brasil escasso. As medidas estatizantes adotadas na fase final do seu governo, agravaram ainda mais a situação. Com a sua morte, a área econômica foi cooptada pelos segmentos liberais e o “impulso estatizante” arrefeceu. As condições de financiamento internacional, especialmente das instituições oficiais de crédito, entretanto, não eram propriamente as melhores.

Com o final da II Guerra os EUA se consolidaram como grande potência e assumiram no espaço global que se encontrava sob a área ou alcance da sua influência, basicamente três responsabilidades: a de auxiliar na reconstrução das economias devastadas pela guerra, assegurar a estabilidade econômica do sistema e patrocinar a expansão do comércio mundial.

Os vultosos recursos que os EUA canalizaram para a reconstrução da Europa e do Japão despertaram na América Latina a expectativa de que algo semelhante pudesse ser implementado na região. Entretanto durante os dez anos que se seguiram ao final da guerra, nenhuma iniciativa de envergadura semelhante foi adotada em relação aos países latino-americanos. Esta linha de ação estava baseada num diagnóstico das prioridades geopolíticas dos EUA, especialmente no que se refere ao contexto da Guerra Fria. No interior da sua área de influência, a estratégia consistia em manter a divisão

internacional do trabalho anterior a II Guerra o que implicava, naturalmente, na redefinição do núcleo duro do grupo de nações industrializadas, através da incorporação da Itália, Alemanha e Japão, com os EUA desempenhando o papel de pólo hegemônico no bloco. Os demais países deveriam ser mantidos na condição de semi-industrializados e/ou fornecedores de produtos agrícolas de forma que não colocassem em risco a renda dos produtores agrícolas do núcleo industrializado. Todo aporte econômico e ajuda financeira voltada aos países e regiões na área/alcance da influência dos EUA estava na função direta do risco, real ou suposto, de caírem sob a influência soviética. Como havia um certo consenso entre os estrategistas da política externa norte-americana que não havia risco iminente de um “golpe comunista” nos países da América Latina, os investimentos dos EUA na região mantiveram-se restritos, pelo menos até a Revolução em Cuba. Neste período se limitaram a enviar, ou patrocinar através da ONU, missões de diagnóstico e ajuda técnica, como a CEPAL e a Comissão Mista Brasil-EUA.

A percepção da baixa prioridade que os EUA conferiam à AL, foi um dos fatores relevantes para compreender porque vários setores empresariais, especialmente no Brasil, patrocinarão crescentes pressões contra o governo Vargas visando eliminar restrições que pudessem inibir ainda mais a pouca disposição dos EUA em investir na região. Assim, não fica afastado por completo que as veementes manifestações contra a “escalada comunista” ou a suposta possibilidade de implantação de uma república sindical no Brasil, veiculadas sistematicamente no decorrer de todo o período do pós-guerra pelos principais meios de imprensa ligados às classes empresariais, fazia parte de esforço para sensibilizar a diplomacia norte-americana em relação à necessidade de destinar recursos à região. Os grupos que se mantiveram na oposição até 64, apesar de ortodoxos no pensamento econômico, talvez não fossem tão hostis assim a experimentos heterodoxos, especialmente no campo institucional. Dada a racionalidade da diplomacia norte-americana no contexto da Guerra Fria, e da dificuldade de chegar ao poder através do voto, as repetidas apostas da oposição na instabilidade política e na propaganda de um golpe comunista não poderiam ser entendidos como um recurso “heterodoxo” para atração de poupança externa?

Em meados da década de 50 abriu-se uma “janela” que melhorou a oferta internacional de crédito. Com o processo de reconstrução européia chegando às suas etapas finais, as empresas européias passaram a se dedicar a um esforço exportador que

contemplava linhas de crédito para os países importadores. Estes recursos foram os responsáveis por parte expressiva do financiamento externo obtido pelo Brasil entre 1955 e 1962. O problema é que, comparativamente aos juros e ao prazo das linhas de crédito das instituições oficiais (normalmente de dez anos), o prazo de vencimento destes contratos era mais curto (aproximadamente 4 anos) e os juros, maiores. Este aspecto será importante para compreender a crise que atingiu a balança de pagamentos no início dos anos 60¹⁴.

1.2 A conjuntura expansiva 1955/61 – pré-condições políticas internas.

A conjuntura expansiva iniciada em 1955 pode ser entendida como um desfecho de poderosas tensões políticas e econômicas que se acumularam no decorrer do segundo governo Vargas¹⁵. Alguns destes focos de tensão estavam relacionados à oposição política ao governo Vargas, composta por setores do empresariado, os mais importantes meios de imprensa, classes médias e setores do exército, articulados ao redor da UDN. Este arco de forças políticas parecia considerar as medidas trabalhistas (indenização por acidente no trabalho, adicional de insalubridade, elevação no salário mínimo), como manifestação de tolerância aos movimentos trabalhistas e à esquerda e sintoma de que o país caminhava no sentido de se tornar uma república sindical. A criação das empresas estatais (Petrobrás, Eletrobrás), era considerada uma manifestação de hostilidade ao livre mercado e à democracia. Os resultados frustrantes da Comissão Mista Brasil-EUA e as relações de tensão entre o Brasil e os EUA no front externo, eram inaceitáveis pois implicavam num “estremecimento” das relações diplomáticas com o principal aliado na luta contra o “comunismo” e em dificuldades adicionais para acesso às linhas de financiamento e investimento dos EUA.

A crise política que cobriu o período entre a morte de Vargas e a posse de Juscelino Kubitschek corresponde a uma fase de transição ao final da qual se observa uma mudança na correlação de forças entre os agrupamentos políticos-econômicos que disputavam as esferas do poder de estado. Essa mudança na correlação de forças tomou forma institucional na aprovação da Instrução 113 da SUMOC, criada pelo patriarca dos neo-liberais brasileiros, Eugênio Gudin, durante a curta gestão de Café Filho, que

¹⁴ NETO, Demosthenes Madureira de Pinho: “A estratégia brasileira em perspectiva internacional” In BNDES: *O BNDE e o Plano de Metas*, Departamento de Relações Institucionais, 1996.

¹⁵ Sobre as relações entre os conflitos políticos no “condomínio do poder” e os ciclos de econômicos de expansão no Brasil pós-30 ver FIORI, Jose Luis da Costa: *O Vôo da Coruja*, Record R.J., 2003.

sinalizava assim o sentido do golpe que estava em gestação. A medida foi ratificada por JK e utilizada em larga escala durante a sua administração, apesar de hostilizada pelos setores nacionalistas que compunham sua base de apoio. Ela possibilitava a importação de máquinas e equipamentos sem cobertura cambial, tornando este tipo de importação uma forma de investimento direto que favorecia especialmente as empresas estrangeiras. Assim, se durante o segundo governo Vargas foi possível observar um avanço da presença do estado na economia, após sua morte, a tendência mais evidente foi a de um sensível avanço do setor privado num modelo de associação entre o capital nacional e estrangeiro no qual este último atuava como pólo hegemônico. Este aspecto pode ser facilmente demonstrado pelo papel de centro dinâmico da expansão conferido à indústria automobilística, praticamente toda de origem externa. Em síntese, o leque de forças políticas articulado pelo governo JK envolvia o PSD e o PTB, os desenvolvimentistas do setor público¹⁶ (gestores do fundo público), o capital privado nacional e as grandes corporações internacionais (especialmente do setor automobilístico).

Apesar das tentativas de desestabilização das quais JK foi vítima, a sobrevivência do seu governo e o cumprimento integral de seu mandato dependeu, sem dúvida, do sucesso de seu plano de desenvolvimento que, em síntese, implicava na articulação de poderosos interesses econômicos numa conjuntura de acumulação de capital expressiva.

Diante das evidências que as condições políticas para o início de um novo ciclo de acumulação encontravam-se estabelecidas, quais as condições econômicas que presidiram esta fase de expansão?

1.3 A conjuntura expansiva 1955/61- as pré-condições econômicas internas.

A instrução 113 da SUMOC, a vitória de JK, e de seu plano de governo “Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento”, nas eleições de 1955 fazem parte de um conjunto de mudanças institucionais que imprimiram uma trajetória ao desenvolvimento do país diversa daquela que vinha sendo implementada por Vargas.

Ao se comprometer com a promoção de transformações estruturais da economia brasileira através da aceleração das taxas de crescimento (50 anos em 5), o novo

¹⁶ BIELSCHOWSKY, Ricardo: *Pensamento econômico brasileiro, o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, R. J., Contraponto, 2004.

governo sinalizava que contava com mobilização de poupança externa em larga escala o que implicava em facilitar o ingresso do capital estrangeiro, em linha com o que previa a Instrução 113.

Para complementar a poupança externa, o BNDE e o Banco do Brasil foram convocados para auxiliar na mobilização dos recursos necessários à sustentação do crescimento. O BNDE operou os fundos públicos que financiaram grandes projetos principalmente nos setores de infra-estrutura. Coube ao banco do Brasil a execução da política monetária desempenhando uma dupla atuação, a de banco central e banco comercial. Através de emissões primárias o banco cobria os déficits de caixa do Tesouro e com a expansão do crédito, criava as condições para o investimento privado.

A política cambial também desempenhou papel importante, principalmente através de lei 3.244 de agosto de 1957 que estabelecia um sistema de taxa de câmbio diferencial para a importação de produtos essenciais tais como trigo, petróleo e peças de reposição. Complementarmente, definia tarifas de importação de até 150% visando proteger as indústrias estabelecidas no Brasil.

O instrumento que assegurou o salto qualitativo no ritmo do desenvolvimento industrial no Brasil, o Plano de Metas, foi elaborado a partir das “Diretrizes Gerais do Plano Nacional de Desenvolvimento”.

Desde a década de 40 houve várias tentativas de “planejamento” do desenvolvimento no Brasil. Cada uma destas tentativas enfatizou aspectos do problema. O relatório Simonsen (1944/45), por exemplo, caracterizou-se mais por uma defesa do que propriamente por uma proposta de desenvolvimento planejado. A Missão Cooke (1942/43), Missão Abbink (1948), a CMBEUA (1951/53) enfatizaram o aspecto do diagnóstico. O Plano Salte (1948) consistia numa tentativa de racionalização a programação orçamentária.

O Plano de Metas implementado entre 1956/61 se distingue das tentativas anteriores pela complexidade de sua formulação e profundidade de seu impacto, de tal forma que pode ser considerado como a primeira aplicação prática de um intervencionismo estatal planejado no Brasil. O Plano decorria de uma visão geral da economia brasileira e tinha como orientação geral superar obstáculos que se impunham à aceleração do desenvolvimento industrial, considerado a via mais eficaz para melhorar

o nível de vida da população. Ancorado em conceitos como os de *ponto de estrangulamento*, *ponto de germinação*, *capacidade de importação*, *demanda derivada* foram elencados cinco setores que seriam alvo do plano: energia, transportes, indústria de base, educação e alimentação, com ênfase para os dois primeiros. Além disso também foi estabelecido um objetivo prioritário, a mudança da capital e a construção de Brasília. As despesas para este projeto não estavam orçadas no plano mas a nova capital era considerada por JK uma medida fundamental para promoção da integração econômica nacional.¹⁷

As experiências anteriores de planejamento e o tipo e informação estatística disponível na época é que determinaram a técnica a ser adotada pelo Plano de Metas. Ele era capaz de programar e acompanhar o desempenho quantitativo dos setores, ajustar os objetivos quantitativos relativos a cada meta, mas era limitado no que se refere a compatibilização do desempenho entre os setores. Essa coordenação mais geral só foi assegurada pelos estudos e análises gerais do qual o plano resultou. Assim o Plano de Metas não se limitava a um mecanismo técnico de planejamento mas se constituía em parte de uma visão orgânica de desenvolvimento. Por representar uma inovação qualitativa na estratégia de promoção do desenvolvimento ele deve ser considerado um marco do intervencionismo econômico no Brasil.

1.4 Caracterização das conjunturas de expansão e depressão (1955/1967).

1.4.1 A expansão (1955/1961).

Do ponto de vista dos resultados econômicos da implementação do plano, excetuando-se as suas metas sociais, que envolviam os setores de educação e alimentação, ele pode ser considerado um sucesso.

As metas que foram estabelecidas para alguns dos principais setores atingiram uma elevada porcentagem de execução. Nos setores de transporte (construção de rodovias), energia elétrica, indústria automobilística, produção de petróleo, cimento e aço, por

¹⁷ LAFER, Celso “Planejamento no Brasil – observações sobre o Plano de Metas *In* LAFER, Betty Mindlin: *Planejamento no Brasil*, São Paulo, Editora Perspectiva, 1970.

exemplo, a porcentagem atingida das metas estabelecidas foram respectivamente de 138%, 82%, 78%, 76%, 62% e 60%¹⁸.

Durante o período 1950/1960, a taxa média anual de crescimento do PIB foi de aproximadamente 7,4%. No período 1950/55 a taxa média de crescimento anual foi de 6,7%. Já no período seguinte, 1956/60, correspondente à fase de implementação do plano, a taxa média de crescimento mudou de patamar, para significativos 8% ao ano.

O gráfico a seguir, no período entre 1956/1951, ilustra a conjuntura expansiva associada ao Plano de Metas.

Gráfico - PIB variação real anual em %
1952/68

Fonte: IBGE

Parte expressiva do desempenho do PIB neste período deveu-se ao desempenho do setor industrial. O gráfico a seguir ilustra o ciclo do setor industrial.

Gráfico - Produção industrial – série FGV
1951/59

¹⁸ VILLELA, André: “Dos anos dourados de JK à crise não resolvida” In GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André (orgs): Economia Brasileira Contemporânea, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

Fonte: IPEADATA em ago/2009

Esta tendência ininterrupta de crescimento do setor industrial, teve a sua dinâmica condicionada pelo Plano de Metas. Isto é facilmente observável na medida que a evolução da conjuntura expansiva guarda relação muito próxima ao prazo definido para implementação do plano. Além disso, quando buscamos o coeficiente de correlação entre os índices efetivos de crescimento do PIB e do setor industrial entre 1952 e 1968 obtemos o valor de 0,84 o que revela um alto grau de correlação entre as variáveis.

No final desta fase de expansão o setor industrial consolida a tendência que vinha se esboçando desde a década anterior e supera definitivamente o setor agrícola, firmando-se, irreversivelmente, como segundo setor mais importante na formação do PIB.

Gráfico - PIB a custo de Fatores - 1950/1963

No interior do setor industrial, os setores de bens de capital e de consumo duráveis foram os que apresentaram desempenho mais expressivo (com destaque para o setor automobilístico).

Crescimento real do PIB e da produção industrial nos períodos considerados.¹⁹
% ao ano

	1950/55	1956/59	1962/67
PIB	6,7	7,7	5,7
Ind. de transformação	8,8	11,1	7,7
Consumo durável	25	22,7	16,8
Consumo não durável	6,2	6,5	4,3
Bens intermediários	12,2	11,3	10,4
Bens de capital	12,3	34,8	6

Fonte: Crescimento do PIB, Estatísticas Históricas do Brasil, IBGE, 1987
Indústria: Bergsman, 1970, tabela 5.2

Ao fim e ao cabo, os dados evidenciam que a conjuntura de crescimento viabilizado pelo Plano de Metas impulsionou três transformações estruturais decisivas no interior do sistema produtivo nacional. Em primeiro lugar, o setor industrial ultrapassou definitivamente o setor agrícola e se firmou como pólo dinâmico do sistema econômico. Segundo, diferentemente do modelo agro-exportador, agora a realização do valor produzido por este setor, é interna. Terceiro, cumpriu-se uma etapa importante do processo substitutivo de importações, através da consolidação do setor de bens de consumo duráveis que assumiu o papel de pólo dinâmico da expansão.

A contrapartida deste salto qualitativo no sistema econômico foi o acúmulo de grandes desequilíbrios que evoluíram para tensões sociais e conflitos políticos de grande magnitude que se encontram na base do golpe militar de 1964.

Dentre os elementos que ajudam a compreender o esgotamento e a crise desta conjuntura de crescimento podemos identificar determinações estruturais e conjunturais.

¹⁹ BONELLI, Regis: Ensaio sobre política econômica e industrialização no Brasil, Rio de Janeiro, Senai, 1996.

De um ponto de vista mais geral, a crise no processo de implantação de um modelo de três setores inicia-se quando se conclui a instalação de DII. O primeiro efeito é a redução do ritmo de crescimento em DI com impactos negativos no emprego e na renda neste setor²⁰. No caso do Brasil, esta temporalidade do ciclo coincidiu com a queda do investimento público, a redução do consumo dos trabalhadores e das oportunidades de investimento do setor privado que reduziram acentuadamente o crescimento da economia como um todo. À medida que o crescimento do PIB desacelerou e a inflação recrudesceu, os conflitos distributivos se acentuaram atingido o ápice nos anos iniciais de década de 60.

Examinando o processo mais de perto podemos observar mais dois componentes estruturais relevantes. O primeiro se refere aos atributos da poupança externa que financiou a expansão. Como foi destacado, os prazos de vencimento dos contratos de financiamento que impulsionaram o crescimento neste período, comparados às cobiçadas linhas oficiais de crédito, eram mais curtos (de quatro a cinco anos), e as taxas de remuneração, maiores. Os vencimentos destes contratos da dívida se concentraram nos anos finais da década de 50 e início dos 60. O problema é que este período correspondeu a uma conjuntura internacional de queda persistente dos preços dos principais produtos exportados pelo país (café principalmente), comprometendo a capacidade de geração das divisas necessárias à remuneração dos investimentos contratados.

A tentativa de recurso ao FMI, em 1958, fracassou, como sabemos, pois a instituição exigiu contrapartidas, tais como redução do gasto público e do crédito, redução das taxas de inflação e reforma da política cambial. Estas medidas de caráter restritivo atingiam em cheio a outra *determinação estrutural* de sustentação da expansão, a política monetária, centrada na emissão monetária e expansão do crédito. E aqui entra *o segundo componente conjuntural*, determinado pela proximidade das eleições presidenciais. JK se viu na seguinte encruzilhada: se aceitasse o plano do FMI, obtinha os recursos para remunerar os credores externos mas reduzia o ritmo do crescimento no final do mandato, penalizava os agentes privados internos e frustrava seus planos de entregar a nova capital, comprometendo assim sua popularidade e

²⁰ TAVARES, Maria da Conceição: *Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização – um ensaio preliminar* In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978.

projetos políticos futuros; se recusasse as condições do FMI, potencializava os desequilíbrios na balança de pagamentos, exacerbava as tensões com os credores externos, mas sustentava taxas satisfatórias de crescimento, o ritmo da acumulação dos agentes privados internos e entregava a nova capital no final do mandato fechando com chave de ouro sua gestão.

A opção de JK de romper com o FMI e manter a trajetória de expansão econômica pode ser entendida como uma opção que equacionava de dois grandes grupos de interesses. Primeiro, os dos agentes privados nativos, dispostos a sustentar as elevadas taxas de crescimento e de acumulação, e, segundo, dos que se articulavam ao redor dos projetos políticos de JK, que planejava retornar ao poder no futuro. Naturalmente, esta opção implicava em transferir aos credores externos ao menos parte do ônus da conjuntura de crise que se anunciava. Apesar do aprofundamento da complementaridade entre o capital privado nacional e o internacional proporcionado pelos “50 anos em 5”, os sinais da crise desencadeou iniciativas através das quais cada fração do capital procurava transferir para a outra os efeitos adversos da retração econômica sobre suas respectivas remunerações.

A elevação da tensão entre os agentes financeiros internacionais, ciosos da remuneração de seus investimentos, e os agentes privados e políticos nativos, comprometidos com a sustentação da fase expansiva do ciclo, foi simultânea a intensificação dos conflitos sociais internos. De que forma a dinâmica do ciclo logrou potencializar os conflitos distributivos no final dos anos 50 e início da década de 60?

O início da fase expansiva de meados da década de 50 ancorou-se numa estrutura de demanda e oferta que constitui, talvez, um dos fatos mais relevantes do desenvolvimento econômico do país no século XX. Como bem observou Maria da Conceição Tavares²¹ a liberação das restrições da II Guerra impulsionou uma onda de investimentos privados (na modernização industrial, no comércio e serviços) e públicos (em serviços, infra-estrutura e indústria básica) que aceleraram significativamente a expansão interna do emprego e da renda. Criaram-se assim condições favoráveis para um incremento na quantidade e na diversidade de bens de consumo populares produzidos através de um processo no qual a acumulação industrial se intensificou mantendo uma relação compatível, e necessária, com o incremento do consumo dos

²¹ TAVARES, Maria da Conceição, op. cit.

trabalhadores. Os salários constituíam custo e demanda desta classe de bens. Neste ambiente, o aumento do emprego e as políticas salariais (especialmente no segundo Governo Vargas) conspiraram a favor da dinâmica da acumulação apesar da pressão sindical não ter sido bem sucedida em assegurar um aumento sustentado dos salários, compatível com aumento da produtividade. Um indicador da ocorrência de uma melhoria das condições de consumo entre os trabalhadores situados na base da hierarquia de salários no início da década de 50 pode ser observado na tabela a seguir que apresenta a variação anual da média do salário mínimo e dos preços entre 1945 e 1955. Depois de uma longa sequência de perdas acumuladas durante a década de 40, o salário mínimo médio durante o ano de 1952 elevou-se a 168% da média do ano anterior. No ano seguinte, houve uma queda (de 17%) que não chegou a comprometer os ganhos obtidos no reajuste anterior. Nos dois anos seguintes, no final do segundo governo Vargas, a variação da média do s.m. voltou a acompanhar a variação dos preços preservando o seu valor de compra.

Média anual do salário mínimo real em S.P. e preços

	Variação da média anual do salário mínimo real em % (1)	Variação anual dos preços em % IPC - FIPE (2)
1945	-19,43	15,05
1946	-12,25	18,97
1947	-23,59	23,27
1948	-7,63	3,27
1949	1,62	4,23
1950	-5,55	3,72
1951	-7,64	11,27
1952	168,44	27,16
1953	-17,64	19,23
1954	21,55	22,57
1955	12,30	18,44

Fontes:
1. DIEESE
2. IPEADATA

Segundo M. C. Tavares, há indícios de que no decorrer destes dez anos, os níveis de concentração da renda entre os estratos mais ricos e os mais pobres (no mundo rural) não apresentaram uma alteração significativa em relação aos existentes no imediato pós-guerra. Entretanto, no decorrer deste período, houve uma expressiva ampliação do contingente e da renda urbana dos estratos intermediários compreendidos entre os operários e os setores médios burocráticos, num grau de dispersão que não se afastava excessivamente da renda média do país. Assim, em meados da década de 50, pela primeira vez na história da modernização industrial do país, o poder de compra dos

assalariados urbanos correspondia a um padrão de demanda compatível com as necessidades e potencialidades de expansão e diversificação da estrutura produtiva.

A implantação do modelo de três setores era algo inédito no padrão de desenvolvimento do país e a dinâmica que se estabeleceu entre eles explica, em grande parte, a velocidade do crescimento obtida no período. Mas, por outro lado, opção do plano de desenvolvimento que atribuía a DI e DII o papel de pólos dinâmicos da conjuntura de expansão, introduziu uma descontinuidade naquele perfil de distribuição que vinha se estabelecendo. A implantação do novo modelo de acumulação implicava, do lado da oferta, em interiorizar naqueles setores dinâmicos padrões tecnológicos que, apesar de obsoletos, só eram disponíveis nos países que se encontravam na vanguarda da industrialização. A contrapartida é que este tipo de tecnologia, em obsolescência nos países centrais mas muito avançada comparativamente ao padrão tecnológico da periferia, dotava a estrutura produtiva de um potencial de geração de emprego muito inferior ao nível de oferta de mão-de-obra existente no país e, naturalmente, tendia a produzir efeitos negativos sobre os salários. Do lado da demanda, o tipo de bem a ser ofertado (bens de consumo duráveis com ênfase no setor automobilístico) refletia um padrão de consumo dos estratos superiores de renda nos países desenvolvidos e só poderia ser emulado por frações situadas no ápice da hierarquia de renda existente no país. Dessa forma, a viabilidade da fase expansiva que se iniciou em meados dos 50, do ponto de vista do perfil distributivo, implicava num incremento significativo da dispersão da renda, isto é, a elevação dos índices de concentração da renda era um componente estrutural do novo padrão de acumulação que se anunciava.

1.4.2 A crise e a depressão (1962/1967).

O efeito da aceleração do processo inflacionário, ocorrido no final da década de 50, num padrão de acumulação de perfil concentrador e num ambiente de relativa liberdade política não poderia deixar de produzir uma radicalização dos conflitos distributivos. Não faz parte dos objetivos deste exame a análise dos diagnósticos ortodoxo e estruturalista sobre as determinações da inflação naquela fase. Mas é certo que a política monetária expansionista contribuía para amplificar os desequilíbrios que os estruturalistas consideravam intrínsecos ao processo de crescimento acelerado. Ao fim e ao cabo, a aceleração da inflação trazia o efeito previsível de penalizar os salários numa intensidade tanto maior quanto menor o nível da remuneração. As greves que surgiram

neste período devem ser entendidas, portanto como um mecanismo de defesa ao qual os trabalhadores recorreram para preservar o nível de salários num padrão de acumulação de perfil concentrador que transferiu ao capital a totalidade dos ganhos de produtividade na fase de expansão do ciclo.

Houve várias tentativas de enfrentar esta fase descendente do ciclo entre 1961 e 1964. Durante o governo Jânio Quadros, por exemplo, foi aprovada a Instrução 204 da SUMOC que reformou a política cambial. Consistiu na adoção de uma taxa “realista” de câmbio e na eliminação do sistema de taxas múltiplas e de leilão de divisas, mantendo taxas diferenciadas de câmbio principalmente para os bens de capital. O objetivo era aproximar a política cambial das orientações do FMI e melhorar o perfil da balança comercial, ampliando as exportações e a disponibilidade de divisas para remunerar os investimentos externos. De fato, a medida repercutiu bem no front externo de tal forma que o país conseguiu reescalonar compromissos de curto prazo junto ao sistema financeiro internacional, mas os efeitos da desvalorização cambial tiveram curto alcance pois nos anos seguintes, novos déficits comerciais voltaram a desequilibrar a balança de pagamentos.²²

Nestes quatro anos, a tentativa mais importante para enfrentar a crise foi o Plano Trienal, elaborado sob a liderança de Celso Furtado, para vigorar entre 1963/65. Foi aprovado num contexto de recrudescimento da inflação, redução sensível no crescimento e forte desequilíbrio na balança de pagamentos. O objetivo mais geral do plano, segundo Celso Furtado, era mostrar que “contra a ortodoxia dos monetaristas, esposada e imposta pelo FMI...era possível conduzir a economia com relativa estabilidade sem impor-lhe a purga recessiva.”²³

Os principais objetivos do plano eram os seguintes:

1. crescimento do PIB 7% a.a.
2. redução da inflação de 25% em 1963 para 10% em 65.
3. crescimento real dos salários segunda a taxa da produtividade.
4. reforma agrária para enfrentar a crise social e aumentar o consumo da indústria.
5. renegociação dívida externa.

²² BIELSCHOWSKY, Ricardo: *Pensamento econômico brasileiro, o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, R. J., Contraponto, 2004 p. 414.

²³ FURTADO, C.: *Obra autobiográfica de Celso Furtado* (1997) Tomo 2 São Paulo, Paz e Terra, p. 244

Apesar de existirem na época várias discordâncias sobre as causas da crise, havia consenso que o combate de inflação tinha de enfrentar de imediato o déficit público e a falta de controle sobre a expansão dos meios de pagamento. Apesar da filiação estruturalista do Plano, as medidas para enfrentar estes problemas tinham feição ortodoxa: correção das tarifas dos serviços públicos, realismo cambial, corte de despesas, controle sobre a expansão do crédito e aumento do compulsório sobre depósitos à vista.

A proposta de desenvolvimento seguia a tradição da CEPAL. Tratava-se de aprofundar a industrialização através do processo de substituição de importações e superação dos pontos de estrangulamento da economia. Para Furtado tratava-se de uma crise do modelo de desenvolvimento que só seria superada com o aprofundamento da industrialização e a ampliação do mercado interno, através da reforma agrária e de outras medidas distributivas. Entretanto, o plano não conseguiu ultrapassar sequer sua fase de estabilização.

Na área externa, em março de 63, foi enviada uma missão a Washington para refinar a dívida externa e obter novos financiamentos. A missão fracassou pois os EUA reagiram negativamente às medidas que o governo vinha adotando, tais como a Lei de Remessa de Lucros de setembro de 1962, consideradas de esquerda. Seu efeito imediato foi a redução do fluxo de capitais para o país (queda de 40%). Além disso, havia insatisfação em relação à política externa independente, que se traduzia na aproximação com Cuba, apoio à descolonização na África e ao pleito de ingresso na ONU da Rep. Popular da China. Obteve-se como resultado pouco mais de 10% dos financiamentos necessários e não houve renegociação dos prazos para pagamento da dívida.

As críticas aos efeitos recessivos do Plano Trienal e ao fracasso da missão aos EUA levou João Goulart a promover mudanças na política econômica no final de abril, restaurando os subsídios (trigo, petróleo abolidos no início de 63 para redução do déficit público), reajustando salários do funcionalismo público em 60% e para o salário mínimo de 56%. Em meados de 63 a inflação se acelerou, o déficit público voltou a crescer, o déficit na balança de pagamentos permanecia crônico, o fluxo de capitais decrescia e a economia se retraía, tanto por determinações conjunturais (medidas do plano, queda das exportações) quanto pelas estruturais (perda de dinamismo no

processo de substituição de importações). Ao mesmo tempo que a inflação se acelerava, aprofundava-se o aperto da liquidez, reduzindo o crédito numa dimensão que não foi igualada durante toda a década de 60²⁴. Os inevitáveis efeitos recessivos desencadearam fortíssimos focos de oposição ao plano no meio sindical e empresarial. Em junho João Goulart reformou o ministério, afastou San Tiago Dantas e extinguiu o Min. do Planejamento.²⁵

O fracasso do Plano Trienal indicou que o equacionamento das dificuldades econômicas, incorporando as reformas distributivas, preservando o sistema representativo e a relativa liberdade política dificilmente seria tolerado pelas classes proprietárias nativas e seus aliados internos e externos.

A partir do segundo semestre de 63 a luta política se intensificou, com a ascensão do movimento sindical, da luta pela reforma agrária e pelas Reformas de Base de um lado, e a reação das classes proprietárias de outro, com a preparação do golpe no interior do exército marcha da família em S.P., em março de 1964.

Ao fim e ao cabo, é seguro afirmar que a conjuntura de crise e a aceleração dos preços no início dos anos 60 impulsionaram o incremento no número das greves e um recrudescimento mais do que proporcional da sua intensidade, revelando uma exacerbação dos conflitos distributivos já que as motivações estavam relacionadas sobretudo às perdas salariais. Mesmo no caso das greves políticas, é evidente que a insatisfação com as condições econômicas criava ambiente favorável tanto para o desencadeamento quanto para a adesão a estas paralisações.

A conjuntura de depressão durante a ditadura militar.

Com o sucesso do golpe militar e a consolidação do novo condomínio de poder que articulava os interesses das grandes empresas, privadas e públicas, nacionais e internacionais²⁶, foi colocado em prática, a partir de novembro de 1964, um plano de estabilização que visava administrar os efeitos desagregadores da crise iniciada em 1962, o PAEG.

²⁴ RESENDE, André Lara: *A política brasileira de estabilização – 1963/68*, Pesquisa, Planejamento e Economia, IPEA, Rio de Janeiro, 12(3) 757/806, dez 1982.

²⁵ VILLELA, André: “Dos ‘Anos Dourados’ de JK à Crise não resolvida” in GIAMBIAGI, Fabio; VILLELA, André (orgs): *Economia Brasileira Contemporânea*, Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.

²⁶ FIORI, Jose Luis da Costa: *O Voo da Coruja*, R.J., Record 2003 p. 164.

O plano, elaborado e conduzido por Roberto Campos e Bulhões, identificava na inflação, na esfera fiscal e financeira os principais problemas a serem equacionados para superar a crise e criar as condições para a retomada do crescimento.

No que se refere à inflação, o diagnóstico era que a escalada dos preços relacionava-se à demanda excessiva. Para neutralizá-la acreditava-se que era prioritário conter o déficit público. O déficit foi enfrentado através de uma reforma fiscal que centralizou os recursos na esfera federal, reduziu as despesas públicas em 8% e incrementou a carga tributária em 45% em três anos²⁷. Além disso, também foram reajustados os preços dos bens e serviços ofertados pelas empresas públicas. A política monetária previa taxas decrescentes de expansão dos meios de pagamento, pois acreditava-se que a taxa de elevação dos preços mantinha íntima relação com a da expansão dos meios de pagamento. Esta taxa, por sua vez, é que definia os limites para a expansão do crédito pelo sistema bancário. Por essa via o governo estabelecia rígidos controles sobre a demanda.

Um dos principais objetivos da reforma financeira foi dotar o Sistema Financeiro Brasileiro de um segmento privado de financiamento de longo prazo, de forma a assegurar condições não inflacionárias de financiamento para a industrialização em curso (fragilidade que ficara muito evidente no período do Plano de Metas). Foram criados vários mecanismos neste campo, tais como a ORTN, a correção monetária, a Lei de mercado de capitais e outras medidas implementadas posteriormente pelo Bacen²⁸. Ainda no campo das condições não inflacionárias de financiamento, destaca-se o conjunto de medidas que facilitavam tanto o ingresso de capital estrangeiro através de investimentos diretos ou empréstimos quanto as mudanças que flexibilizaram as regras para remessa de lucros para o exterior.

O diagnóstico do plano considerava que, além do déficit público, os reajustes salariais eram o outro determinante fundamental da inflação de demanda. Para romper a espiral salários-preços foi implantada uma política salarial para o funcionalismo público, estendida posteriormente para o setor privado (1966), segundo a qual o reajuste dos salários não deveriam mais repor as perdas inflacionárias ocorridas no período

²⁷ MARTONE, Celso L. “Análise do plano de ação econômica do governo (PAEG - 1964/66)” in LAFER, Betty Mindlin: *Planejamento no Brasil*, São Paulo, Editora Perspectiva, 1970 p. 83.

²⁸ HERMANN, Jennifer: “Reformas Endividamento externo e o “milagre econômico” (1964/73)” in GIAMBIAGI, Fabio [et al.]: *Economia Brasileira Contemporânea* (1945/2004), Rio de Janeiro, 2005.

anterior. A taxa de reajuste dos salários tornou-se equivalente a média salarial dos dois anos anteriores acrescida do índice de produtividade e de um fator de correção da inflação prevista (resíduo inflacionário)²⁹. O objetivo era, através deste mecanismo, manter a participação dos salários a custo de fatores no PIB na faixa de 65%. Entretanto, para os salários não perderem participação na renda nacional, a taxa de inflação tinha de cair de forma contínua a partir da implementação da medida pois caso contrário, haveria perdas nos salários reais em benefício das classes proprietárias e do governo.

O diagnóstico do PAEG de que a inflação era de demanda não se confirmou. As medidas restritivas de expansão monetária, creditícia e de contenção dos salários produziram efeitos recessivos mas os preços continuaram a subir com taxas semelhantes às anteriores ao plano. A economia entrou em recessão e os preços continuaram a se elevar superando as metas previstas. Na verdade havia outros focos de pressão inflacionária que o plano não atacou. Entre estas pressões destacavam-se a de custos, relacionadas à elevação da taxa real de juros no mercado financeiro, reajustes de preços de insumos básicos industriais produzidos por empresas públicas, elevação de preços de insumos importados via desvalorizações da moeda. Isto é, no interior do conjunto de fatores que o plano considerava determinante para a escalada inflacionária, apenas os salários foram submetidos a controle rígido pela política governamental.

Do ponto de vista do crescimento o plano definiu uma meta de 6% a.a. no período de três anos, que não foi atingida nenhuma vez. Nestes três anos o governo não conseguiu promover as condições para o incremento do investimento privado e aqui, novamente, a visão parcial do problema inflacionário foi decisivo. A partir do diagnóstico da inflação de demanda, adotou-se um conjunto de medidas cujos efeitos foram a redução do crescimento e aumento da capacidade ociosa do sistema industrial, o qual se manteve em níveis elevados praticamente durante todo o período do plano. Além disso, inúmeros fatores contribuíam para pressionar os custos das empresas e reduzir a liquidez. A demanda por crédito não podia ser atendida pelo sistema bancário devido às restrições da política creditícia imposta pelo governo; no sistema financeiro os juros eram elevados; a política tributária (comprometida com a redução do déficit público e redução da demanda) elevava os custos. Para financiar seu déficit, o governo

²⁹ CARVALHO, Lívio W. R. de: *Políticas salariais brasileiras no período 1964/81*, Rev. Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 36(1):51/84 jan.mar.1982.

lançava títulos no mercado atraindo a poupança privada e reduzindo o potencial de investimento no setor produtivo. Estes fatores associados à elevada capacidade ociosa do sistema econômico, desestimulavam o investimentos, reduziam o o crescimento, a oferta de empregos conduzindo a um agravamento das condições sociais dos assalariados.

Além dos efeitos recessivos, a criação do FGTS em 1966 foi outro elemento que produziu efeitos sociais adversos ao trabalhador urbano. A inovação introduzida pela Lei 5.107 de 13 de setembro de 1966 flexibilizou as relações de trabalho e ofereceu uma opção ao regime de estabilidade após o dez anos de trabalho. No regime do FGTS, os custos de demissão dos empregados eram menores e não era necessário justificar a demissão, o que favorecia rotatividade. Este mecanismo simplificava e reduzia os custos de demissão de um funcionário e substituição por outro de salário menor. A insegurança no emprego também operava como poderoso mecanismo de controle social, já que qualquer atividade de natureza político-sindical poderia ser punida com a demissão. Alguns estudos questionam as relações entre o FGTS e rotatividade, argumentando que as medida tinham como principal objetivo estimular as contratações. É importante destacar que estes aspectos não são excludentes e que eles são perfeitamente convergentes com a estratégia de contenção dos salários e das mobilizações sindicais.

Outra medida que produziu efeitos sociais adversos foi a política salarial implantada no âmbito do PAEG. As regras para os reajustes de salários foram definidas em 1965 e destinavam-se originalmente aos funcionários públicos federais mas vieram acompanhadas de recomendações para que fossem adotadas pelos governos dos estados. Em meados de 1966 foram estendidas ao setor privado e se mantiveram até 1968. As medidas propunham essencialmente o seguinte: os reajustes salariais deveriam ser anuais; deveriam recompor o salário médio dos 24 meses anteriores acrescidos da produtividade; sobre estes reajustes deveriam ser acrescentado metade da inflação programada para o ano seguinte (o chamado resíduo inflacionário). O mecanismo de reajustes, ao propor a recomposição dos salários pela média e não pelo pico, associado aos fatos de não haver regras claras para a definição da produtividade e a inflação prevista ter sido sempre inferior à inflação efetiva, resultou em significativas perdas salariais no período em que esteve em vigor. Na indústria de transformação, entre 1964/67, fase na qual a política salarial impôs perdas mais expressivas sobre os salários,

o salário médio na indústria de transformação decresceu a taxa de 9,1% a.a.³⁰.

Apesar do sucesso do PAEG em conter os salários e reduzir o déficit público, os seus resultados no curto prazo foram frustrantes do ponto de vista do crescimento e do controle dos preços.

Taxas de crescimento do PIB e preços (1964/66)

	1964		1965		1966	
	Prev.	Real	Prev.	Real	Prev.	Real
Crescimento Econômico %	6	3,1	6	3,9	6	4,4
Elevação dos preços IPA	80	93,3	25	28,3	10	37,4

Fonte: MARTONE, Celso L.: “Análise do plano de ação econômica do governo (PAEG / 1964/66)” In LAFER, Betty Mindlin: Planejamento no Brasil, São Paulo, Editora Perspectiva, 1970.

Os resultados adversos colhidos pelo governo Castelo Branco nas frentes do crescimento econômico e da inflação se somavam às crescentes dificuldades políticas. A decisão do governo Castelo Branco de manter as eleições para governadores em 11 estados resultou em derrota nas eleições em quatro estados importantes (inclusive R.J e M.G); pressões de setores militares e civis contra a posse dos eleitos resultou numa saída conciliatória que assegurou a posse mas implantou uma reforma partidária (Ato Institucional n. 2) que extinguiu os partidos e criou o MDB e a ARENA. A opção dos governadores eleitos por um ou outro partido implicava num alinhamento claro de apoio ou oposição ao governo militar, com todas as implicações que isto poderia resultar. Insatisfações contra a reforma eleitoral, inclusive entre os setores civis que tinham apoiado o golpe e o receio que a derrota eleitoral de 1965 pudesse se repetir nas eleições para prefeitos programadas para 1966 levaram a um novo golpe no sistema eleitoral. Ele impediu a realização das eleições e assegurou aos governadores dos estados a indicação dos prefeitos para as respectivas capitais (Ato Institucional n. 3). Diante da proximidade do encerramento do mandato de Castelo Branco, marcado para março de 1967, dos resultados econômicos pífios do PAEG em frentes importantes, do recrudescimento da

³⁰ CARVALHO, Lívio W. R. de: Políticas salariais brasileiras no período 1964/81, Rev. Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 36 (1) : 51/84, jan.mar.1982; Sobre as políticas salariais durante a ditadura militar v. também RESENDE, André Lara. A política brasileira de estabilização: 1963/68. In Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 12(3): 757-806, dez. 1982; SABOIA, João: “Política salarial e distribuição de renda: 25 anos de desencontros” *Distribuição de renda no Brasil*, org. CAMARGO, J.M., GIAMBIAGI, F., 2ª Ed. Paz e Terra, R.J., 1991; PIRES, Julio Manuel: A política salarial no contexto do programa de ação econômica do governo (PAEG): 1964/67, Revista de Economia, Curitiba, v. 22, n. 20, p. 69/93, 1996.

insatisfação social e do esgarçamento da aliança conservadora³¹ o regime caminhava para um impasse: ou preservava a moldura institucional construída até aquele momento e reiterava o compromisso da “ala Castelista” de devolução do poder aos civis no curto prazo ou reconhecia a impossibilidade de cumprir as tarefas econômicas e políticas que o golpe de 64 tinha se proposto, preservando os exíguos espaços de tolerância política.

Em janeiro de 1967, Castelo Branco conseguiu aprovar uma nova Constituição, na qual pretendia legitimar e consolidar as realizações institucionais de seu governo e ao mesmo tempo alertar seu sucessor, Costa e Silva, da necessidade de se preservar o compromisso com a restauração do poder civil o mais breve possível. Entretanto, diante dos eventos que se sucederam no biênio 67/68, o setor militar hegemônico optou por descartar a opção castelista. Iniciou-se uma fase de reconcentração do poder e de repressão indiscriminada a toda forma de expressão da oposição política.

Nos anos de 1967 e 1968 observou-se um recrudescimento das manifestações contra o regime militar. As articulações da Frente Ampla, em 1967, envolvendo Carlos Lacerda, João Goulart e J.K. sinalizavam fissuras na base de apoio civil do regime. Em 1968, o movimento estudantil foi às ruas no R. J. em março e em junho. Neste período também começaram as primeiras ações da guerrilha urbana. Em junho de 1968, os operários metalúrgicos de Osasco decretaram greve por aumento de salários, questionando a política salarial do regime militar e sua ordem jurídica. Em outubro foi a vez dos operários de Contagem, M.G.. Os resultados frustrantes da política econômica, o agravamento das condições sociais, combinadas com o acúmulo de tensões e divergências no interior da aliança conservadora e a escalada das forças de oposição ao regime desencadeou a reação feroz do militares, cuja expressão sintética foi o AI-5, aprovado em dezembro de 1968.

Do ponto de vista assumido por esta análise, o biênio 67/68 pode ser considerado o momento extremo desta conjuntura depressiva, na qual as condições econômicas e sociais atingiram um patamar de extrema adversidade, a partir do qual o crescimento foi retomado.

A deterioração das condições sociais e os frustrantes resultados econômicos, alicerçaram tanto os movimentos sociais de oposição ao regime quanto a quebra do

³¹ Havia divergências em várias frentes. No setor militar, a ala liderada por Castelo era favorável a uma intervenção militar rápida, que “saneasse” o país e reconduzisse os militares aos quartéis. Outros segmentos militares, que posteriormente se articulam sob a denominação da “linha dura”, consideravam que a obra da “revolução” exigia a continuidade dos militares no poder até a vitória completa contra os grupos de oposição de todos os matizes. Na esfera civil, era possível identificar alinhamentos com as duas principais tendências do setor militar.

consenso no interior da aliança conservadora que viabilizou o golpe. Diante desta dupla ameaça é que é possível compreender a inflexão econômica e política que ocorreu em 1968, na qual a retomada do crescimento possibilitou a repactuação política no interior da aliança conservadora. A recomposição da coesão foi fundamental para assegurar o apoio à reiteração da ação repressiva contra a oposição³².

³² A propósito deste processo de repactuação ver FIORI, Jose Luis da Costa: *O Vôo da Coruja*, Record R.J., 2003 p. 164/173.

Capítulo 2 - Greves, preços, salários e desigualdade entre 1955/67.

Uma vez apresentada a caracterização das conjunturas expansiva e depressiva que cobriram o período 1955/67, acreditamos que é possível avançar na compreensão das relações entre a dinâmica das greves e as conjuntura e os indicadores de preços, salários e desigualdade observados no período.

Com relação aos conflitos sociais urbanos, dispomos de dados que cobrem o período 1945/1968. A análise da quantidade das greves num dado período é um indicador parcial da extensão dos conflitos distributivos urbanos pois é possível que igual número de paralisações trabalhistas em diferentes períodos expressem movimentos sociais de abrangência muito distinta uma vez que há de se levar em consideração o número de trabalhadores envolvidos, dias parados e setores atingidos pelas paralisações. Considerando este aspecto, é relevante avaliar a *intensidade* das paralisações nos períodos considerados para verificar que tipo de relação há entre a quantidade e intensidade das paralisações. Salvador Sandoval fornece um levantamento da quantidade e da intensidade das greves no período 1945/68. Os dados com quantidade das greves cobrem o período 1945/1968 e 1978/87. A série 1945/68 está agrupada em biênios (1945/46, 1947/48, etc).³³

O indicador de intensidade foi elaborado com base num modelo desenvolvido por Edward Shorter & Charles Tilly, que leva em conta três variáveis: número de greves por 100 mil trabalhadores, duração média (em dias das paralisações) e número médio de grevistas³⁴. A representação destas relações num gráfico de três eixos define um paralelogramo cuja área expressa a intensidade das paralisações. Baseado neste levantamento obteve-se o produto destas três variáveis para as greves de massa e para as greves por categoria única. Os valores relativos a cada tipo de greve foram somados e divididos por 1000, obtendo-se índices de intensidade das greves apresentados na tabela a seguir:

³³ SANDOVAL, Salvador: *Os trabalhadores param*, São Paulo, Editora Ática, 1994, p. 36

³⁴ *idem* p. 85.

Intensidade das greves

	greve de massa			greve categoria única			i total/1000
	<u>greves</u> 100 mil			<u>greves</u> 100 mil			
	trabalhadore	s	número	trabalhadore	s	número	
	es	s	grevistas	s	dias	grevistas	
1945/46	5	4	2000	4	4	2000	72
1947/49	1,5	2	2000	1	2	2000	10
1950/55	2,5	5	23000	1,5	5	6000	333
1956/60	6	4	11000	5	4	6447	393
1961/63	9	4	36000	7	4	3400	1391
1964/68	3,5	5	12868	3	5	12771	417
1978/80				5	3	8959	134

A série de quantidade de greves por biênio, apresentada no estudo de Salvador Sandoval, foi desdobrada e transformada numa série contínua, anual, correspondendo a cada ano, a média do biênio considerado. Em seguida, estas médias anuais de quantidade das greves e os índices de intensidade em determinados períodos foram somados e agrupados, de forma a compatibilizar as duas séries. Obteve-se o seguinte gráfico:

Fonte: SANDOVAL, Salvador: *Os trabalhadores param*, São Paulo, Editora Ática, 1994

Como podemos observar, no período 1945/49 (que corresponde grosso modo ao governo Dutra 1946/1951), há registros de 147 greves e um índice de intensidade de 82. No período seguinte (que corresponde, grosso modo, ao segundo governo Vargas (1951/54), nota-se um decréscimo na quantidade das greves da ordem de 48% mas um

sensível aumento na intensidade dos movimentos grevistas de mais de 4 vezes. Esta tendência de crescimento manteve-se até 1963. No período JK, o incremento da quantidade e da intensidade das greves foi de respectivamente 174% e 18% e no período dos governos Jânio Quadros e João Goulart, o incremento foi da ordem de, respectivamente, 53% e 253%. Entre 1964/1968 a tendência se inverteu, de tal forma que a quantidade de greves caiu praticamente pela metade e a intensidade a um terço da observada no período anterior.

2.1 Greves e temporalidade institucional.

Naturalmente que a dinâmica dos movimentos grevistas guarda íntima relação com a “moldura institucional”, a coligação de forças e compromissos políticos predominantes em cada um destes governos. Neste sentido, este período de 1946/68 pode ser dividido em três fases.

Na primeira, correspondente ao governo Dutra, o comportamento dos movimentos grevistas foi em grande parte condicionado pela repressão sistemática e aberta do governo Dutra ao movimento sindical, especialmente a partir de 1947, ocasião na qual o governo aderiu a recém formulada doutrina Truman, que definiu o combate ao comunismo como prioridade da política externa dos EUA e de seus aliados. Sob o pretexto de que os movimentos sociais eram dirigidos/influenciados pelos comunistas, eles se tornaram o principal alvo da ação repressiva do Estado no plano interno.

Na fase seguinte, situada entre os anos de 1951/1964, o país vivenciou condições políticas institucionais de liberdade de organização e manifestação inéditas em toda a sua história. Nunca o país estivera tão próximo do modelo político democrático-liberal apesar das constantes conspirações e tentativas golpistas dos sujeitos sociais, cujos equivalentes, em outras quadraturas de tempo e espaço tinham sido uns dos responsáveis pela construção deste modelo. O crescimento praticamente ininterrupto da quantidade e da intensidade das greves entre 1951/64 revela que as restrições institucionais existentes contra a organização das classes não proprietárias não representaram obstáculos intransponíveis para sua mobilização.

Na terceira fase, que vai de 1964/68, a redução sensível na quantidade e intensidade das greves foi função direta da violenta repressão ao movimento sindical desencadeada

pelo golpe militar de 1964, que se traduziu em centenas de intervenções em sindicatos e milhares de prisões de lideranças dos trabalhadores.

2.2 Greves e ciclo econômico.

Ao relacionarmos a dinâmica quantitativa e a intensidade das greves ao ciclo econômico iniciado em meados dos anos 50, podemos observar que entre 1956/60, na fase de expansão do ciclo na qual as taxas de crescimento atingiram níveis inéditos, a quantidade das greves foi 2,7 vezes maior do que a quantidade observada entre 1950/55. A intensidade das greves, entretanto não cresceu na mesma proporção, tendo um incremento de apenas 18%. Em outras palavras, apesar da quantidade das paralisações ter crescido, elas implicaram um número menor de trabalhadores e de jornadas de trabalho perdidas, sugerindo que as paralisações tenderam a se concentrar em empresas menores e tiveram duração mais curta. Parece razoável admitir que na fase expansiva do ciclo os trabalhadores das grandes unidades industriais, principais beneficiárias do crescimento, tenderam a se envolver menos nas paralisações, enquanto os trabalhadores das empresas menores e tradicionais, nas quais os salários são menores, encontraram condições mais favoráveis para barganhar melhores níveis de salários. A redução das greves nas grandes plantas industriais e a diminuição dos dias das paralisações sugerem então uma maior flexibilidade dos empresários diante das reivindicações dos trabalhadores neste período.

No início da década de 60 temos a reversão do ciclo, isto é, começa a conjuntura de crise. A retração da economia é acompanhada pelo recrudescimento dos preços e a resposta dos trabalhadores urbanos se traduziu em aumento sensível da quantidade de paralisações e em salto mais que proporcional na sua intensidade. A quantidade das greves no período 1961/63 representa incremento de 53% em relação ao total das paralisações na fase de expansão do ciclo. Já a intensidade das greves neste período da crise é 3,5 vezes maior do que a observada na fase de expansão. Naturalmente que a intensificação dos movimentos grevista nesta conjuntura de crise não está relacionada somente aos aspectos econômicos. Já indicamos que a retração econômica exacerbou a luta política, em torno que questões como, por exemplo, a reforma tributária, a remessa de lucros, a reforma agrária e que os setores organizados da classe trabalhadora tinham posições claras em torno destes problemas. Era freqüente observar reivindicações de natureza política nas paralisações. Entretanto, reafirmamos que o caráter massivo destas

paralisações no período está associado primariamente à rápida deterioração das condições econômicas, em especial no que se refere à escalada dos preços. Um ambiente econômico como este criava condições muito mais favoráveis para adesão às greves, mesmo àquelas cujo caráter político era mais acentuado. Assim, o fenômeno inflacionário, foi decisivo para a compreensão da dinâmica das greves no período.

2.3 Greves e preços

Entre 1950 e 1964, fase na qual o país gozou de liberdade política inédita, é possível observar uma relação muito estreita entre a evolução dos preços e a quantidade e intensidade das greves. O gráfico a seguir ilustra a relação entre a quantidade das greves e a evolução dos preços num período mais extenso, compreendido entre 1945 e 1968. O número de greves para biênio 1945/46 foi convertido para um valor base igual a 100. O índice dos preços corresponde à média do IPC para os biênios correspondentes. A escala é logarítmica.

Fontes: Salvador Sandoval, op. cit.; IPEADATA.

Como podemos observar, apesar de os preços subirem de forma ininterrupta a partir de 1945, a quantidade de paralisações só passou a acompanhar de forma mais evidente a trajetória crescente dos preços a partir de meados da década de 50. A partir daí as greves seguiram em quantidade e intensidade crescentes até o ano do golpe, em 1964.

A correlação negativa entre preços e greves entre os anos de 1945 e 1950 liga-se diretamente, como já foi indicado, a ação repressiva do governo Dutra contra o movimento sindical no contexto da Guerra Fria. A partir da ascensão de Vargas, a atitude mais tolerante do governo em relação aos movimentos sociais, criou ambiente

propício para a retomada das mobilizações grevistas. Começava então um período no qual os movimentos sociais encontraram condições inéditas de organização e atuação, em especial o movimento sindical urbano. Num ambiente institucional desta natureza a tendência das greves foi acompanhar a curva dos preços. Se procurarmos estabelecer o índice de correlação entre a curva de preços e a de greves entre 1951 e 1964, obteremos o valor de 0,815.

Nesta altura, me parece digno de nota chamar a atenção para o seguinte aspecto. Tendeu a se consolidar na literatura sobre o segundo governo Vargas a percepção de que o refluxo dos movimentos grevistas num ambiente de recrudescimento dos preços (a média bienal dos preços entre 1951/52 e 1955/56 mais que dobrou enquanto a quantidade de greves caiu de 29, no biênio 1951/52, para 18, em 1955/56) está relacionada aos mecanismos de controle operados pelo Estado aliado à ascendência pessoal do presidente sobre o movimento sindical³⁵. Relacionar o comportamento do movimento sindical e das greves a um suposto “controle” do Estado sobre o movimento sindical, ao paternalismo varguista, ou às dificuldades naturais decorrentes da reorganização do movimento sindical e reivindicatório àquela altura não me parece suficiente. Na verdade, se não nos detivermos apenas na quantidade e compararmos a *intensidade* dos movimentos grevistas no período Vargas com a dos períodos dos governos anteriores e posteriores obteremos dados reveladores.

Apesar do decréscimo na quantidade das greves da ordem de 48% em relação ao governo Dutra, sob Vargas, a intensidade destes movimentos cresceu mais de 4 vezes. Comparado com o período posterior, apesar do crescimento significativo na quantidade de greves durante o governo JK (da ordem de 174%) a *intensidade* das paralisações cresceu apenas 18% (de 264 para 287).

O aumento na intensidade total dos movimentos grevistas, no período correspondente ao governo JK, correu por conta do aumento da intensidade das greves por categoria única, que são greves menos politizadas. Aí o foco recai em

³⁵ “O governo Getúlio Vargas obteve um êxito considerável na manutenção dos salários abaixo do nível alcançado em 1950, ao mesmo tempo que mantinha sobre controle o descontentamento da classe trabalhadora...

Neste período, as greves nas indústrias tendiam a declinar, ao mesmo tempo que o número de intervenções por parte do governo atingia seu nível mais baixo de todo o período civil. Em vez de formas diretas de repressão, a administração Vargas preferiu uma habilidosa combinação de ideologia nacionalista e ligações clientelistas com os líderes sindicais como forma de garantir a tranquilidade industrial...” in SANDOVAL, Salvador, op. cit. p. 72.

reivindicações econômicas (a intensidade das greves por categoria no período coberto, grosso modo, pelo governo Vargas foi de 45 e enquanto no governo JK foi de 128)³⁶.

Não é sustentável a alegação que Vargas exerceu amplo controle sobre o movimento sindical e grevista durante seu segundo governo apoiando-se no argumento de que houve uma redução da quantidade das greves neste período. Na verdade, esta redução foi acompanhada pelo incremento mais que proporcional da intensidade das paralisações. Talvez o mais razoável é admitir o contrário. Se analisarmos o ritmo da evolução dos preços entre 1946/50, as taxas foram respectivamente 18%, 23%, 3%, 4% e 3%. Entre 1951 e 1954 os índices foram 11%, 27%, 19% e 22%³⁷. Diante desta mudança de patamar nos preços, num ambiente de arrefecimento das forças repressivas ao movimento sindical não chega a surpreender que as greves por aumento de salários se intensificassem sensivelmente.

Quais os efeitos destas paralisações sobre os níveis do salário mínimo e do salário industrial?

2.4 Greves e salário mínimo.

Entre 1944/51 o salário mínimo permaneceu sem reajustes enquanto o custo de vida (IPC) teve um aumento de aproximadamente 63%, entre 1945 e 1950³⁸. Para o que nos interessa aqui, a partir de 1951 as greves de massa iniciaram sua trajetória ascendente atingindo, o ápice na greve geral de 1953. Os primeiros reajustes ocorridos no salário mínimo no pós-guerra ocorreram em janeiro de 1952 e maio de 1954, exatamente no período coberto pelo incremento das movimentações grevistas. Naturalmente, não estamos propondo uma relação de causa e efeito entre as greves do período 1951/53 e os reajustes do salário mínimo decretados pelo governo Vargas. Simplesmente reconhece-se que o recrudescimento das paralisações exerceu enorme pressão sobre um governo que vinha sendo acuado desde os primeiros meses da gestão por grupos políticos conservadores, empenhados em sua desestabilização. Neste contexto, tais reajustes devem ser analisados a partir desta dupla determinação, política (na medida em que o governo visava preservar/resgatar o apoio das classes assalariadas urbanas) e social (uma resposta à intensificação dos movimentos grevistas). Em outras palavras, tais

³⁶ Ver p. 39 deste exame.

³⁷ IPC – IPEAData em nov. 2008.

³⁸ Idem.

reajustes não podem ser considerados uma concessão paternalista do governo aos trabalhadores, mas fruto de efetiva pressão social num contexto de intensificação da luta política no “condomínio” do poder. Estes dois reajustes decretados por Vargas mais do que dobrou o valor real que o salário mínimo possuía em 1950. Apesar de todas as adversidades do período, o índice de correlação entre os índices do salário mínimo real e dos preços (IPC) entre 1951/55, foi 0,796.

Com o início da conjuntura ascendente do ciclo, já no período JK, o valor do salário mínimo real continuou a se elevar até 1957, quando começou a perder a corrida para os preços. Nos anos finais da década de 50 e início da década de 60, esta tendência foi reafirmada. Apesar dos reajustes do salário mínimo terem se tornado anuais entre 1959 e 61³⁹, a aceleração da inflação neutralizou seus efeitos. Isso ajuda a entender o incremento da quantidade e da intensidade total das greves a partir de 1956. Este quadro de aceleração dos preços, aumento da quantidade e intensidade das greves e perdas crescentes no salário mínimo real se manteve inalterado até 1964.

Dessa forma podemos concluir que as ações grevistas contribuíram para a melhoria da remuneração dos trabalhadores formais situados da base da hierarquia de salários. Nem tanto pelos efeitos diretos das greves no mercado de trabalho, mas sim pelos seus efeitos institucionais, traduzidos em decretos governamentais, que elevavam o salário mínimo.

A partir de meados dos anos 50, a aceleração do crescimento associada à intensificação das greves e aos reajustes oficiais, repercutiram todos de forma extremamente favorável no valor real do salário mínimo. Entretanto, nos anos finais da década, o cenário se alterou. A escalada dos preços foi acompanhada por intensificação das greves e aumento da frequência de reajustes do salário mínimo. Eles se tornaram praticamente anuais entre 1959 e o golpe de 1964 (com exceção do ano de 1962).

Acreditamos que a diminuição da periodicidade dos reajustes guardava íntima conexão com a intensificação dos movimentos grevistas, mas seus efeitos se tornaram cada vez mais limitados à medida que a espiral dos preços se acelerava. A observação do gráfico abaixo pode ilustrar bem estas afirmações. Os reajustes em 1952, 1954 e 56 produziram efeitos extremamente positivos no valor real médio do salário mínimo (o

³⁹ MAIA, Rosane; SALDANHA, Rosângela: “Política de salário mínimo: uma questão a ser equacionada” In SEDLACEK, Guilherme L.; BARROS, Ricardo Paes de (org): *Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1989, Monografia 35, p. 263 em diante.

valor real do mínimo em agosto de 1956 foi o maior de toda a série histórica). Portanto, à medida que nos aproximamos do final da década, os preços se aceleraram, as greves se intensificaram. Diminuiu a periodicidade dos reajustes, mas seus efeitos não foram suficientes para repor o valor real médio do mínimo, que entrou numa rota de deterioração da qual não se recuperou mais até o final do nosso período.

Em síntese, a intensificação das paralisações tendeu a produzir efeitos positivos sobre o salário mínimo. Enquanto as variações de preços oscilaram entre 10% e 30% (1951/1957) o Estado atuou recompondo o poder de compra do mínimo através de decretos. A combinação entre intensificação do crescimento e da pressão sindical, num cenário em que o aumento de preços não havia se traduzido ainda numa espiral inflacionária, tendeu a maximizar os efeitos positivos sobre o valor real do mínimo (1956/57). A partir do momento em que a escalada dos preços rompeu a barreira dos 30%, parece que a intensificação das paralisações e o aumento da frequência dos decretos oficiais de reajuste foram insuficientes para preservar/incrementar o poder aquisitivo do salário mínimo.

Assim, podemos afirmar com uma certa segurança que, os efeitos positivos das ações institucionais (como greves, reajustes por decretos) sobre o valor real do mínimo no período considerado até aqui, esteve condicionado à vigência de uma certa “banda” de preços. Para além do limite superior da banda, no caso concreto, ao redor dos 30%, observamos que o raio de ação das determinações institucionais reduziu-se sensivelmente. Isto não significa que tais fatores possam ser desprezados. Como mostra o gráfico a seguir, enquanto os preços praticamente duplicaram entre 1961 e 1963, o sal. min. real médio caiu aproximadamente 20%, isto é, sem as influências das determinações institucionais, a queda do valor real do mínimo seria, certamente, muito mais acentuada.

Fonte: Sal. Min. real médio - DIEESE

IPC: Para jan. 1939 - jun. 1994: Rizzieri, Juarez Alexandre B. e Heron C. E. do Carmo.

[](../../../doc/TabelasRetrospectivasFIPE.xls)

Retrospectiva histórica e metodológica do IPC-FIPE, S. P., F.I.P.E., 1995.

2.5 Greves e salários na indústria.

Mas será que as pressões exercidas pelas greves sobre as esferas de poder do estado, especialmente após o segundo governo Vargas, tendiam a produzir efeitos *apenas* nos rendimentos dos trabalhadores formais situados na base da hierarquia de rendimentos? Como as greves eram, em geral, uma iniciativa dos setores operários mais organizados agrupados em grandes plantas industriais, não era exatamente na remuneração deste segmento dos trabalhadores mais especializados, que os efeitos das paralisações deveriam ser notados de maneira mais evidente?

Os dados sobre os salários no setor industrial no período 1945/55 restringe-se ao antigo estado da Guanabara. A partir de 1955, há dados do estado da Guanabara e de São Paulo que podem ser comparados. Como mais de 50% dos trabalhadores que ganhavam 60% da massa salarial estavam concentrados nestas regiões e os outros 20% que se apropriavam dos outros 20% da massa salarial restante encontravam-se nas imediações destes estados, é possível, a partir dos dados destas regiões, obter um quadro bastante aproximado do que se passava no setor industrial do país neste período⁴⁰.

Uma análise do comportamento do salário real na indústria no período compreendido entre 1946 e 1963 indica que a remuneração dos trabalhadores industriais

⁴⁰ KAHIL, Raouf: *Inflation and economic development in Brazil 1946/1963*, Clarendon Press, Oxford, 1973, p. 63.

teve um desempenho muito mais modesto que o salário mínimo no período. A remuneração real dos trabalhadores na indústria não compartilhou dos ganhos obtidos pelo salário mínimo no período na mesma proporção, mas compartilhou das perdas no momento em que a inflação se acelerou. A impressão que se tem é que os trabalhadores industriais, mais especializados, apesar de constituírem a parcela mais importante, organizada e mobilizada das ações grevistas, foram os menos beneficiados. O gráfico a seguir apresenta a evolução do índice do salário real na indústria nos estados da Guanabara e São Paulo e do salário mínimo real médio no período 1946/63 associando-se aos valores reais de 1946 o índice 100.

Fonte: Conjuntura Econômica/FGV; Anuário Estatístico/IBGE (vários anos); DIEESE.

No caso do salário mínimo é possível identificar relação entre o aumento da quantidade e da intensidade das greves e preservação/incremento no seu valor real, mediada pela magnitude e frequência dos reajustes assegurados por decretos governamentais. Isto pode ser notado especialmente nos reajustes de 1952 e 1954, na instauração de reajustes anuais em 1959, 60 e 61 e na magnitude dos índices, respectivamente de 58%, 63% e 71% que, mesmo não recompondo o valor real da remuneração, sem dúvida tiveram o efeito de atenuar as perdas decorrentes da escalada dos preços.

No caso dos salários industriais não ocorreu algo semelhante. No Rio de Janeiro, entre 1947/48 os salários reais na indústria permaneceram de 10% a 25% abaixo do nível que tinham em 1946, durante aproximadamente 18 meses. E mais de trinta meses entre 1951/54. Entre março de 1952 e março de 1954 o salário médio nominal dos trabalhadores industriais manteve-se praticamente inalterado, enquanto o preço dos

alimentos subiu persistentemente. No caso de S.P., apesar das dificuldades para comparações com os salários médios industriais do R.J., dados de 1940 em diante sobre os salários industriais de diferentes categorias deflacionados pelo índice de custo de vida de São Paulo, indicam a mesma tendência observada no R.J.. Tanto em São Paulo, quanto no Rio de Janeiro, os salários nominais mantiveram-se estáveis por vários meses no decorrer dos anos 50 (com exceção do ano de 1954, quando houve uma recuperação) apesar da contínua elevação dos preços no período. Entre 1951 e 1954 o salário médio ponderado de todas as categorias aumentou menos que 8%, enquanto o preço dos alimentos mais que dobrou. Entre 1949/50 e 1954 o salário nominal da maior parte das categorias permaneceu praticamente estável por períodos que variam de dois a seis anos⁴¹.

Estes dados indicam que os ganhos obtidos pelos salários industriais, especialmente no período entre 1951/1959 foram pequenos e estiveram bem aquém dos obtidos pelo salário mínimo real. Em outras palavras, se numa conjuntura de relativa liberdade política e vigência de uma dada “banda” de preços, pudemos identificar efeitos bastante positivos da intensificação dos movimentos grevistas sobre o valor real do salário mínimo, o mesmo não pode ser afirmado para o caso dos salários industriais. Além disso, uma análise da correlação entre as variáveis do índice salário real na indústria⁴² e do índice de salário mínimo real⁴³ entre 1946/59 fornece um valor de 0,5015, reforçando a percepção que os impactos positivos das greves sobre os níveis do salário mínimo não tendiam a se refletir ou se transferir sincronicamente aos salários industriais.

Entretanto, uma análise mais cuidadosa das relações entre o comportamento do salário mínimo e os salários industriais pode alterar um pouco esta constatação. Quando o salário mínimo era reajustado através dos decretos presidenciais, os salários da base da hierarquia de remuneração se elevavam, diminuindo a diferença entre a remuneração do piso e as remunerações maiores, dos trabalhadores especializados, em geral empregados nas indústrias dos setores dinâmicos da economia. A diminuição da diferença entre as remunerações mais baixas, dos trabalhadores não especializados ou com baixo grau de especialização, e as mais altas, dos trabalhadores especializados,

⁴¹ KAHIL, Raouf *op. cit* pp. 65/66/67.

⁴² Baseado em dados do então estado da Guanabara.

⁴³ DIEESE, S.P.

combinada à contínua elevação dos preços, despertava nos trabalhadores industriais, mais organizados e mobilizados, iniciativas no sentido de recompor os ganhos relativos à base dos salários e o poder de compra, corroído pela escalada dos preços. Sem desprezar as demais determinações atuantes em cada conjuntura, esta dupla motivação exercia forte influência nas mobilizações grevistas até que os salários maiores voltassem a recompor integral ou parcialmente as diferenças de remuneração em relação ao piso dos salários. Nas ocasiões em que a ascensão do movimento grevista ganhava amplitude e profundidade, como no período compreendido entre 1951 e 1953, independente das negociações no âmbito do capital e trabalho, uma das respostas do poder público foi reajustar o salário mínimo. O reajuste, ao diminuir a diferença entre os salários menores e maiores, agregava motivações ao novo ciclo de mobilizações entre os trabalhadores mais especializados. Naturalmente que entre a elevação do salário mínimo e a elevação dos salários maiores decorria um intervalo de tempo cuja duração era função da diferença inicial existente entre os salários maiores e o mínimo e do grau de concentração da força de trabalho no setor industrial evolvido⁴⁴.

Assim, toda vez que o salário mínimo era reajustado por decreto, seria de se esperar o início de um movimento de recomposição da diferença entre os salários menores e os maiores cujos efeitos deveriam se fazer notar com um certo atraso. Tendo esta análise como pressuposto, refizemos o cálculo do índice de correlação das variáveis do salário mínimo real e do salário industrial real deslocando os índices do salário mínimo de forma a eliminar possíveis atrasos nos efeitos dos reajustes do salário mínimo sobre a variação dos salários reais na indústria.

⁴⁴ A esse propósito ver KAHIL, Raouf *op. cit.* pp. 70, 71 e 74.

Índices de salário real		
1	2	3
Índice de salário real na indústria*	Índice do salário mínimo real médio**	Índice do salário mínimo real médio**
1946	100	
1947	89	
1948	95	100
1949	103	76
1950	99	69
1951	97	70
1952	90	65
1953	79	57
1954	117	226
1955	105	208
1956	123	230
1957	126	242
1958	116	243
1959	109	252
1960		239
1961	117	251
1962	103	235
1963	112	246

* KAHIL, Raouf *op. cit* pp.65,66

**DIEESE

Como havíamos indicado, há um baixo grau de correlação entre as variáveis da coluna 1 e 2 se ignorarmos o atraso (0,5015), isto é, se fizermos a correlação supondo uma sincronia entre os reajustes do salário mínimo e a variação dos salários industriais. Mas se eliminamos este atraso, supondo que ele se manifeste, por exemplo, em dois anos⁴⁵, o índice de correlação entre as variáveis das colunas 1 e 3 se altera para 0,823, indicando um alto grau de correlação entre os índices do salário mínimo médio real e do salário real na indústria. Isto é, parece razoável admitir que os reajustes no salário mínimo tendiam a produzir efeitos positivos sobre a evolução dos salários industriais com uma defasagem de aproximadamente dois anos.

Outro aspecto que vale a pena ser considerado é que a aceleração dos preços a partir de 1957 além de impor perdas crescentes ao salário mínimo e ao salário industrial aumentou de maneira mais que proporcional o tempo médio necessário para um trabalhador adquirir uma cesta básica de alimentos definida pelo DIEESE. Isto a partir de 1959, ano do primeiro levantamento. Enquanto o salário mínimo real médio em 1963 era 10% inferior ao de 1959 e o salário industrial real tinha praticamente o mesmo valor

⁴⁵ Este valor não é arbitrário. Observando o gráfico, pode-se notar que entre 1951/52 o índice do s.m. real tem um reajuste significativo. O mesmo pode ser observado, guardada as devidas proporções, com o índice do salário real na indústria entre os anos de 1953/54. Por hipótese assumimos que entre as determinações desta variação encontram-se os efeitos tardios do reajuste do salário mínimo em 1951/52.

real, o tempo médio⁴⁶ necessário para a aquisição da cesta básica de alimentos definida pelo DIEESE, era em 1963, 50% maior do que o de 1959 (99h25m e 66h respectivamente).

2.6 Greves distribuição e desigualdade.

Não dispomos de dados para avaliar a relação da dinâmica das greves com os índices de pobreza, renda média ou mesmo os de desigualdade durante o ciclo que vai de meados dos cinquenta até 1967/68. Mas dispomos de uma série que nos permite ter um cenário aproximado da distribuição funcional da renda no período 1947/1960.

Fontes: FGV Contas nacionais e Conjuntura Econômica⁴⁷

Segundo estes dados, podemos observar um incremento lento e contínuo da parcela da renda interna bruta apropriada pelos salários entre 1947 e 1950. Durante o governo Vargas há uma pequena melhora no perfil da distribuição funcional em benefício dos salários em 1952, mas a situação em 1954 é praticamente a mesma de 1951. A partir de 1955, podemos observar uma melhora sensível na participação dos salários na renda nacional, sincrônica à aceleração do crescimento e do incremento da quantidade e da intensidade das greves. Apesar da intensidade das greves crescerem persistentemente nos dois períodos (Vargas e JK) é possível notar que a associação entre o

⁴⁶ Número médio de horas/mês.

⁴⁷ Fontes segundo o período coletado: (1947/1961) FGV, Contas Nacionais do Brasil 1947/61, Revista Brasileira de Economia, ano16, número 1, março de 1962; (1947/1965) FGV, Conjuntura Econômica. Rio de Janeiro, 25 (9). 91-114 Setembro 1971; Para os anos 1949,1959 e 1965/1975, FGV, Conjuntura Econômica, 31 (7): 90-102, julho de 1977; (1965/1970) FGV, Conjuntura Econômica, Rio de Janeiro, 32 (10):81 - 90, outubro de 1978; (1970/1982) Centro de Contas Nacionais - IBRE ; Contas Nacionais do Brasil, Metodologia e Tabelas Estatísticas – 1984.

recrudescimento das lutas distributivas e incremento da participação dos salários na renda nacional tornou-se mais efetivo na conjuntura de crescimento acelerado do produto.

Essa observação preliminar nos levou a avaliar a correlação entre a distribuição funcional e o crescimento do produto num período mais extenso. Observamos que entre 1947 e 1959 (período para o qual dispomos de uma série homogênea da distribuição funcional) o índice de correlação foi de 0,7631. Repetimos o procedimento para o salário mínimo real médio (SMRM) e salário real industrial (SRI) buscando verificar associação entre o comportamento destas remunerações e da distribuição funcional e constatamos que a índice de correlação da distribuição funcional (DF) com o salário mínimo real médio foi 0,7120. Com o salário industrial foi 0,7619. Esses dados indicam que no longo prazo, as variações salariais, especialmente no setor dinâmico (salários industriais) tenderam a se associar fortemente às variações na distribuição funcional. De acordo com nossos exames anteriores, o comportamento do salário real na indústria foi influenciado (com uma defasagem) pelas variações do salário mínimo, o qual, por sua vez, foi fortemente determinado pelo andamento das greves. Dessa forma, fica indicado que, no longo prazo, em regime de relativa liberdade política e sindical que vigorou em grande parte daquele período, a intensificação das lutas sociais, incrementos no poder aquisitivo dos assalariados e da participação da massa de salários na renda nacional estiveram fortemente associados.

	Distribuição Funcional % da renda interna		SMRM (SP) 1940=100	SRI (GB) 1946=100
	bruta	PIB		
1947	41,0	100,0	44,9	89
1948	41,9	109,7	41,5	95
1949	42,5	118,1	42,2	103
1950	42,8	126,2	39,8	99
1951	41,3	132,4	36,8	97
1952	42,7	142,0	98,8	90
1953	41,9	148,7	81,3	79
1954	41,5	160,3	98,9	117
1955	44,0	174,4	111,0	105
1956	47,5	179,5	112,8	123
1957	47,6	193,3	122,7	126
1958	47,5	214,2	106,7	116
1959	44,8	235,1	119,4	109

Fontes: Dist. Funcional - FGV Contas nacionais e Conjuntura Econômica.

PIB - IBGE Sistema de Contas Nacionais IPEADATA

<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata> - nov/2008

Salário Mínimo Real Médio – DIEESE

Salário Real na Indústria - KAHIL, Raouf: op. cit.

No início da década de 1960, a conjuntura de crise do ciclo se traduziu em reduções sucessivas no índice de crescimento do produto, do investimento, combinados com aceleração inédita da escalada de preços. Neste cenário, mesmo o incremento sensível na quantidade e na intensidade das greves não foi suficiente para reverter as perdas do salário mínimo e industrial, revelando que as greves tinham perdido a eficácia, que tinham tido no passado, como instrumento de defesa do poder aquisitivo.

Conjuntura de crise						
	PIB	IPC	SMRM	SRI	Greves (média anual)	
	% a.a	% a.a	% a.a	1946 = 100	quantidade	intensidade
1955	8,80	18,44	12,3	105	11,8	55,4
1956	2,90	26,46	1,6	123	39	78,6
1957	7,70	13,74	8,7	126	39	78,6
1958	10,8	22,60	-13,0	116	39	78,6
1959	9,80	42,70	11,9	109	39	78,6
1960	9,40	32,20	-16,0	-	39	78,6
1961	8,60	43,51	11,2	117	100	463,7
1962	6,60	61,73	-14,5	103	100	463,7
1963	0,60	80,53	-11,9	112	100	463,7

Fontes: PIB - IBGE Sistema de Contas Nacionais IPEADATA
<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata> - nov/2008

IPC - FIPE

SMRM - DIEESE

SRI - KAHIL, Raouf: *op. cit.*

Greves: SANDOVAL, Salvador: *op. cit.*

Estas tendências conjunturais de retração econômica, perdas salariais crescentes e exacerbação das lutas políticas evoluíram, como sabemos, para o golpe de 1964. O efeito imediato do golpe de estado foi uma repressão política e social em grande escala, cujo resultado imediato trouxe a redução da escalada das greves e contenção das mobilizações sindicais. Deu-se através de intervenções nos sindicatos e prisão das lideranças dos trabalhadores. Como já foi indicado, era corrente entre os analistas econômicos partidários do golpe de estado o diagnóstico de que a espiral inflacionária era determinada pela demanda, impulsionada pelos gastos públicos e pelos reajustes salariais. O previsível desdobramento foi uma política de ajuste centrada, entre outros aspectos, na redução do déficit público. E numa política salarial, adotadas no âmbito do PAEG. A combinação da ação repressiva e da desarticulação dos movimentos grevistas com a política salarial implementada pelo golpe produziram efeitos que podem ser observados na tabela a seguir.

Conjuntura de crise – Regime militar.

	PIB % a.a	IPC % a.a	SMRM % a.a	Participação do sal. na indústria		Greves (média anual) quantidade / intensidade	
				1	2		
1963	0,60	80,53	-11,9	18,4	25,8	100	463,7
1964	3,40	85,60	2,5	18,1	25,5	32	83,4
1965	2,40	41,20	-3,9	17,1	24,5	32	83,4
1966	6,70	46,29	-14,6	-	-	32	83,4
1967	4,20	25,33	-5,8	17,2	25,7	32	83,4
1968	9,80	25,22	-2,1	16,5	25	32	83,4
1969	9,50	22,58	-3,9	16,4	25,3	-	-
1970	10,40	17,46	1,7	17,2	22,1	-	-

Fontes: PIB - IBGE Sistema de Contas Nacionais IPEADATA

<http://www.ipeadata.gov.br/ipeaweb.dll/ipeadata> - nov/2008

IPC – FIPE

SMRM – DIEESE

1 = Sal. do pessoal ligado à prod./Valor da transformação ind.

2 = Sal. do pessoal ocupado/Valor da transformação ind.

Baixos índices de crescimento do produto, diminuição no patamar da inflação aquém da expectativa, dada a intensidade das políticas restritivas, e reduções expressivas na quantidade e intensidade das greves (via repressão), estiveram associadas a perdas sucessivas no salário mínimo real e industrial, reiteradas pelos mecanismos de reajuste da política salarial do PAEG. O índice salário mínimo real médio passou de 89,5 (1940=100) em 1963 para 70,4 em 1968. O número de horas necessárias para um trabalhador que ganhava o salário mínimo obter a cesta básica definida pelo DIEESE passou de 99 horas em 1963 para 110 e 106 em 1966 e 1967 respectivamente. As perdas do salário mínimo e no setor industrial foram acompanhadas por sensíveis aumentos nos índices de desigualdade. Wells captou um significativo incremento de 12% no índice Gini entre os anos de 1965 e 1966⁴⁸. No mesmo estudo observou que entre os anos de 1966/67, na indústria de transformação, o Gini saltou de 0,355 para 0,422, um incremento de 18% em um ano. Em outras palavras, o golpe de estado se traduziu numa ofensiva política e sócio-econômica contra o salário mínimo e a remuneração dos trabalhadores ligados a produção industrial numa escala sem precedentes no pós-guerra (com exceção das perdas de 1946/47 para o caso do salário mínimo). Muito provavelmente, a percepção de que os efeitos da política salarial estavam reativando a insatisfação fabril a ponto dos trabalhadores se disporem a enfrentar a repressão estatal-militar, foi o responsável pela reformulação na metodologia dos reajustes implementada

⁴⁸ WELLS, J.: “Distribuição de rendimentos, crescimento e a estrutura de demanda no Brasil na década de 60” in TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978. Gini no comércio, serviços, e manufaturados para 1959, 65 e 66

em junho de 1968⁴⁹. Esta medida, entretanto, não foi capaz de reverter iniciativas que já estavam andamento, visando a preparação de novas greves contra a deterioração acelerada das condições sócio-econômicas dos trabalhadores fabris e a opressão política, tais como a greve de Osasco, em julho, e a de Contagem em outubro de 1968. A repressão foi imediata e em grande escala e ambos os movimentos grevistas foram derrotados. Estes eventos constituem um marco, pois praticamente encerraram o ciclo das mobilizações sindicais iniciadas no pós-guerra e iniciam uma fase caracterizada pela desarticulação das lutas sindicais e iniciativas grevistas que se prolongou por uma década.

Para finalizar a análise da conjuntura de depressão 1961/67, com ênfase nas relações entre as lutas sociais urbanas e indicadores salariais e de desigualdade, apresentaremos algumas conclusões do estudo de Ricardo P. Barros e Roseane Mendonça sobre a evolução da renda, da desigualdade e do bem-estar entre os anos 1960 e 90, focalizando, por ora, a década de 60⁵⁰.

Este estudo foi realizado a partir, principalmente, dos dados dos censos demográficos. O objetivo do estudo era documentar o crescimento da renda e da desigualdade, do ângulo da distribuição pessoal da renda positiva da PEA, e investigar as relações entre desigualdade, fluxo de renda e bem-estar nas três décadas entre 1960 e 1990, baseado nos conceitos de dominância de primeira e segunda ordem e na metodologia correspondente. Esta abordagem permite avaliar com objetividade variações na distribuição da renda, pobreza e bem-estar entre dois universos distributivos. Antes de apresentar os resultados relativos à década de 60, creio que é necessário resgatar alguns aspectos deste período, relevantes para este exame.

A década de 60 se iniciou sobredeterminada por uma crise, a um só tempo, econômica, social e política. De forma sumária, a dimensão econômica da crise evidenciava-se na retração do produto, do investimento e na espiral inflacionária sem precedentes; a social, pela intensificação dos conflitos distributivos no campo e na cidade, que não logravam reverter as perdas que se acumulavam no salário mínimo e

⁴⁹ Mais detalhes sobre as perdas impostas pela política salarial pós-1964 ver CARVALHO, Lívio W. R. de: *Políticas salariais brasileiras no período 1964/81*, Rev. Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 36 (1) : 51/84, jan.mar.1982; RESENDE, André Lara. *A política brasileira de estabilização: 1963/68*. In Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 12(3): 757-806, dez. 1982.

⁵⁰ BARROS, Ricardo P., MENDONÇA, Rosane: *A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960*, TD 286, IPEA, dez. 1992.

nas remunerações dos trabalhadores industriais ligados à produção. A política caracterizava-se por uma evidente crise de hegemonia traduzida em grande equilíbrio entre as forças políticas em pugna. De tal forma que nenhuma coligação política, articulada até então, reunia apoio social, político-institucional e ideológico capaz de viabilizar seu projeto para o país. O impasse, como sabemos, foi resolvido pela força das armas, como decisivo apoio externo dos EUA, justificado nos termos da Guerra Fria.

A partir do golpe, iniciou-se uma fase de políticas restritivas e repressivas, com os previsíveis efeitos no crescimento e tímidos resultados no combate à inflação, mas muito bem sucedidas na neutralização das lutas sociais, na imposição de perdas ao salário mínimo e à remuneração dos trabalhadores industriais ligados à produção⁵¹. Este cenário começou a se alterar a partir de 1968. Iniciou-se então uma fase de retomada dos índices de crescimento inaugurando a conjuntura de expansão que se prolongou até 1973/74. Os dados coletados para o censo de 1970, refletem, portanto, a realidade de uma década na qual é possível identificar três fases. Na primeira fase (1960/1964), os efeitos das lutas sociais urbanas sobre o salário mínimo e salário industrial foram “neutralizados”, principalmente pela espiral inflacionária. Na segunda (1965/67), a repressão aberta ao movimento sindical aliada à implantação de um arsenal de políticas e regulamentações das relações de trabalho, convergiram para impor severas perdas ao salário mínimo e às remunerações dos trabalhadores ligados à produção industrial. Nos últimos anos da década, o dado relevante foi a retomada do crescimento em patamares elevados, indicando um cenário menos hostil aos salários devido ao aumento da demanda de força-de-trabalho e da reformulação da política salarial. Este crescimento, entretanto, deve ter produzido efeitos muito limitados uma vez que cobriu um período curto da amostragem⁵².

Isto posto, os resultados do exame de Barros e Mendonça para a década de 60 foram os seguintes: (a) a renda média do décimo mais pobre da distribuição obteve um crescimento de 2,1%; (b) os décimos intermediários (4º, 5º e 6º) praticamente não

⁵¹ O salário mínimo teve perdas reais sucessivas médias de 6% a.a entre 1965 e 1969 (DIEESE); os salários na indústria de transformação decresceram a uma taxa média de 9,1% a.a. entre 1964/67; a este propósito ver CARVALHO, Lívio W. R. de: *Políticas salariais brasileiras no período 1964/81*, Rev. Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 36 (1) : 51/84, jan.mar.1982.

⁵² WELLS, John: “Distribuição de rendimentos, crescimento e a estrutura de demanda no Brasil na década de 60.” In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978.

tiveram ganho na renda média; (c) o sétimo decil, acumulou perda de 0,5%; (d) o nono e o décimo decis obtiveram ganhos na renda média de 2,6% e 4% respectivamente.

Os indicadores de desigualdade acusam um aumento acentuado no período. A parcela da renda apropriada pelos 20% mais ricos cresceu 8% enquanto a parcela apropriada pelos 50% mais pobres caiu 3%.

Mais de 70% dos ganhos obtidos pelos 20% mais ricos e aproximadamente 50% das perdas dos mais pobres, observados entre 1960 e 1990, concentraram-se na década de 60. Foi no decorrer dos anos 60 que ocorreu a maior parte do incremento nos índices de concentração da renda acumulados entre 1960/1990⁵³.

Acreditamos que a sensível elevação nos índices de desigualdade no final dos anos 60 não pode ser explicada apenas pelos efeitos do crescimento acelerado num mercado no qual a oferta de mão-de-obra não especializada era abundante e a oferta de mão-de-obra especializada, extremamente rígida, com defendeu Langoni⁵⁴. Repita-se, esta determinação atuou em menos de um terço do período considerado.

Na verdade, no que se refere ao salário mínimo e às remunerações dos trabalhadores ligados à produção industrial, o início das perdas está associado à espiral inflacionária do começo da década de 60; o golpe de 64 reiterou a deterioração destas remunerações via repressão ao movimento sindical, erradicação das greves e novas regulamentações para o mercado do trabalho, com destaque para a política salarial do PAEG⁵⁵. No final da década, a aceleração do crescimento, de fato, deve ter beneficiado a mão-de-obra especializada, especialmente a de nível gerencial. Mas isto não teria sido possível sem a neutralização do movimento sindical e grevista, via repressão, e a criação de novos mecanismos de contratação viabilizadores da rotatividade da mão-de-obra (o sistema do FGTS, implantado em dezembro de 1966). Através deste mecanismo, os trabalhadores podiam ser demitidos e substituídos por outros com

⁵³ BARROS, Ricardo P., MENDONÇA, Rosane, *op. cit.* ver também BARROS Ricardo P. de, MENDONÇA Rosane S. P. de, DUARTE Renata P. N.: *Bem-Estar, Pobreza e Desigualdade de Renda: Uma Avaliação da Evolução Histórica e das Disparidades Regionais*, TD 454, IPEA, Rio de Janeiro, jan. de 1997.

⁵⁴ LANGONI, Carlos Geraldo: *Distribuição da renda e desenvolvimento econômico do Brasil*, Editora Expressão e Cultura, Rio de Janeiro, 1973.

⁵⁵ Sobre a política salarial no contexto do PAEG e suas relações com as perdas salariais no período ver LARA RESENDE, André: "A política brasileira de estabilização: 1963/68" *In* Pesquisa e Planejamento Econômico, Rio de Janeiro, IPEA, 12(3): 757-806, dez. 1982; SINGER, Paul: "O 'Milagre Brasileiro': causas e conseqüências", São Paulo, CEBRAP, 1972. (Cadernos CEBRAP no 6).

salários menores. Este instrumento foi fundamental, pois exercia efeito dissuasivo adicional sobre os trabalhadores, ao mesmo tempo em que possibilitava a redução da folha de salários através da demissão dos assalariados com remuneração mais elevadas, especialmente após os reajustes, reiterando as perdas imposta aos salários pela fórmula de reajuste. Este arsenal de medidas criava condições extremamente favoráveis para uma redistribuição regressiva entre os salários, através elevação das remunerações no ápice da hierarquia em detrimento das demais, sem implicações na massa salarial e na taxa de acumulação⁵⁶. Além do mais, este perfil distributivo era absolutamente funcional e uma pré-condição ao modelo de acumulação, centrado na produção de bens de consumo duráveis, ao qual se pretendia dar continuidade. Em outras palavras, a coligação de forças políticas que assumiu o poder em 1964, e seus artífices de política-econômica, consideravam que a reiteração da concentração da renda era pré-condição para a retomada da acumulação e do dinamismo do sistema econômico.

⁵⁶ SINGER, Paul: “Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil” in TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978. Ver especialmente o Apêndice do artigo.

Capítulo 3 - As conjunturas do período 1974/1990 e a crise do intervencionismo subordinado e concentrador.

Este capítulo visa caracterizar as conjunturas depressivas e expansivas observadas no período 1974/1990 seguindo o mesmo procedimento adotado no primeiro capítulo, isto é, através de um exame da articulação entre temporalidade política e econômica em cada uma delas. O objetivo aqui é compreender as relações entre o processo de transformações político-institucionais e de desaceleração do crescimento iniciado em 1974 e o ressurgimento das greves em 1978. O outro objetivo é compreender as relações entre o progressivo esgotamento da modernização industrial intervencionista, consumada no final dos anos 80, e o recrudescimento das lutas sociais.

Depois da conjuntura expansiva compreendida entre 1968/1973, a economia brasileira iniciou uma longa trajetória de desaceleração do crescimento que se prolongou até 1985. Durante a conjuntura expansiva (1968/73), a economia cresceu a uma taxa média de 11,16% a.a.. Na fase descendente do ciclo (1974/85) podemos observar dois períodos distintos. No primeiro, entre 1974 e 1980, houve uma redução do ritmo do crescimento, mas as taxas se mantiveram em patamar relativamente elevado de 7,6% a.a., sustentadas pelos programas de investimentos do II PND. Entretanto, com o esgotamento do ciclo de investimentos, num cenário internacional marcado pelo segundo choque do petróleo e elevação dos juros norte-americanos, a conjuntura econômica agravou-se sensivelmente, com a taxa de crescimento recuando a níveis inéditos de 1,4% a.a. entre 1981/1985⁵⁷.

O ressurgimento das greves em 1978 ocorreu no final do primeiro período da conjuntura descendente do ciclo (1974/1980). A reversão da conjuntura expansiva da economia brasileira iniciada em 1974 e a evolução da trajetória descendente do ciclo foram fundamentais para explicar o ressurgimento das greves e eles só podem ser compreendidos a partir de três determinações: (1) a crise na economia mundial, desencadeada pelo primeiro choque do petróleo em 1973; (2) os imperativos da estratégia de reconstitucionalização do país traçada pela fração militar liderada pelo Gal. Geisel, que chegou ao poder em 1974 e (3) do tipo de relação que o padrão de crescimento e acumulação mantinha com o financiamento externo.

⁵⁷ *Estatísticas Históricas do Brasil*, FIBGE, Rio de Janeiro, IBGE, 1990.

3.1 A crise internacional de 1973 e a conjuntura depressiva 1974/1985.

A elevação do preço do petróleo decretado pela OPEP em 1973, que aumentou o preço do barril de petróleo de US\$ 2,48, em 1972, para US\$ 11,58, em 1974, não pode ser considerada um “raio num céu azul”. Foi uma manifestação de deslocamentos importantes que estavam ocorrendo na geopolítica mundial relacionada ao questionamento da hegemonia norte-americana.

O início da década de 70 marcou o fim da chamada “era de ouro” do crescimento capitalista. Neste período, compreendido entre 1945/1973, os EUA exerceram uma supremacia marcante baseado na sua incontestada supremacia militar e no papel do dólar como meio de troca internacional. A derrota na Guerra do Vietnã (previsível desde o início da década de 70, quando Kissinger iniciou aproximação com Pequim) e os efeitos que se seguiram no Laos e no Camboja, demonstravam que o poder militar norte-americano, apesar de imenso, não era invencível. Na frente financeira, no decorrer da década de 60, surgiram os primeiros sinais de que os europeus não pretendiam permanecer eternamente sob a tutela do dólar⁵⁸. As objeções mais enfáticas começaram a vir da França, que questionava o poder dos EUA financiarem seus déficits na balança de pagamentos na sua própria moeda, o dólar. Para neutralizar este “privilégio exorbitante” a França sugeria ampliar o papel do ouro no mercado internacional, através da permissão para todos os países utilizarem o metal para saldar suas dívidas. A parte a polêmica se a senhoriagem norte-americana consistia ou não um “privilégio exorbitante”⁵⁹, era evidente que o país não queria perder a condição de poder que exercia no sistema monetário internacional decorrente da capacidade praticamente ilimitada de financiar sua balança de pagamentos e de determinar unilateralmente a taxa de juros mundial.

Por outro lado, a medida que a economia européia se reativava e os EUA patrocinavam uma política monetária francamente expansionista, aumentava a pressão por liquidez no mercado internacional. A evolução deste quadro foi minando a posição

⁵⁸ “...foi no início da década de 60 que se deu o primeiro ataque europeu contra o dólar e as primeiras soluções adotadas foram insuficientes e não conseguiram deter a saída de capitais, o que levou os EUA a pressionarem os governos europeus para que liberalizassem seus mercados de capitais, permitindo que as taxas de juros refletissem as diferenças nacionais de produtividade do capital”. FIORI, J.L.: O poder global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites in FIORI, J.L.: , *O poder Americano*, Petrópolis, Vozes, 2004, p. 92.

⁵⁹ Sobre este tema ver SERRANO, F.: Do ouro imóvel ao dólar imóvel ao dólar flexível, *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 11, n. 2 (19), p. 237-253, jul./dez. 2002 p. 247 em diante.

dos EUA de guardião da paridade dólar-ouro definida em Bretton Woods. Segundo Triffin⁶⁰, o compromisso que os Estados Unidos assumiram no pós-guerra de impulsionar o crescimento do mercado mundial e, ao mesmo tempo, de impor o dólar como meio de troca internacional, assegurando sua paridade com o ouro, eram incompatíveis no longo prazo. O argumento desse autor era que o crescimento do mercado mundial exigia um crescimento correspondente das reservas internacionais, que só podia ser assegurado através de déficits globais na balança de pagamentos dos Estados Unidos. À medida que estes déficits cresciam para atender a demanda mundial, aumentava a razão entre o meio de troca internacional e as reservas em ouro do país responsável pela manutenção da paridade. No longo prazo, a persistir estas tendências, a conversibilidade embutia um risco crescente, colocando em cheque a credibilidade do meio de troca internacional⁶¹. Qualquer tentativa do país central de reverter os déficits na balança de pagamentos implicava em restrições ao crescimento da economia mundial.

Além disso, havia a convicção, por parte do governo norte-americano, de que o crescimento do déficit comercial e do declínio relativo da competitividade da economia dos EUA exigia um movimento de desvalorização do dólar. O problema é que existia o risco evidente desta medida retirar do dólar o *status* de meio de troca internacional, com todas as implicações que isto trazia, e precipitar uma fuga para o ouro. Diante da negativa dos parceiros comerciais norte-americanos em iniciar um movimento coordenado de valorização das suas respectivas moedas, os EUA decretaram unilateralmente o fim da conversibilidade do dólar-ouro em 1971, colocando fim ao sistema de paridade definido em Bretton Woods e, logo em seguida, em 1973, introduziram o sistema de taxas de câmbio flutuantes. Estas medidas desencadearam uma série de instabilidades na economia mundial, em especial, porque o dólar passou a “flutuar”, sistematicamente, para baixo⁶².

⁶⁰ TRIFFIN, R.: *Gold and the dollar crisis*. New Haven: Yale, 1960 TRIFFIN, R.: *O sistema monetário internacional*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1972.

⁶¹ Naturalmente que a liberalização do fluxo de capitais podia contribuir para atenuar a pressão por liquidez, mas num momento em que estas condições não estavam plenamente instauradas, o diagnóstico era pertinente, ver SERRANO, F.: *op. cit.*

⁶² Ver TAVARES, Maria C; BELLUZZO, Luiz Gonzaga: A mundialização do capital e a expansão do poder americano, in FIORI, Jose L. (org): *O poder Americano*, Petrópolis, R.J., Vozes, 2004, p. 125 em diante.

Um dos efeitos imediatos da desvalorização contínua do dólar foi a redução da demanda da moeda para transações e formação de reservas. Além disso, as commodities com os preços denominados em dólar reagiram ao movimento de desvalorização com uma elevação nos preços sem precedentes. No caso do petróleo, a elevação dos preços foi potencializada pelo aumento da demanda dos EUA no mercado internacional, decorrente da estratégia do país de evitar a exploração predatória dos seus poços em produção. A este conjunto de pressões altistas, se somou a deflagração da guerra do Yom Kippur em 1973, responsável pelo grande impulso nos preços do petróleo neste ano⁶³.

A elevação dos preços das matérias primas, em especial do petróleo, provocou uma desaceleração sensível no crescimento dos países industrializados além de um novo impulso à inflação, inaugurando um período de crescimento baixo e inflação alta (estagflação). A redução do crescimento e do consumo nos países industrializados, por sua vez, produziu um efeito drástico na balança comercial dos “países em desenvolvimento”, especialmente no caso do Brasil, que vinha aumentando expressivamente sua demanda de petróleo e dependia das exportações para fechar a conta petróleo. O déficit comercial deu um salto, logo no ano seguinte e se manteve praticamente até o final da década (com exceção do ano de 1977). Outra consequência importante do choque foi que os recursos obtidos pelos países exportadores de petróleo retornaram ao circuito internacional na forma de aplicações em grandes bancos internacionais (os petrodólares) mantendo alta a liquidez do sistema financeiro e o apetite pelo risco. Grande parte destes recursos acabou financiando os déficits dos países “em desenvolvimentos” não produtores de petróleo e elevaram sensivelmente seu endividamento externo.

No caso específico do Brasil, as novas e adversas condições econômicas na esfera internacional atingiram o país no momento em que se articulava a sucessão presidencial, consumada em 1974. O problema é que a viabilidade do projeto de poder formulado pela nova fração do exército que assumiu o controle do executivo dependia, em grande medida, da manutenção de taxas satisfatórias de crescimento econômico. Como obtê-lo, naquela conjuntura, tornou-se o grande enigma.

⁶³ SERRANO, F.: Relações de poder e a política macroeconômica Americana, de Bretton Woods ao Padrão Dólar Flexível in FIORI, J.L.: *op. cit.*

3.2 O projeto de autorreforma.

As condições políticas e institucionais que possibilitaram o ressurgimento das greves em 1978 estão intimamente relacionadas a um longo processo de distensão cujas primeiras manifestações se insinuaram ainda sob o governo Médici, quando os órgãos de segurança consumavam o extermínio dos movimentos de guerrilha urbana contra o regime militar.

As primeiras articulações do governo militar visando colocar em discussão métodos de “descompressão política” partiram do chefe do gabinete civil de Médici, Leitão de Abreu, em meados de 1972. Estas iniciativas resultaram num processo de interlocução com alguns estudiosos, tais como Samuel Huntington, de Harvard, e Wanderley Guilherme dos Santos, com especialização em Stanford, os quais, seja através da elaboração de documentos ou participação de seminários, ofereceram subsídios ao governo sobre estratégias de saída de regimes ditatoriais ou autoritários⁶⁴.

Quando a discussão sobre a sucessão de Médici entrou em fase decisiva, já havia, portanto, uma sinalização, que emanava do núcleo do poder governamental e militar, a respeito de como conduzir os militares de “volta aos quartéis”, preservando, naturalmente, o que era considerado por eles, as principais conquistas da “revolução de 1964”. O fato da escolha do sucessor de Médici ter recaído sobre Ernesto Geisel, reforçou sensivelmente a impressão de que as frações detentoras da hegemonia no interior do Exército tinham feito, de fato, a opção iniciar um processo de abertura política.

No interior da alta oficialidade do Exército não se ignorava as antigas relações de Geisel com Castelo e com seu fracassado projeto de reconduzir os civis, considerados de confiança pelos militares, ao poder ainda no final da década de 60. Apesar da conduta extremamente dura de Geisel nos julgamentos de presos políticos no Superior Tribunal Militar nos anos que se seguiram ao golpe, a escolha de Médici, naquelas circunstâncias, tinha um inegável valor simbólico que o presidente não ignorava. O fato de o sucessor de Médici não ser um general da ativa, estar à frente da Petrobrás por quatro anos, isto é, estar desempenhando uma função de perfil mais administrativa que militar significava, segundo palavras do próprio Médici, “uma evolução, uma

⁶⁴ Sobre estas iniciativas ver SKIDMORE, Thomas: *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964/1985*, R. J., Paz e Terra, 1988, p. 322 e seguintes.

transição”. Se o país não “tivesse bem e evoluindo”, se houvesse algum problema militar e as perspectivas políticas não fossem positivas, argumentava o presidente, a escolha deveria recair, necessariamente, num oficial da ativa⁶⁵. Verdade ou não, é forçoso reconhecer que uma convergência muito poderosa de fatores viabilizou a ascensão de Geisel, e do projeto que ele representava, ao poder.

Além do fato de que a ala “castelista” vinha trabalhando o nome de Geisel desde de 1971⁶⁶, ele contava com o apoio de dois auxiliares diretos de Médici, situados em postos estratégicos do governo. Um deles era irmão de Ernesto Geisel, Gal. Orlando Geisel, ocupante do Ministério do Exército, que era o avalista do presidente junto à tropa, homem da sua estrita confiança e pelo qual nutria grande reconhecimento e respeito⁶⁷. O outro era o Gal. João Baptista de Oliveira Figueiredo, Chefe do Gabinete Militar da Presidência da República. Sobre o apoio decisivo do irmão, parece não restar dúvidas. Com relação ao chefe do Gabinete Militar, fatos ocorridos posteriormente evidenciam que não devem ter sido poucos os seus esforços para que a escolha de Médici recaísse sobre Ernesto Geisel.

Apesar da tolerância de Médici em relação aos boatos de extensão do seu mandato, em 1973 a escolha foi oficializada e Geisel começou a preparar seu ministério e programa de governo. Em relação a este último aspecto, uma análise retrospectiva revela que desde os momentos iniciais, o governo Geisel perseguiu alguns objetivos principais. O primeiro consistiu, naturalmente, em assegurar o apoio da maioria das Forças Armadas à estratégia de restauração dos direitos democráticos formais e do regime representativo o que implicava em afastar os militares da condução política do país, enfatizar a necessidade de profissionalização da Força e, ao fim e ao cabo, isolar e desarticular os setores militares que controlavam os dispositivos de segurança contrários ao arrefecimento da repressão política. O segundo objetivo consistia em manter sob total controle as forças político-partidárias de oposição ao regime, tendo em vista neutralizar qualquer tipo de crítica dos setores ligados aos organismos de segurança de que o governo demonstrava tolerância com a “subversão”. O terceiro objetivo, sem o qual a consecução dos outros dois era remota, consistia em manter taxas satisfatórias de

⁶⁵ Segundo Geisel, Médici justificou desta forma, a sua escolha ver GASPARI, Elio: *A ditadura derrotada*, São Paulo, Cia. Das Letras, 2003, p. 215/216.

⁶⁶ COUTO, Ronaldo C.: *História indiscreta da ditadura, Brasil 1964/1985*, R.J., Record, 1998, p. 120; GASPARI, Elio: *op. cit.* p. 185.

⁶⁷ COUTO, Ronaldo C.: *id.* p. 122.

crescimento econômico. O grupo de Geisel representava compreendia muito bem que a “desmontagem” do regime autocrático consistia um desafio complexo e que havia riscos reais do governo perder o controle sobre o processo. Diante disso, Geisel não se cansava de afirmar, contra os que desejavam acelerar a “abertura” que ela se daria se forma “lenta, gradual e segura”⁶⁸.

Estamos portanto diante de uma estratégia na qual as variáveis políticas e econômicas estão intimamente relacionadas a ponto de se determinarem mutuamente.

3.3 Autorreforma e política econômica (O II PND).

Quando Geisel assumiu, a trajetória de crescimento econômico acelerado iniciada em 1968 apresentava os primeiros sinais de esgotamento. O país vinha de uma fase de forte de expansão, baseada no setor de bens de consumo duráveis, na qual a indústria automobilística desempenhou o papel de centro dinâmico do sistema. Nos primeiros anos da conjuntura de expansão, a forte retomada foi assegurada pela ocupação da capacidade ociosa. Com o seu esgotamento, iniciou-se uma nova onda de investimentos impulsionada por isenções tarifárias, incentivos fiscais e financiamento externo, que permitiu sustentar a importação de bens de capital e matérias primas. Como resultado, a taxa de formação de capital fixo saltou de 20%, em 1967, para 25% do PIB em 1974. Entre 1968/74, o setor de bens de consumo duráveis cresceu a uma taxa média de 22,5% a.a. e os de bens de capital, 18,3% a.a.⁶⁹.

A preservação das condições do crescimento estava associada, no plano interno, à manutenção de uma política monetária e fiscal expansivas, principalmente através dos mecanismos de concessão de crédito para financiar a aquisição dos bens de consumo duráveis, à continuidade dos investimentos públicos e das empresas estatais e à reiteração dos mecanismos de concentração de renda, potencializando o poder de compra de um segmento restrito do mercado, que era, enfim, o que sustentava a demanda do setor dinâmico. No plano externo, a manutenção das taxas de crescimento dependia da continuidade das políticas de isenção, subsídios, e créditos fiscais para o setor exportador, da demanda crescente dos países industrializados, dos preços das matérias primas compatíveis com os níveis requeridos de importação e da liquidez do

⁶⁸ SKIDMORE, Thomas: op. cit. p. 319.

⁶⁹ BONELLI, Regis: BONELLI, Regis: Ensaio sobre política econômica e industrialização no Brasil, Rio de Janeiro, Senai, 1996.

sistema financeiro internacional. Dez anos após o golpe, o que se observava era um aprofundamento tanto do modelo concentrador da renda quanto do grau de inserção e dependência da economia ao mercado e ao sistema financeiro internacional.

Quando o país foi atingido pelo primeiro choque do petróleo em 1973, condições externas fundamentais para a manutenção do crescimento entraram em colapso.

A elevação do preço do petróleo combinada com a recessão que atingiu os países industrializados reduziu sensivelmente a capacidade de importação do país criando obstáculos praticamente intransponíveis para sustentar as taxas de crescimento observadas no período anterior.

Diante das novas condições nas quais se encontrava a economia mundial, o governo Geisel que assumiu em 1974, tinha, basicamente, dois caminhos: (1) ajustar o país à conjuntura internacional, o que implicava reduzir as taxas de crescimento; (2) promover um ajuste estrutural, remover ou diminuir a restrição externa de forma duradoura, substituindo a importação e aumentando a capacidade para exportar. O governo optou pelo ajuste estrutural, anunciado em meados de 1974, através do II PND⁷⁰.

Na literatura que trata do II PND, é grande a discussão sobre as motivações efetivas que levaram um governo tutelado pelos militares a implementar um amplo programa de investimento num cenário internacional francamente adverso, excetuando-se a variável da liquidez internacional. Do ponto de vista dos formuladores do II PND, a crise econômica mundial abria uma janela de oportunidade para o país superar a fronteira entre o sub-desenvolvimento e o desenvolvimento⁷¹, através de um amplo programa de investimento e substituição de importação nos setores de bens de capital e insumos básicos. Tratava-se de viabilizar um projeto de crescimento a longo prazo, de forma a transformar sensivelmente o padrão de inserção da economia brasileira no cenário internacional e ampliar suas relações comerciais e tecnológicas com o maior número de países, especialmente da Ásia e da África.⁷²

⁷⁰ HERMANN, Jennifer: “Auge e declínio do modelo de crescimento com endividamento: o II PND e a crise da dívida externa” In GIAMBIAGI, Fabio et al.: *Economia Brasileira Contemporânea (1945/2004)*, Rio de Janeiro, 2005, p. 98.

⁷¹ Projeto do Plano Nacional de Desenvolvimento, 1975/1979, Brasília, setembro/1974 p. 7.

⁷² PINTO, Marco Aurélio Cabral Pinto: “O BNDES e o sonho dos desenvolvimento: 30 anos de publicação do II PND, *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V. 11, N. 22, P. 51-79, dez. 2004, p. 54.

Numa análise crítica do II PND, Lessa argumenta que as motivações do plano estavam associadas a um projeto “do Estado para o Estado” de transformar o país em uma potência regional⁷³. De outro lado, Barros de Castro defende a opção de 1974 afirmando que apesar de ter sido determinada pelas prioridades políticas, a estratégia possuía “alta dose de racionalidade econômica”⁷⁴. Seus argumentos reforçam o diagnóstico do II PND segundo o qual, diante da crise, o melhor a fazer seria atacar os setores que constituíam fatores de restrição ao crescimento de maneira a ampliar a autonomia do parque industrial nacional. Apesar de fazer referência ao primado da vontade política na opção de 1974, seu exame se concentrou na demonstração do “alto grau de racionalidade econômica” que o plano embutia.

Não é nossa intenção analisar os argumentos sobre as intencionalidades que orientaram a opção pelo crescimento em 1974. Entretanto, de nossa parte, parece evidente que o compromisso da fração militar hegemônica com a “estratégia da abertura” oferece alto teor explicativo a respeito de como a conjuntura política e econômica se articularam àquela altura. Como já foi indicado, a opção de restaurar, de forma progressiva e controlada, as liberdades civis e o sistema representativo já havia sido tomada. Naturalmente, conduzir um processo dessa complexidade numa conjuntura de recessão ou de baixo crescimento, num país que havia acumulado graves tensões sociais e altos índices de desigualdade, tornava a tarefa ainda mais desafiadora. Um ambiente de crescimento econômico, poderia não resolver todos os problemas da travessia, mas sem dúvida, oferecia uma vantagem inestimável na medida em que atenuava os conflitos distributivos. Resultados positivos na frente econômica eram fundamentais para assegurar a legitimidade dos agentes empenhados na condução do processo político e manter a coesão dos grupos econômicos que lhes serviam de base de sustentação. Além de viabilizar a transição política em condições mais favoráveis, tinha grande apelo o argumento de que a estratégia de crescimento tinha como meta superar sérias restrições externas ao crescimento industrial e avançar no sentido da autonomia nacional nesse setor. Estamos, portanto, diante de uma estratégia política que condicionou a opção de política econômica. Uma vez que essa opção produzisse os efeitos esperados e se revelasse bem-sucedida, ela se tornava a principal fiadora da

⁷³ LESSA, C.: “A estratégia de desenvolvimento 1974/76 – Sonho e fracasso”, Tese apresentada à FEA/UFRJ, 1978.

⁷⁴ CASTRO, Antonio de; SOUZA, Francisco E.P.: *A Economia Brasileira em Marcha Forçada*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 35.

estratégia política. O sucesso do “delicado” projeto político guardava relação direta com a evolução da conjuntura econômica, e a natureza do projeto político não era, definitivamente, compatível com um ambiente recessivo ou de baixo crescimento⁷⁵.

3.4 Caracterização da conjuntura de desaceleração do crescimento.

3.4.1 Implementação e esgotamento do II PND (1974/1980).

Os objetivos do II PND “podem sintetizar-se em dois pontos: a) ampliar a base do sistema industrial e b) aumentar o grau de inserção da economia brasileira no sistema de divisão internacional do trabalho”⁷⁶. Para que esses objetivos fossem atingidos, o programa de investimentos focalizava dois setores-chaves da economia. O setor de insumos básicos deveria aumentar a oferta de minério de ferro, bauxita, aço, alumínio, celulose, papel e produtos petroquímicos, de maneira a assegurar o abastecimento interno e gerar excedentes exportáveis. Outro setor prioritário era o de bens de capital, cujo desenvolvimento era essencial, pois equacionava dois problemas: ampliava a capacidade de autotransformação do sistema industrial nacional e reduzia a pressão desses itens sobre a balança comercial⁷⁷. Outros setores, tais como, infra-estrutura e energia também foram contemplados com grandes programas de investimento.

Os recursos para o financiamento desse amplo programa de investimento tiveram origem no setor público e externo. O setor público, por meio do BNDES, financiou o investimento privado, recorrendo a linhas especiais de crédito a juros subsidiados. Além disso, atuou diretamente, realizando investimentos com recursos do orçamento e captando empréstimos externos através das empresas estatais, cujo aval do governo federal lhes permitia captar recursos externos em condições de crédito mais vantajosas. Esta via de financiamento foi amplamente utilizada devido à grande liquidez existente no mercado internacional resultante das aplicações dos países exportadores de petróleo no sistema financeiro internacional (petrodólares).

⁷⁵ Sobre as relações entre autorreforma e as orientações econômicas dos dois últimos governos militares ver CHASIN, J. “As máquinas param: Germina a democracia” in Revista Ensaio, n. 7, São Paulo, Ed. Escrita, abril/1980; CHASIN, J. “ ‘Hasta Cuando?’ A propósito das eleições de novembro” in Revista Ensaio, n. 7, São Paulo, Ed. Escrita, 1982; CHASIN, J.: “A esquerda e a nova República”, in Revista Ensaio, n. 14, São Paulo, Ensaio, 1984; CHASIN, J. “Poder, política e representação – três supostos e uma hipótese constituinte” in Revista Ensaio, n. 15/16, São Paulo, Ed. Ensaio, 1986.

⁷⁶ FURTADO, C.: *O Brasil Pós-Milagre*, Rio. Janeiro., Paz e Terra, 1981, p. 46.

⁷⁷ O coeficiente de importação de bens de capital saltou de um patamar de 15% em 1965 para 30% em 1975, ver FURTADO, C.: op. cit. p. 48

O início da implementação do plano foi acompanhado de uma forte expansão do crédito e dos investimentos públicos. Entretanto, a partir de 1976, apesar de o crescimento do PIB ter ultrapassado a meta de 10% a.a., a inflação deu mostras de aceleração, chegando ao redor de 46% (IGP-DI). Daí em diante, o governo optou por uma estratégia de contenção de gastos da administração pública, enquanto expandia os investimentos das empresas estatais, sustentados através da contratação de empréstimos externos com garantia do governo federal. Apesar de o governo ter demonstrado, no decorrer de todo o período 1974/78, preocupações com o cenário inflacionário, o objetivo de sustentar taxas elevadas de crescimento manteve-se prioritário⁷⁸.

A polêmica em torno do II PND não se restringe às motivações que presidiram a sua implementação. O significado do plano e os efeitos que ele produziu no cenário econômico nacional também têm provocado inúmeras discussões.

Naquela que é considerada a crítica mais radical ao II PND, Carlos Lessa defende que havia incompatibilidade estrutural entre as metas do plano e os mecanismos implementados para atingi-los. Segundo sua linha de argumentação, o alcance da política de encomenda das empresas estatais não se revelou suficiente para impulsionar a constituição de um polo industrial nacional e autônomo. Além disso, as políticas restritivas adotadas para controlar a inflação, por meio da elevação dos juros, começaram a colocar a empresa privada nacional em condições desvantajosas em relação às concorrentes estrangeiras, pois estas podiam se endividar através de suas matrizes, com juros baixíssimos no mercado internacional. Para Lessa, a articulação estrutural frágil e precária entre a indústria nacional pesada, as empresas estatais e o BNDES está na base das dificuldades enfrentadas pelo governo. A quebra da coesão do grupo econômico que os militares contavam como base de sustentação de seu projeto de distensão, adicionada às crescentes restrições de financiamento do crescimento, desencadearam conflitos de difícil equacionamento⁷⁹.

Numa outra linha de argumentação, Antonio Barros de Castro defende a estratégia que o II PND ensejou. Para ele, o processo de substituição de importação impulsionado pelo plano contava com duas etapas. Na primeira, os vultosos investimentos e a

⁷⁸ HERMANN, Jennifer: op. cit, p. 102/104.

⁷⁹ Sobre outras críticas, de uma perspectiva estruturalista, ao II PND ver TAVARES, Maria da C.: Império, território e dinheiro In FIORI, José L. (Org), *Estados e Moedas no Desenvolvimento das Nações*, Petrópolis, Vozes, 1999; FURTADO, Celso: op. cit.

inevitável expansão das importações de bens de capital e insumos tenderia a se traduzir em déficits nas transações correntes, os quais seriam reduzidos à medida que os investimentos maturassem. Numa segunda etapa, a entrada em operação das unidades industriais criaria condição para a reversão desses déficits, assegurando oferta de insumos para a indústria nacional e excedente exportável capaz de reequilibrar os déficits nas transações correntes. Segundo Barros de Castro, esse processo começou a ser observado em 1984, quando o país ultrapassou o quadro recessivo do início da década de 80 e a balança comercial passou a acumular superávits crescentes.

Mesmo críticos contundentes do II PND reconhecem que

“foi de fato uma tentativa de levar adiante um ‘projeto nacional de desenvolvimento’ que combinava as duas estratégias fundamentais que têm presidido a expansão do capitalismo no Brasil: a ocupação econômica através duma tentativa de integração do nosso espaço continental e a resposta geopolítica de buscar através de uma diplomacia própria desviar-se da proposta do Império⁸⁰.”

Seu principal resultado

“foi um aumento extraordinário da capacidade de produção das indústrias pesadas, de insumos e de bens de capital, que aumentou a nossa capacidade de exportar manufaturas industriais, a partir de uma forte depreciação do cruzeiro em relação ao dólar e da queda da demanda interna em 1982/83⁸¹.”

Apesar de o II PND ter proporcionado ao parque industrial do país um inegável salto de qualidade, ele também deixou de herança pelo menos dois problemas que se constituíram nos principais desafios da década de 80.

O primeiro foi o endividamento externo. Como já foi assinalado, era inevitável que o endividamento externo se acelerasse na fase de realização dos investimentos. Entretanto, quando as unidades industriais entrassem em operação, acreditava-se que o excedente exportável gerados por elas fosse suficiente para saldar o passivo externo

⁸⁰ TAVARES, Maria da C.: *id.*, p. 471.

⁸¹ TAVARES, Maria C.: *idem.* p. 470.

acumulado durante a fase de investimento. Porém, dois eventos internacionais, ambos em 1979, colocaram por terra essa expectativa. No começo deste ano o governo norte-americano colocou em prática uma agressiva política de valorização do dólar que se traduziu numa progressiva elevação dos juros básicos dos EUA. A elevação da *prime rate* produziu efeitos diretos no serviço da dívida externa pois ela havia sido contratada pelos juros em vigor na data de vencimento dos contratos. Cada elevação na taxa de juros internacional implicava o empenho crescente de divisas obtidas através do esforço exportador. Além disso, em meados de 1979 o mundo foi atingido pelo segundo choque do petróleo. As economias industrializadas responderam à elevação dos preços do petróleo reduzindo seu crescimento e elevando os juros. No final da década de 70, portanto a economia foi submetida a um processo de elevação dos juros, patrocinado pelos EUA, que exigiu do país incremento do esforço exportador. Entretanto, o segundo choque do petróleo, não só reduziu a demanda no mercado internacional, inviabilizando esse esforço, como também, comprometeu os superávits na balança comercial, devido à elevação do dispêndio com a importação do petróleo.

Na verdade, começava a ficar evidente que o passivo acumulado para impulsionar o II PND tendeu a crescer numa proporção muito maior do que a capacidade da unidade industrial instalada de gerar as divisas necessárias à remuneração dos investimentos e manutenção do fluxo de importações.

Para o que nos interessa aqui, os efeitos mais significativos dessa fase foram o acelerado endividamento externo e pressões crescentes sobre os preços. A magnitude do endividamento externo e a fragilidade crescente das contas públicas estancaram o fluxo de capital para o país, criando uma crise de financiamento que atravessou a década de 80.

Fonte: IBGE Estatísticas SecXX\setor_externo\gráficos

De outro lado, as pressões sobre os preços vinham se intensificando desde 1973. Como podemos observar no gráfico a seguir, a partir de 1971, os índices de preços medidos pelo DIEESE e o da inflação oficial começaram a se distanciar atingindo uma divergência bastante expressiva em 1973. Posteriormente, relatório do Banco Mundial colocou em questão o índice oficial de inflação para esse ano, abrindo uma frente de luta para os setores mais organizados e mobilizados do movimento sindical, que passaram a reivindicar, nas campanhas salariais de 1978, a reposição das perdas decorrentes dessa diferença entre os índices de preços oficiais e os efetivos.

IPEAData em mar/2010

Assim, o acúmulo das perdas resultantes do reajuste salarial pelo índice oficial em 1973, associado à aceleração da inflação, que passou a rondar o patamar de 40% a.a., a partir de 1976, e os significativos ganhos de produtividade que não eram incorporados aos salários, proporcionaram as condições econômicas que determinaram o

ressurgimento das greves em 1978, as quais representaram um desafio frontal à política salarial adotada pelo governo Geisel.

Na verdade, o ressurgimento das greves não pode ser dissociado do avançado estado de decomposição das bases sociais que vinham assegurando a sustentação do regime. Certamente, o governo Geisel foi muito bem sucedido no enfrentamento político da oposição militar, contrária ao processo de abertura política, da oposição de setores da sociedade civil e da oposição político-partidária, que pressionavam pela aceleração da redemocratização. Sucesso equivalente não foi obtido na tentativa de manter sob controle o setor empresarial ligado à grande indústria nacional, que o II PND contemplava, e o movimento sindical. Foi nessas duas frentes que o governo colheu suas maiores derrotas.

No caso da oposição militar, apesar da ofensiva dos órgãos de segurança no período imediatamente posterior à derrota do governo nas eleições de 1974, o afastamento, sem consulta formal ao Alto Comando das Forças Armadas, do comandante do II Exército depois da morte do operário Manoel Fiel Filho nas dependências do DOI-CODI em São Paulo, representou um golpe duríssimo contra a oposição militar e uma demonstração da ascendência de Geisel sobre a hierarquia do exército. Outra vitória significativa foi o afastamento do ministro do Exército, general Sílvio Frota, que pretendia abortar a pretensão de Geisel fazer seu sucessor. O presidente não só conseguiu afastar o general Frota da disputa como também foi bem sucedido na estratégia de garantir a coesão militar e política necessária ao nome que escolheu para sucedê-lo na presidência.

No que se refere à oposição político-partidária e de setores da sociedade civil, apesar das inúmeras pressões sofridas pelo regime, em nenhum momento elas chegaram a colocar em risco o controle exercido pelo governo no andamento da “abertura política”. Após inesperada derrota do governo nas eleições de 1974, começam a se tornar mais frequentes as denúncias de arbitrariedades cometidas pelos organismos de segurança, manifestações em defesa dos direitos humanos dos presos políticos e reivindicações pelo retorno da liberdade de manifestação e expressão formuladas por deputados do MDB e organismos da sociedade civil (OAB, CNBB). Apesar das pressões crescentes, o fim da censura prévia à imprensa, por exemplo, começou em 1975, pelo jornal - “*O Estado de S. Paulo*” - e só foi concluída em 1978. O compromisso do governo com a restauração das liberdades formais e do sistema

representativo também não foi obstáculo para que Geisel recorresse ao AI-5, fechasse o Congresso e aprovasse o “Pacote de Abril”, conjunto de medidas que visavam, entre outros objetivos, a assegurar ao governo maioria no Congresso Nacional, viabilizar reformas constitucionais através de maioria simples e restringir a propaganda eleitoral nas eleições de 1978. O AI-5, por exemplo, expressão dos poderes excepcionais que se concentravam no Executivo, só foi extinto no final do mandato de Geisel, em outubro de 1978. Logo a seguir, foram revogados os decretos de banimento de mais de uma centena de exilados políticos, com exceção de personalidades mais expressivas, como Leonel Brizola e Luís Carlos Prestes. Ao fim e ao cabo, as medidas da reforma política foram implementadas no tempo e na gradação que o governo considerava adequado.

As manifestações que indicaram que o pacto de poder que dava sustentação ao regime passava por um processo de erosão surgiram em 1976. A partir daquele ano vários empresários vieram a público externar críticas contra o avanço das empresas estatais na economia. Dentre estas manifestações, destacou-se a do ministro da Indústria e do Comércio, Severo Gomes, que passou a defender, com ênfase crescente, a liberalização política como condição para o desenvolvimento econômico baseado na livre iniciativa. Manifestações nessa mesma direção se repetiram em 1977, no Quarto Congresso Nacional das Classes Produtoras. As manifestações públicas de Severo Gomes contra os efeitos da política econômica do governo resultaram na sua queda do ministério, em fevereiro de 1977⁸².

O significado desses eventos é da maior relevância. O fundamento econômico das críticas que o segmento empresarial dirigia ao governo Geisel se relacionava às vantagens que as empresas estrangeiras gozavam relativamente às empresas nacionais. Este segmento do empresariado considerava que o apoio do governo às empresas nacionais era insuficiente e reivindicava medidas de apoio que lhes permitisse obter rentabilidade semelhante à obtida pelas estrangeiras. Havia aí um sinal de que o pacto econômico (e político) que presidiu a elaboração do II PND estava se desfazendo. Retomando o argumento de Lessa, a implementação do II PND supunha uma atuação integrada entre o investimento estatal, o grande capital privado nacional e o capital estrangeiro. O grande capital privado nacional foi convidado a “ocupar espaços vazios em uma reversão cíclica” apoiado numa “ampla oferta de fundos para investir” desde

⁸² SKIDMORE, Thomas: *Brasil: de Castelo a Tancredo, 1964/1985*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988, p. 391 em diante.

que algumas “condições especiais de bom comportamento” fossem atendidas. Apesar do pouco entusiasmo dos empresários em relação a essa “oferta”, era evidente que

“(...) as medidas de implementação do II PND (...) foram pensadas para criar uma vantagem diferencial a favor da empresa nacional *vis-à-vis* a empresa sob controle do capital estrangeiro. A idéia de uma debilidade a ser compensada é o óbvio suporte lógico da diretiva em prol da empresa nacional.

“Porém, este não foi o suporte ao nível tático da política econômica. No dia-a-dia do esforço por ‘equilibrar’ as contas externas e conter o processo inflacionário, as medidas aplicadas não fizeram distinção entre nacionais e estrangeiras. Aplicou-se tratamento igual a empresas em situação estruturalmente desigual⁸³.”

A evolução do quadro aprofundou as disparidades e potencializou a insatisfação do empresariado nacional. A recaída num discurso nacionalista, as manifestações contra o avanço das estatais e a súbita “conversão” aos valores democráticos são expressões à ruptura que vinha se operando no bloco do poder, relacionada aos efeitos desagregadores do movimento expansivo impulsionado pelo II PND⁸⁴.

Na medida em que, nos anos finais do governo Geisel, a coesão no bloco dominante se desfazia e as manifestações de divergência dos empresários tornavam-se públicas, os setores das classes populares mais organizados e mobilizados, isto é, o movimento sindical, estimaram que as condições políticas tinham se alterado de tal forma que parecia haver espaço para a expressão de suas insatisfações e reivindicações. Ao iniciar a campanha pela reposição das perdas resultantes da manipulação dos índices de preços de 1973, o movimento sindical do ABC paulista deu um passo decisivo no sentido de modificar a condição dos trabalhadores urbanos, de mero espectadores para atores relevantes no cenário das lutas sociais e políticas nacionais.

⁸³ LESSA, Carlos: *A Estratégia de Desenvolvimento, Sonho e Fracasso*, Brasília, FUNCEP, 1998, p. 222.

⁸⁴ Sobre a atuação dos empresários no processo de abertura ver CARDOSO, Fernando H.: “O papel dos empresários no processo de transição: o caso brasileiro”, *Dados*, XXVI, n. 1 (1983) pp. 9-27; DINIZ, Eli: “Empresariado e transição política no Brasil: problemas e perspectivas”, Rio de Janeiro, Instituto universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, série Estudos, n. 22, fev. 1984; PEREIRA, Luiz Carlos: *O Colapso de Uma Aliança de Classes* - São Paulo:- Brasiliense, 1978. Sobre os efeitos desagregadores dos ciclos de expansão econômica, ver FIORI, José Luis - *op. cit.*

O ressurgimento das greves em 1978, ocorreu, portanto, num contexto de liberalização política induzida e de esgotamento de uma conjuntura expansiva que rompeu a coesão entre os grupos políticos-econômicos responsáveis pela sustentação do regime. A quebra da unidade no bloco do poder e as manifestações públicas de divergência do empresariado forneceram ao movimento sindical evidência de que as condições políticas, de fato, haviam se alterado e que havia espaço para iniciativas mais ousadas, tais como as greves. A retomada dos movimentos grevistas representou uma reação a um longo processo de deterioração das condições de vida e salário, mas também a ocupação de um espaço aberto pela quebra da coesão no interior do bloco dominante. Manifestou-se, através de um confronto direto do movimento sindical contra o aparelho de Estado, materializado nas forças de repressão policial e na política salarial oficial.

Na esfera internacional, inúmeros fatores concorreram para que vários objetivos traçados pelo II PND não se concretizassem. Mudanças econômicas imprevistas, tais como o segundo choque do petróleo e a elevação dos juros norte-americanos, em 1979, provocaram um duplo impacto, na balança comercial e no balanço de pagamentos, que comprometeram irremediavelmente as metas comerciais e de financiamento do plano. Além disso, foram elaborados diagnósticos equivocados sobre as alterações em andamento na geopolítica mundial. Acreditava-se, por exemplo, que a Alemanha e o Japão estavam se afirmando como novos polos de poder em escala global, em condições de rivalizar com os EUA. Considerava-se que a China poderia se transformar rapidamente em grande parceiro comercial do Brasil, com potencial, no futuro, de deslocar dos EUA. A diplomacia do dólar forte, implementada a partir de 1979, desfez todas as ilusões sobre a “derrocada do império norte-americano”. Havia também contradições estruturais entre um projeto que pretendia ampliar a autonomia do sistema industrial, especialmente em relação aos EUA, mas que era dependente das decisões privadas dos agentes financeiros internacionais, das condições do mercado externo e de associações tecnológicas, em grande parte, controladas pelo capitalismo norte-americano⁸⁵.

⁸⁵ Sobre as tarefas excessivas do II PND e os equívocos geopolíticos do governo Geisel ver TAVARES, M. C.: “Império, território e dinheiro” In FIORI, José L. (Org), op. cit.; sobre a retomada da hegemonia norte-americana, ver TAVARES, M. C.: “A retomada da hegemonia norte-americana”. In:- *Revista de Economia Política*, vol.5, n. 2, abr-jun/1985.

Quando Figueiredo assumiu, as taxas de crescimento do PIB e de investimento mantinham-se em níveis relativamente elevados, mas a trajetória ascendente dos preços tornava-se preocupante. A estratégia de Simonsen, então responsável pela condução da política econômica, de contê-los através de um ajuste recessivo, encontrou forte oposição nos meios empresariais e nos setores governamentais. Além disso, adotar medidas econômicas impopulares num cenário caracterizado pela ascensão dos movimentos grevistas, não constituía um início promissor para um governo que pretendia dar andamento ao processo de redemocratização.

Em relação a esse aspecto, as tarefas que o governo Figueiredo tinha pela frente eram desafiadoras. Ele assumiu sem os poderes excepcionais do AI-5, mas com alguns instrumentos de poder importantes garantidos pelas “medidas de emergência”, o “estado de sítio” e o “estado de emergência”. Ao final de seu mandato esperava-se concluir o processo de “abertura, lenta gradual e segura”, através da realização de quatro reformas básicas. A primeira consistia em implementar um projeto de anistia, que “pacificasse” o país e reconduzisse de volta as lideranças políticas exiladas. Como seria de se esperar, o retorno de inúmeras lideranças políticas do exterior, estimulou os debates sobre a reorganização partidária, a qual precipitou a segunda etapa do processo, isto é, a reformulação partidária, aprovada em novembro de 1979. A terceira etapa, consistia na restauração das eleições diretas para os Executivos estaduais, aprovadas em novembro de 1980 e realizadas em 1982. Apesar de a oposição, então representada pelo PMDB, PDT e PT, ter tido bom desempenho, obtendo a maioria dos votos e elegendo governadores em estados importantes (Montoro, em São Paulo; Brizola no Rio de Janeiro; Tancredo Neves em Minas Gerais) o partido de sustentação do governo, o PDS, obteve maioria no Congresso e no Colégio Eleitoral. A maioria no Colégio Eleitoral era decisiva, pois garantia ao governo o controle da instância de poder a qual cabia o papel de eleger o sucessor de Figueiredo, assegurando a transferência do poder aos setores civis que vinham proporcionando sustentação político parlamentar ao regime militar e a conclusão, com chave de ouro, do processo da autorreforma.

Assim como Geisel, Figueiredo encontrou resistências à estratégia da autorreforma entre os militares, na oposição político-partidária nos movimentos sociais e na própria base política de sustentação do regime.

No meio militar, as manifestações mais evidentes de resistência à “abertura” traduziram-se em atentados a bomba, dirigidos a bancas de jornais que vendiam periódicos considerados de esquerda e a organizações da sociedade civil de oposição ao regime (OAB).

Do ponto de vista da oposição político-partidária e dos movimentos sociais, a principal dificuldade enfrentada pelo governo foi a campanha das “Diretas Já”. Ela surgiu a partir de uma emenda constitucional do deputado do PMDB, Dante de Oliveira, que propunha eleições diretas para a escolha do próximo presidente da República. Apesar de o movimento ter obtido massivo apoio popular, a emenda foi derrotada, preservando ao Colégio Eleitoral o poder de eleger o sucessor de Figueiredo.

O governo Figueiredo foi relativamente bem sucedido na condução da “abertura política” até a fase final, de escolha do seu sucessor. Foi nessa etapa do processo de autorreforma que seu governo colheu a maior derrota. Derrota relativa, pois se o candidato vitorioso no Colégio Eleitoral, Tancredo Neves, do PMDB, não coincidia exatamente com a escolha pessoal do presidente, do ponto de vista do processo de autorreforma, ele não representava risco algum. Apesar de Tancredo não ter tomado posse, seu vice, José Sarney, foi durante anos, a liderança político-parlamentar do regime militar, constituindo também um civil de confiança, isto é, que comungava dos objetivos estratégicos da autorreforma.

Ao fim e ao cabo, as grandes dificuldades econômicas enfrentadas pelo governo Figueiredo, não foram suficientemente desestabilizadoras a ponto de colocar em risco a conclusão da tarefa iniciada por Geisel.

Na frente econômica, a queda de Simonsen, em agosto de 1979, e a ascensão de Delfim Neto expressaram uma tentativa de enfrentar as dificuldades, que se apresentavam logo no início da gestão, através de uma nova estratégia de caráter expansivo que proporcionasse ao governo maior margem de manobra para a condução do desafiador processo político que tinha pela frente, reeditando o caminho trilhado pelo governo Geisel. Dessa vez, entretanto, a tentativa de enfrentar as dificuldades recorrendo a um ajuste expansivo, fracassou.

A partir do segundo semestre de 1979, Delfim Netto adotou medidas visando a reduzir o déficit público e empreendeu uma maxidesvalorização de 30% com o objetivo

de diminuir as importações e impulsionar as exportações. Estas medidas garantiram fôlego para o crescimento em 1979 e 1980, mas elevaram a inflação a um patamar médio de 93% a.a. no biênio. O esforço exportador, por sua vez, fracassou. Apesar do crescimento das exportações, a elevação do preço do petróleo em 1979, provocou déficits na balança comercial. Além disso, a elevação dos juros internacionais, aumentou o serviço da dívida e o déficit na balança de pagamentos.

3.4.2 – O ajuste recessivo de 1981/84.

A dificuldade para cumprir os compromissos externos fez com que o governo desistisse de um ajuste através do crescimento. A partir de 1981 a política econômica orientou-se por medidas claramente recessivas cujo principal instrumento foi a elevação dos juros. Este recurso visava a reduzir ainda mais as importações, restringindo o crescimento e o consumo interno. Além disso, esperava-se que o grande diferencial entre os juros internos e externos atraísse o capital estrangeiro, auxiliando o fechamento das contas externas. O problema é que com a moratória do México em 1982, o capital financeiro se afastou da América Latina, tornando a estratégia de elevação dos juros inócua. A saída, a curto prazo foi recorrer às reservas, mas quando elas se reduziram a um nível crítico, o governo não teve alternativa a não ser recorrer ao FMI⁸⁶.

O acordo com o FMI, em 1982, contemplou um conjunto de medidas ortodoxas que reforçaram a política de ajuste do setor público, a elevação dos juros e buscaram ampliar o superávit comercial por meio de uma nova rodada de desvalorização da moeda. Os efeitos foram redução drástica do crescimento, e aumento do endividamento público e da inflação. A questão central era que o perfil do endividamento interno e externo tinha chegado a tal ponto que seu financiamento implicava juros cada vez mais elevados, que pioravam o perfil da dívida pública. Cada etapa de deterioração das contas públicas correspondia a uma nova rodada de elevação dos juros, criando um círculo vicioso que esgotou a capacidade de investimento do setor público, com impactos previsíveis no crescimento. O esforço exportador, por sua vez, através de agressivas desvalorizações do câmbio, pressionava a inflação, penalizando os assalariados e incrementando, também por essa via, o endividamento público, graças aos mecanismos de correção monetária dos títulos públicos.

⁸⁶ HERMANN, Jennifer:op. cit.

Este cenário adverso permaneceu até o início de 1983. Mas, a partir de fevereiro, a nova desvalorização da moeda, a redução do consumo interno, a recuperação da economia mundial e a progressiva entrada em operação das unidades industriais implantadas pelo II PND, possibilitaram superávits comerciais recordes, suficientes para remunerar os juros da dívida e retomar o crescimento, impulsionado, em 1984, pela demanda externa e, em 1985, pela interna. Assim, o ajuste foi sustentado às custas do barateamento dos produtos brasileiros no mercado internacional, da redução acentuada das importações e dos investimentos (de 22% do PIB em 1980 para 16% em 1984) com expressiva redução na importação de bens de capital (queda de 62% entre 1980 e 1984)⁸⁷.

Apesar dos resultados expressivos da balança comercial a partir de 1984, o montante da dívida, a elevação dos juros e a escassez de financiamento externo mostravam aos observadores mais atentos que os superávits comerciais não seriam suficientes para equacionar o problema do endividamento externo. Em meados dos anos 80, já estava claro que a retomada do crescimento só era viável através do reescalonamento da dívida externa e da criação de mecanismos de financiamento interno⁸⁸.

3.5 Conjuntura expansiva do ciclo 1985/92 e a fase civil da autorreforma

Com a ascensão de Sarney em 1985, o projeto de autorreforma cumpria mais uma etapa decisiva e o cenário econômico apresentava perspectivas menos adversas. Apesar de os civis terem voltado ao controle do Executivo, era forte a tutela exercida pelos militares sobre o governo. Em outras palavras, a fase militar da autorreforma fora cumprida mas faltavam ainda duas tarefas institucionais decisivas, a elaboração de uma nova Constituição e as eleições diretas para a presidência da República, que seriam conduzidas pelo governo civil e representavam a consumação da autorreforma. A eleição, por via direta, de um representante das forças sociais e políticas que apoiaram o golpe de 64 e que forneceram sustentação político parlamentar para a ditadura e para o projeto de autorreforma, expressava o coroamento do projeto de restauração controlada das liberdades civis e do regime representativo.

⁸⁷ BONELLI, Regis: op. cit.

⁸⁸ TAVARES, Maria C: op. cit.

Do ponto de vista econômico, esse período se caracterizou pelo início do ciclo cuja conjuntura expansiva foi de 1985 a 1988, e a recessiva, de 1989 a 1992. A fase expansiva foi impulsionada por uma aceleração do consumo, sustentada pela ocupação da capacidade ociosa acumulada na fase anterior. O aquecimento da demanda no segundo semestre de 1986, elevou ao limite o nível de ocupação estimulando o consumo interno, acelerando a inflação, reduzindo os superávits comerciais e fragilizando o balanço de pagamentos.

A equipe econômica do primeiro governo civil pós-ditadura optou pela retomada da política expansionista da produção, do consumo e da renda com base no diagnóstico de que: (1) os programas ortodoxos de estabilização implementados entre 1981 e 1984 produziram recessão e desemprego mas tiveram efeito desprezível sobre a inflação (que entre 1980 e 1982 alcançou 100% e mais que dobrou nos anos seguintes); e (2) identificava na **inflação inercial** o principal componente da espiral nos preços. Com amparo nessa visão adotou-se no início de 1986 o Plano Cruzado. Consistia num plano heterodoxo de estabilização com o objetivo de reduzir drasticamente a inflação por meio de um conjunto de medidas entre as quais se destacavam (1) reforma monetária (criação do *cruzado*) e o congelamento de preços; (2) a desindexação da economia e (3) política salarial (com reajustes anuais e sistema de gatilho se a inflação atingisse 20%).⁸⁹

A política fiscal e monetária expansionista, e a aceleração dos gastos de consumo do governo combinados com o congelamento de preços e tarifas em níveis correntes (e não médios), criou um ambiente de elevada liquidez, juros baixos, salários e renda em acelerada expansão e pressões por reajustes nos preços em vários setores. Em meados de 1986 já era evidente a pressão sobre os preços provocada pela demanda crescente. Mas a proximidade das estratégicas eleições dos representantes que teriam como tarefa elaborar a nova Constituição (penúltima etapa do processo de autorreforma) fez com que se adiasse ao máximo a correção desses problemas. Em junho de 1986 foram aprovadas medidas fiscais para desaquecer o consumo e, em outubro, uma nova desvalorização cambial, para reverter a queda das exportações, mas elas não foram suficientes. A saída do descongelamento dos preços começou uma semana após as eleições novembro de 1986, através do Cruzado II. Eventos dessa natureza, isto é, a subordinação dos planos de estabilização ao calendário eleitoral, tenderam a se repetir

⁸⁹ BONELLI, Regis: Ensaio sobre política econômica e industrialização no Brasil, Rio de Janeiro, Senai, 1996.

nos planos adotados posteriormente, comprometendo seriamente a credibilidade das medidas. No final de 1986, os problemas estruturais da década tais como, a ausência de investimentos externos, superávits comerciais insuficientes, elevados déficits na balança de pagamentos, voltaram a se manifestar com força. O recurso crescente às reservas fez com elas se reduzissem ao nível mais crítico desde 1982, quando o país teve de recorrer ao FMI. Em fevereiro de 1987, o governo optou pela moratória dos juros da dívida externa. A inflação, por sua vez, saiu de um patamar de 5% ao mês em novembro de 1986 para um patamar de 24% em abril de 1987. O binômio endividamento externo-inflação, crônicos no decorrer de toda a década de 80, voltava a comprometer as possibilidades de crescimento.

Depois do Plano Cruzado (I e II) foram adotados mais três planos de estabilização, o Plano Bresser, em junho de 1987; o “Feijão com Arroz”, em janeiro de 1988 e o Plano Verão, de janeiro de 1989. Os três planos tinham propostas de política monetária e fiscal ortodoxas, tentaram controlar preços via congelamento (Bresser e Verão) ou prefixação (“Feijão com Arroz”), elevaram os juros para aumentar a captação externa e desvalorizaram a moeda para impulsionar as exportações. As políticas salariais adotaram mecanismos para reduzir o impacto dos reajustes sobre os preços, congelando salários por um período de tempo ou reajustando-os pelo valor médio. Era comum não considerar para efeitos dos reajustes dos salários, a inflação acumulada no mês da implementação dos planos, o que acabava gerando perdas salariais.⁹⁰

Todos eles fracassaram na tentativa de controlar a inflação de forma duradoura. Os surtos de crescimento da demanda sempre eram de curto alcance e não sustentavam novos ciclos de investimento. A manutenção dos juros em níveis elevados, para atrair investimento externo e financiar a dívida pública, não favorecia os investimentos produtivos. Apesar dos reiterados compromissos com a redução das despesas públicas, ela não se efetivou; a maior parte das despesas públicas era consumida nos gastos correntes e no pagamento de juros, reduzindo a níveis ínfimos a capacidade de investimento do Estado. As estratégias de controle e de congelamento dos preços revelaram-se ineficazes, porque os agentes econômicos desenvolveram formas para burlá-las, e devido às enormes dificuldades de se conduzir um processo de saída de um sistema de preços administrados/congelados.

⁹⁰ CASTRO, Lavínia Barros de: Esperança, frustração e aprendizado: a história da nova república, In GIAMBIAGI, Fabio et al.: op. cit..

Apesar de as bases sociais, que sustentaram a ditadura militar e conduziram a etapa final do projeto de autorreforma, terem fracassado em todas as tentativas de estabilização da economia, elas foram bem sucedidas no ato final do processo, com a eleição de um candidato comprometido com as “forças da ordem” e com a retomada de um novo ciclo de acumulação que reiterasse a internacionalização da economia e entregasse ao mercado as tarefas de impulsionar o crescimento. Dessa forma encerrava-se um longo período de modernização industrial no qual o Estado impulsionou o crescimento por meio de variadas formas de planejamento e de presença direta na economia, através das empresas estatais.

3.6 O colapso da intervencionismo industrializante, subordinado e concentrador e o recrudescimento das lutas sociais.

Um exame das lutas sociais no decorrer da década de 80 adotando as greves urbanas como indicadores, revela, logo numa primeira aproximação, crescimento expressivo tanto na quantidade quanto na intensidade desses movimentos.

Acreditamos que o modelo concentrador da renda e da riqueza reiterado pelos ciclos de acumulação anteriores, associado a um quadro de “baixo” crescimento, é uma das determinações fundamentais para a compreensão desta escalada das lutas sociais, traduzida pelos movimentos grevistas.

Um exame da distribuição da renda entre os dez estratos de distribuição da PEA entre 1980 e 1990, mostra que no período houve redução da renda média, aumento da desigualdade, da pobreza e diminuição do bem-estar. No decorrer das décadas compreendidas entre 1960 e 1990, a desigualdade aumentou continuamente e a pobreza e o bem-estar seguiram o crescimento. Na ocorrência de crescimento, a pobreza diminuiu e o bem-estar aumentou; nas conjunturas de redução do crescimento, houve aumento da pobreza e do bem-estar. Assim, os efeitos sociais adversos do modelo concentrador, tendiam a ser atenuados pelas conjunturas de crescimento. Quanto maior o crescimento, maior a desigualdade, mas a elevação da renda média tendia a melhorar o bem-estar e diminuir a pobreza⁹¹.

No período que temos examinado, todas as fases de crescimento foram, em maior ou menor medida, impulsionados pelo Estado (1955/67, 1968/84, 1985/92). No decorrer

⁹¹ BARROS Ricardo P. de, MENDONÇA Rosane S. P. de, DUARTE Renata P. N.: *“Bem-estar, pobreza e desigualdade de renda: uma avaliação da evolução histórica e das disparidades regionais*, Texto para Discussão nº 454, IPEA, Rio de Janeiro, janeiro de 1997.

da década de 80, o esgotamento da capacidade de investimento e planejamento comprometeu o ritmo de crescimento, produzindo o “pior dos mundos”, pois o modelo concentrador passou a operar com taxas de crescimento decrescentes, em outras palavras, o determinante que vinha, até então desempenhando o papel de atenuador dos efeitos perversos do modelo, foi eliminado. Assim, o colapso do Estado intervencionista numa estrutura econômica de natureza concentradora, associada a uma conjuntura de baixo crescimento e de liberalização política é a chave para a compreensão do processo de recrudescimento das lutas sociais observado na década de 80.

Os fracassos dos planos de estabilização são uma evidência de que sem a reativação das fontes de financiamento externo e interno, não haveria como retomar o crescimento num patamar que fosse compatível com a redução dos conflitos distributivos e a estabilização social. Como o Estado se encontrava paralisado pelo endividamento interno e externo, e a fragilidade das contas públicas era fator de aversão ao capital estrangeiro, restava ao sistema econômico conviver com surtos cada vez mais curtos de expansão/recessão até que as condições de financiamento fossem restauradas.⁹²

Assim, diante da incapacidade crônica do Estado de impulsionar mais uma onda de modernização industrial, acentuava-se a fragmentação entre os grupos dominantes e se potencializava crise social. No final da década, o país caminhou para uma encruzilhada na qual se delinearam basicamente duas opções: (1) implodia-se o intervencionismo industrialista, entregando-se ao mercado as tarefas de retomada de um novo ciclo de acumulação através de uma nova rodada de internacionalização, com abertura econômica, privatizações; ou (2) preservava-se o intervencionismo industrializante, lançando mão de medidas que dessem início à desmontagem do modelo concentrador, alicerçado na produção de bens de consumo duráveis ou atenuasse seus efeitos mais perversos. Como sabemos, a primeira alternativa foi a vitoriosa.

Num quadro como esse, os únicos pontos de convergência entre as frações que compunham o condomínio do poder do Estado eram: (1) preservar o modelo de acumulação do qual elas se beneficiavam e (2) evitar que forças políticas de oposição, alicerçadas na insatisfação popular e nas demandas pela redemocratização alcançassem o poder. Daí as tergiversações dos planos econômicos da década de 80 que oscilaram entre a busca de equacionamentos de curto prazo, conjunturais, associados à crises

⁹² Ver TAVARES, Maria da C.: op cit. p. 474

econômicas agudas e as medidas de contenção às ondas de insatisfação popular, que tendiam a se expressar através das greves.

A possibilidade de retomada do fluxo de capital estrangeiro para os países endividados se abriu em março de 1989, com o Plano Brady. Este plano de renegociação contemplava abatimentos dos encargos da dívida dos países devedores proporcionando condições de liquidez inéditas desde o início da crise da dívida. Entretanto, a oferta de poupança externa a esses países estava condicionada à realização de uma série de “reformas estruturais” alinhadas com o “Consenso de Washington” tais como, disciplina fiscal, liberalização comercial e financeira e redução do papel do Estado na economia⁹³. No caso do Brasil esse processo se iniciou com a eleição do presidente Collor, cujo programa se identificava com essas propostas. Teve andamento com a renegociação da dívida externa consumada entre 1992/94 e o lançamento do Plano Real, em junho de 1994⁹⁴. Assim, o sucesso do Plano Real está intimamente relacionado ao processo de renegociação da dívida externa e dos compromissos assumidos de promoção das reformas estruturais, sem as quais não haveria retomada do fluxo de capitais e nem âncora cambial para sustentar o valor do real.

⁹³ Sobre o Consenso de Washington, eleições e reformas políticas nos países endividados ver FIORI, JoséL.: “Os moedeiros falsos” In *Os Moedeiros Falsos*, Petrópolis, Vozes, 1997.

⁹⁴ CASTRO, Lavínia Barros de: Esperança, frustração e aprendizado: a história da nova república, In GIAMBIAGI, Fabio et al.: op. cit., p. 145.

Capítulo 4 - Greves, preços, salários e desigualdade – 1978/90.

O objetivo deste capítulo é examinar como a dinâmica das greves se relaciona com a conjuntura depressiva 1974/1985, com a conjuntura expansiva do final da década de 80 e com os indicadores de preços, salários e distribuição de renda observado no decorrer do período 1978/1990.

Nossa pesquisa não localizou dados sobre greves realizadas entre 1968/1978. A censura, a repressão em grande escala a todas as formas de resistência às medidas políticas e econômicas adotadas pela ditadura militar indicam que ou os movimentos grevistas foram eliminados no período ou se censurava qualquer informação relativa à ocorrência de greves.

Existem três levantamentos quantitativos sobre as greves cobrindo o período 1978/90. Um deles é do estudo já citado de Salvador Sandoval que se baseia em relatórios do NEPP/UNICAMP e dados do Ministério do Trabalho⁹⁵. O outro é do DIEESE, que se baseia em um levantamento próprio nos sindicatos e em dados do Ministério do Trabalho. Além desses dois, existe um levantamento mais recente elaborado por Eduardo Garuti Noronha, com apoio institucional do NEPP/UNICAMP, que cobre o universo de greves urbanas ocorridas no Brasil entre 1978/91 disponível no Consórcio de Informações Sociais – CIS www.cis.org.br) que também utilizou os dados pesquisados pelo DIEESE.

O gráfico a seguir ilustra a evolução quantitativa das greves no período 1978/1990 nos levantamentos de Salvador Sandoval e do DIEESE/Ministério do Trabalho.

⁹⁵ SANDOVAL, Salvador. *Os Trabalhadores Param*. São Paulo: Ática, 1994, p. 161.

Fontes: DIEESE; SANDOVAL, Salvador,: op. cit.

Como podemos observar, há disparidades entre os dois levantamentos, mais acentuadas em 1979 e na série posterior a 1983. Entretanto, apesar das diferenças quantitativas pontuais, há convergência significativa entre os dois levantamentos na tendência de longo prazo⁹⁶. Dada essa convergência e o fato de que utilizaremos os coeficientes de intensidade das greves elaborados por Salvador Sandoval, a análise desse período será baseada principalmente no levantamento quantitativo desse autor.

Além dessa série de longo prazo, creio que é importante evidenciar também a evolução quantitativa das greves gerais ocorridas no período.

SANDOVAL, Salvador: op. cit p. 193

⁹⁶ O índice de correlação entre as duas curvas é de 0,9844.

Assim como no período pré-1964, foi estreita a correlação entre quantidade e intensidade das greves.⁹⁷

SANDOVAL, Salvador,: op. cit., p. 177/178

A retomada dos movimentos grevistas em 1978 no ABC paulista.

4.1 Greves e temporalidade institucional.

O ressurgimento dos movimentos grevistas em 1978 ocorreu num contexto de transformação da estrutura institucional da ditadura militar, que tomou forma num processo de auto-reforma cujos objetivos, em última instância, eram restaurar os mecanismos formais da democracia liberal e afastar os militares do controle direto sobre o Executivo federal, devolvendo essa esfera do poder aos segmentos civis que lhes asseguraram base de sustentação social e política desde o golpe de 1964. O precursor dessa estratégia foi Humberto de Alencar Castelo Branco, mas devido a divergências no interior do exército, ela foi abandonada com o encerramento do mandato do marechal⁹⁸. O projeto de autorreforma da ditadura só foi retomado em 1974, quando o segmento do exército liderado pelos generais Ernesto Geisel e Golbery do Couto e Silva, que compartilhava das ideias de Castelo Branco, voltou ao poder⁹⁹.

⁹⁷ O índice de correlação nesse caso é de 0,964.

⁹⁸ O marechal veio a falecer em 1967 num obscuro acidente aéreo.

⁹⁹ Apesar das negativas de Geisel de que havia um plano condutor da “abertura”, ele defendia de maneira cristalina que ela deveria ser conduzida de maneira “lenta, gradual e segura”. É ilustrativa, em relação a este ponto, a análise que José Sarney faz do modo de trabalho do presidente, que poderia se estendida ao seu ministro da Casa Civil. Ver COUTO, Ronaldo Costa: *História Indiscreta da Ditadura e da Abertura, Brasil 1964/1985*, Rio de Janeiro: Ed. Record, 1998 pp. 144-152.

A primeira etapa dessa estratégia de distensão gradual consistiu na concessão de relativa liberdade de expressão na campanha para as eleições legislativas de novembro de 1974. A seguir, deveria haver eleições municipais em 1976 e diretas para governadores em 1978. Ao analisar a evolução do processo político eleitoral, observamos que a cada eleição ficava evidente o sensível descompasso entre o desempenho eleitoral efetivo do partido que oferecia sustentação legislativa ao regime, a ARENA, e o que era esperado pelos estrategistas do governo. Nas eleições para a Câmara Federal de 1974, por exemplo, o partido de oposição aumentou sua representação de 87 para 165 deputados enquanto a ARENA caiu de 223 para 119. Em 1970, o total de votos obtidos pelos deputados federais do MDB foi de 4,8 milhões e em 1974, 10,9 milhões. Já a ARENA, em 1970 obteve 10,9 milhões e em 1974, 11,8 milhões. No Senado, o MDB aumentou a bancada de 7 para 20 senadores e a ARENA caiu de 59 para 46. No total de votos para o Senado, o MDB somou 14,6 milhões de votos contra 10 milhões para a ARENA¹⁰⁰. Esta eleição comprometeu sensivelmente a estratégia de auto reforma tutelada pela ala militar liderada por Geisel. Um aspecto central desta estratégia consistia em assegurar aprovação do Legislativo federal às iniciativas e ao cronograma de reformas que Executivo pretendia patrocinar, de maneira a garantir legitimidade legislativa ao processo tutelado pelos militares. O problema é que nas eleições de 1974 o governo perdeu a maioria que necessitava para “legitimar” as medidas que pretendia implementar.

Nas eleições municipais de 1976 as perspectivas também não eram favoráveis para o governo e seu partido. Era forte a suspeita de que as dificuldades econômicas crescentes do país tenderiam a se refletir nas urnas e prejudicar o desempenho eleitoral da ARENA novamente. Diante disso, a relativa liberdade de expressão com a qual o MDB contou nas eleições de 1974 foi revogada através de Lei Falcão, de julho de 1976. Mesmo assim, o MDB obteve maioria nos legislativos municipais de cidades importantes, como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador, Campinas e Santos¹⁰¹.

À medida que as eleições de 1978 se aproximavam, os militares impacientavam-se. A vitória da oposição em capitais importantes nas eleições municipais e a continuidade

¹⁰⁰ SKIDMORE, Thomas E.: *Brasil: De Castelo a Tancredo, 1984/1985*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988, p. 337.

¹⁰¹ SKIDMORE, Thomas E.: op. cit. p. 372.

de uma situação econômica longe de favorável tornavam bastante verossímil a eleição de governadores da oposição em estados importantes, nos quais ela já detinha a maioria dos vereadores. Isto, em si, não consistia um problema pois o governo simplesmente poderia adiar as eleições através de um ato de força. Mas, como o Executivo nutria a expectativa de legitimar suas medidas por meio de aprovação legislativa, havia um sério obstáculo pois o governo havia perdido a maioria necessária para emendar a Constituição e adiar as eleições. O impasse foi equacionado no início de 1977, com o “Pacote de Abril”. O Congresso foi fechado e, baseado nos poderes outorgados ao Executivo pelo AI-5, Geisel aprovou reformas na Constituição que previam redução para maioria simples do número de votos necessários para realizar novas reformas constitucionais, eleições indiretas para governadores em 1978, escolha indireta de um terço dos senadores, fixação do número de deputados por estado baseado na população e não no número de eleitores e o acesso restrito e condicionado aos meios de comunicação durante a campanha eleitoral nos termos da Lei Falcão¹⁰². Os objetivos dessas medidas foram evitar a vitória de governadores da oposição nos estados importantes, restringir a veiculação de críticas pela oposição na campanha eleitoral e assegurar maioria parlamentar à ARENA, garantindo legitimação legislativa à futuras medidas do governo.

Medidas desse tipo, de caráter autocrático, foram alternadas com outras, de caráter liberalizantes, tais como as que flexibilizaram as restrições à imprensa. Como tudo que emanava da estratégia de “abertura”, foi um processo e evoluiu em etapas. O processo de suspensão da censura prévia aos grandes jornais começou em 1975, pelo jornal *O Estado de S. Paulo*, depois a medida foi estendida aos demais órgãos da grande imprensa e, finalmente, por volta de 1978, a imprensa alternativa ficou livre da censura prévia¹⁰³.

Outra medida que revelou o compromisso irreversível do Executivo com o projeto de auto-reforma foi o afastamento do comandante do Segundo Exército, Ednardo d’Ávila, por ocasião da morte do operário Manoel Fiel Filho, nas dependências do DOI-CODI São Paulo. Este fato demonstrou que ações repressivas daquela natureza, típicas até então dos organismos de segurança, seriam tratadas como desafio à hierarquia militar e punidas como tal.

¹⁰² SKIDMORE, Thomas E.: op. cit., p. 373.

¹⁰³ COUTO, Ronaldo Costa: op. cit pp. 167-172

A etapa do processo de distensão empreendido pelo governo Geisel foi concluída no final de 1978. A primeira medida importante nesse contexto foi a aprovação da Emenda Constitucional n. 11, que previa a extinção do AI-5. Também foi restaurado o *habeas corpus* no caso de prisões políticas, houve a eliminação da censura prévia para rádio e televisão, da pena de morte e prisão perpétua. Apesar destas medidas de caráter liberalizante, foram preservados amplos poderes ao Executivo, através das “medidas de emergência”, “estado de sítio” e “estado de emergência”. Por meio desses instrumentos era possível, por exemplo, suspender os direitos individuais, nomear governadores e restaurar a censura. A segunda medida consistiu na revogação dos decretos de banimento de mais de 120 exilados políticos.

Entre avanços e retrocessos¹⁰⁴, no período compreendido entre 1974 e 1978, é seguro afirmar que a estratégia geral da auto-rreforma, nessa etapa, foi bem sucedida na medida em que conseguiu neutralizar as forças contrárias ao projeto no interior da hierarquia militar e garantir que o ritmo das alterações institucionais não seria determinado pelas forças de oposição mas sim ditado pelo núcleo hegemônico do dispositivo militar.

Em síntese, à medida que os resultados eleitorais evidenciavam a impopularidade crescente do regime, o projeto de auto-rreforma ganhava legitimidade e consequência, ao menos entre os setores mais lúcidos do exército. Por sua vez, com o avanço das reformas institucionais, a oposição político partidária, a sociedade civil, os movimentos populares e o movimento sindical transitaram para formas mais combativas de ação, procurando imprimir mais premência e velocidade ao equacionamento de suas demandas econômicas e ao processo de restauração democrática. Foi nesse contexto que as greves de 1978 ressurgiram no ABC paulista.

4.2 Greves e ciclo econômico.

A determinante central da retomada dos movimentos grevistas, iniciada no ABC paulista em 1978, está relacionada à ininterrupta deterioração das condições de trabalho e salariais dos trabalhadores em geral e dos industriais, em particular, no decorrer do período que começou em 1968, num contexto institucional de progressiva liberalização política a partir de 1974. Apesar da taxa de crescimento da renda média ter se situado

¹⁰⁴ Sobre aspectos da estratégia da “abertura” e dos métodos adotados para conduzi-la (os movimentos de “sístoles” e diástoles”), ver COUTO, Ronaldo Costa: *op. cit* pp. 156/157, 201 e 206.

acima dos 5% para todos os décimos da distribuição da População Economicamente Ativa (PEA) entre 1970/80¹⁰⁵, o salário mínimo em 1979 equivalia a 88% de seu valor real de 1970, e o número médio de horas-mês necessárias para a aquisição da cesta básica nacional, definida pelo DIEESE, tinha passado de 106 horas em 1970 para 154 horas em 1979. Apesar do crescimento do salário real na indústria entre 1976 e 1979, era cada vez mais evidente a desproporção dos ganhos de produtividade entre o capital e o trabalho e o aumento da desigualdade na distribuição pessoal da renda, qualquer que fosse a metodologia adotada¹⁰⁶. Em alguns estudos, o Gini entre 1970 e 1980 variou de 0,572 para 0,592¹⁰⁷ e, em outros, de 0,565 para 0,590¹⁰⁸. Além disso, em 1977, ganhou evidência relatório do Banco Mundial no qual se admitia que a inflação adotada para o Brasil pelo governo em 1973, de 15% (IGP/DI – FGV) não era compatível com as estimativas do organismo internacional. Segundo seus cálculos, a inflação daquele ano não poderia ser inferior a 22,5%¹⁰⁹. Estimativas adotadas pelo movimento sindical no ABC avaliavam que as perdas acumuladas nos salários, só em virtude dessa disparidade, chegavam ao redor de 34% em 1978. A campanha de recuperação dessas perdas teve papel decisivo na retomada da luta sindical no ABC paulista a partir da campanha salarial daquele ano.¹¹⁰ A iniciativa grevista dos metalúrgicos da indústria automobilística de São Paulo, desencadeou ondas de paralisação do trabalho que se propagaram pelo estado e depois por todo o país. Apesar de refluxos conjunturais, a tendência predominante dos movimentos grevista entre 1978 e 1990 foi de crescimento tanto na quantidade das greves quanto na intensidade.

¹⁰⁵ BARROS, Ricardo P.; e MENDONÇA, Rosane: “A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960”, TD 286, IPEA, dez. 1992, p. 10.

¹⁰⁶ Entre 1970 e 1975, por exemplo, os índices de produtividade adotados para cálculo dos reajustes salariais foram 3%, 3,5%, 3,5%, 3,5%, 3,5% e 4% e o crescimento do PIB *per capita* foi de, respectivamente, 6,5%, 6%, 8,9%, 6,7%, 8,3% e 6,7%. Ver CARVALHO, Lívio W. R. de: “Políticas salariais brasileiras no período 1964/81”, Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, 36 (1) : 51/84, jan.mar.1982, p. 55.

¹⁰⁷ ROSSI, José W.: *Índices de Desigualdade de Renda e Medidas de Concentração Industrial - Aplicação a casos brasileiros*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982 p. 47, com base em Declaração de Renda Pessoa Física.

¹⁰⁸ BONELLI, R; e SEDLACEK L. G.: “A evolução da distribuição da renda entre 1983 e 1988”, In CAMARGO, J.M; e GIAMBIAGI, F.: *Distribuição de Renda no Brasil*, São Paulo, Paz e Terra, 1991, p.57, Gini para indivíduos com rendimento.

¹⁰⁹ O ICV-DIEESE acumulado em 1973 foi da ordem de 26%.

¹¹⁰ Sobre as causas da retomada das lutas sindicais no ABC paulista e das greves de 1978 ver ANTUNES, Ricardo: *A Rebelião do Trabalho* (confronto operário no ABC paulista: as greves de 1978/80), São Paulo, Ed. Ensaio/Ed. da Universidade Estadual de Campinas, 1988, p. 27 e seguintes.

4.3 Greves e preços.

Desde 1973, os preços vinham numa escalada crescente. Saltaram de um patamar de 14% para 41% em 1977 (IPC). O primeiro choque do petróleo, no final de 1973, associado a outras pressões sobre o balanço de pagamentos impuseram ao país a redução do crescimento, a desvalorização da moeda e a aceleração da inflação. A combinação destes fatores com a divulgação do relatório do Banco Mundial relativo à disparidade entre os seus cálculos e os do governo para a inflação de 1973, associada a condições políticas mais favoráveis proporcionada pela abertura política, produziram a “ignição” dos movimentos grevistas no ABC paulista. A partir de então, a tendência dos movimentos grevistas foi acompanhar de perto a tendência dos preços, qualquer que fosse o índice adotado. Esta notável convergência entre greves e evolução dos preços, numa conjuntura na qual as restrições às mobilizações sindicais não se mostravam mais intransponíveis, pode ser observada no gráfico a seguir. O número de greves e os índices de preços foram convertidos em números índices e adotou-se para 1978 o valor 100. A escala é logarítmica.

Fontes: SANDOVAL, Salvador: *op. cit.*, FIPE e DIEESE

Num período de 12 anos, apenas em 1979 e 1986 a tendência da quantidade de greves e dos indicadores de preços divergiu. O índice de correlação entre as variáveis da quantidade de greves e dos preços (IPC ou ICV) é superior a 0,88 nos dois casos, indicando uma forte correlação entre elas. É importante notar que o decréscimo do número de greves em 1979 não se repete no levantamento do DIEESE. Enquanto Sandoval fornece para os anos de 1978 e 1979 as quantidades de 104 e 77 greves

respectivamente, o DIEESE apresenta os números de 118 e 246, respectivamente. Acreditamos que os dados do DIEESE parecem muito mais verossímeis uma vez que o movimento de 1978 abriu importante precedente, foi parcialmente vitorioso em suas reivindicações e sem dúvida, exerceu grande estímulo sobre a luta dos sindicatos nas campanhas salariais do ano seguinte, que atingiu mais de 1,4 milhões de trabalhadores, quase três vezes o número de 1978. Já sobre a divergência entre preços e greves em 1986 é importante ressaltar que a redução observada no índice de preços para o ano de 1986 foi resultado do Plano Cruzado, que por meio do tabelamento e outras práticas heterodoxas logrou reduzir o ritmo da elevação dos preços no acumulado do ano. Entretanto, uma observação mais atenta à conjuntura do segundo semestre daquele ano, - mais precisamente, após novembro, quando foi aprovado o Cruzado II e vários preços foram reajustados logo após as eleições - indica que a greve geral decretada para dezembro se realizou numa conjuntura de elevação dos preços que a tendência de longo prazo não capta (o IPC saltou de 1,43% em setembro de 1986 para 10,3% em dezembro, mês de realização da greve). Assim, as divergências entre preços e greves em 1979 e 1986 são mais aparentes que efetivas. Ao fim e ao cabo, à medida que as condições institucionais deixaram de representar um obstáculo intransponível às mobilizações grevistas, as paralisações ocorridas entre 1978 e 1990 tenderam a apresentar elevado grau de sensibilidade à escalada dos preços. Assim, os aspectos disfuncionais da inflação ultrapassavam os limites estritos das relações econômicas para se tornar fonte de instabilidade social e política, uma vez que, nos quadros do intervencionismo em vigor, cabia ao Estado a função de mediar e regular as relações de trabalho em geral e os reajustes salariais, em particular.

A forte correlação entre greves e preços não fica limitada à quantidade. A correlação entre intensidade das greves e preços é de 0,8520 no período.

Fontes: SANDOVAL, Salvador: op. cit, FIPE e DIEESE

Não foi apenas na tendência de longo prazo que greves e preços apresentam forte índice de correlação. Quando analisamos as greves gerais, ocorridas em julho de 1983, dezembro de 1986, agosto de 1987 e março de 1989, observamos novamente forte correlação entre as paralisações e a conjuntura dos preços. A greve de 1983 ocorreu após uma mudança de patamar nos preços da ordem 5% e 6% em abril e maio para 12% e 11% (ICV) em junho e julho (mês da greve). A greve de dezembro de 1986, como já foi indicado, ocorreu depois de uma onda de remarcações que mudou o patamar de preços de 5% em novembro, para 15%, em dezembro (ICV). A greve geral de agosto de 1987 ocorreu após um período de três meses no qual o índice de preços se manteve no patamar de 24% ao mês (abril, maio e junho / ICV), espiral que estava entre as determinações do Plano Bresser, implantado em junho. A greve geral de março de 1989 ocorreu depois de um período de sete meses (julho de 1988 a janeiro de 1989) no qual a média do índice de preços foi de 25,4% ao mês.

4.4 Greves e salário mínimo.

Como tivemos a oportunidade de observar, na fase expansiva do Plano de Metas, num ambiente institucional de relativa liberdade de organização e manifestação, houve convergência entre o crescimento econômico, o valor real do salário mínimo e a quantidade e intensidade das greves.

Quando analisamos o período entre 1968/73, a fase expansiva do chamado “milagre brasileiro”, observamos situação bem distinta. Do ponto de vista institucional, essa fase

correspondeu ao aprofundamento da ação repressiva da ditadura militar. Nessa conjuntura política, apesar dos índices de crescimento econômico inéditos, a virtual eliminação dos movimentos grevistas nesses anos, caminhou *pari passu* com perdas reais no valor do salário mínimo, em média, de 3% a.a.¹¹¹. Como havíamos chamado a atenção anteriormente, um pouco antes da deflagração das greves de 1968, o governo militar alterou a fórmula de reajuste dos salários de modo a diminuir, mas não eliminar, as perdas resultantes da subestimação da inflação futura. A eliminação das perdas associadas a essa disparidade só ocorreu com a Lei n. 6.147, de 29 de novembro de 1974, logo após a derrota eleitoral que retirou do governo a maioria de dois terços de que ele necessitava para garantir a legitimidade legislativa ao programa da auto-reforma. Como podemos observar no gráfico a seguir, que representa a evolução do índice do salário mínimo médio real e das greves, os reajustes do salário mínimo só passaram a recompor parte do poder de compra perdido na fase anterior a partir de 1974.

Greves - DIEESE / Ministério do Trabalho
Salário mínimo médio real - DIEESE

Quando as greves se iniciaram, em 1978, o salário mínimo já vinha passando por um processo de lenta recuperação e, numa primeira aproximação, nada indica que as paralisações tenham contribuído para a continuidade desse processo de atenuação das perdas. Entretanto, um exame mais cuidadoso de alguns aspectos da política salarial adotada no pós-64, oferece elementos que relativizam essa constatação inicial.

Logo após o golpe de 1964, o conjunto de instrumentos de política econômica

¹¹¹ ICV - DIEESE

passou a convergir para a promoção da estabilização econômica. No que se refere aos reajustes salariais, foi definida uma política salarial na qual os reajustes seriam anuais de forma a assegurar o restabelecimento do salário médio real dos últimos 24 meses anteriores ao mês do reajuste. Esse valor seria acrescido de uma taxa de produtividade e o resíduo inflacionário (metade da inflação futura admitida pela programação financeira do governo). É farta a literatura que demonstrou os efeitos prejudiciais desta política salarial sobre o valor real dos salários que ela regulava¹¹² e como os mecanismos dessa regulamentação precipitaram perdas acentuadas no salário mínimo. Apesar de uma correção na fórmula em 1968, o salário mínimo real continuou deteriorando-se até 1974, quando a fórmula de reajustes foi corrigida pela Lei 6.147 de 29 novembro¹¹³. É forçoso reconhecer que a correção na fórmula guardava íntima relação com a ambição do governo militar de melhorar seu desempenho eleitoral nas eleições futuras. Continuar com uma política salarial que impunha perdas severas aos salários reais e com uma clamorosa insatisfação popular não era propriamente uma das melhores maneiras de atingir esse objetivo.

No que se refere à periodicidade dos reajustes do salário mínimo, após o golpe eles passaram a ocorrer no mês de março, e assim se mantiveram nos anos de 1966, 1967 e 1968. Em 1968 (ano das greves de Osasco e Contagem), depois de um pequeno reajuste em março, houve outro em abril e esse valor foi mantido até o ano seguinte, quando os reajustes do mínimo voltaram a ocorrer no mês de maio. Em 1974, após a vitória eleitoral da oposição, o mínimo foi reajustado novamente. Entre 1974 e 1979, a frequência de reajustes manteve-se sem alterações. O ano de 1979 foi importante para o movimento sindical cujo polo irradiador era o ABC paulista, pois a escalada de greves iniciada no ano anterior recrudesceu, ampliando o número de participantes nas

¹¹² Análises das políticas salariais a partir de 1979, ver CARVALHO, Lívio W. R. de: *Políticas salariais brasileiras no período 1964/81*, Revista Brasileira de Economia. Rio de Janeiro, 36 (1) : 51/84, jan.mar.1982, SABOIA, João.: “Política salarial e distribuição de renda: 25 anos de desencontros” In CAMARGO, J.M., GIAMBIAGI, F. (Orgs.). *Distribuição de Renda no Brasil*, 2ª ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991; LERDA, Juan Carlos: “A política salarial do período 1979/85: alguns aspectos dinâmicos”, *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, 16 (2), 467/492, ago. 1986, CAMARGO, José Marcio: A nova política salarial, distribuição de rendas e inflação *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, 10 (3), 971/1.000, dez. 1980; BAUMGARTEN, Alfredo Luiz: Aritmética perversa da política salarial, *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 35, n. 4 (1981); BARBOSA, Fernando de Holanda: *A Inflação Brasileira no Pós-Guerra: monetarismo versus estruturalismo*, PNBE, 8. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1983, Série).

¹¹³ A lei de 1974 eliminou duas distorções, modificou a forma de cálculo do salário médio real dos 12 meses anteriores ao reajuste, e o índice de produtividade passou a ser multiplicado pela média dos salários e não somado, como era anteriormente.

paralisações quase três vezes em relação a 1978. Além disso, apesar da intransigência patronal, da intervenção no sindicato de São Bernardo do Campo e da violência policial-militar, ao fim e ao cabo, o resultado do movimento, após os 45 dias de trégua na paralisação, foi considerado positivo, pois a intervenção foi suspensa, os diretores foram reconduzidos a seus cargos - fato inédito na história das intervenções sindicais até então - e os metalúrgicos que tinham entrado em greve obtiveram um reajuste salarial 6% superior ao acordo obtido pela federação dos metalúrgicos, que não tinha aderido à greve¹¹⁴.

Em dezembro de 1979 foi aprovada uma nova política salarial que previa, em síntese, o seguinte: (1) reajustes salariais semestrais baseado no INPC acumulado nos seis meses anteriores; (2) reajustes diferenciados por faixa de salários adotando-se o maior salário mínimo do país como referência para definição das faixas; (3) Só poderia haver negociação entre empregadores e assalariados em torno do índice de produtividade e este não poderia ser repassado aos preços¹¹⁵.

A prática dos reajustes semestrais já era mais ou menos corrente em vários setores da economia nos quais os sindicatos eram mais mobilizados. Dessa forma, a semestralidade representou um avanço, na medida em que generalizou um benefício que as categorias mais organizadas e combativas já haviam adquirido. O mecanismo de reajustes diferenciados consistia no cerne dessa e das demais políticas salariais que foram aprovadas entre 1979 e 1985. As políticas salariais desse período tiveram o efeito prático de criar uma linha divisória que determinava quais os salários que ganhariam, manteriam e perderiam renda real. As políticas salariais de novembro de 1979 (Lei 6.708) e de dezembro de 1980 (Lei 6.886) definiam três subconjuntos de assalariados:, os que ganhavam, os que mantinham constante e os que perdiam renda real. As faixas de salários situadas abaixo de 11,5 MSMP foram beneficiadas, preservando ou incrementando-se sua renda real. As faixas acima de 11,5 MSMP tendiam a perder renda real. A partir de 1983, quando país se ajustou às condições especiais que o forçaram a entrar em acordo com o FMI, definiram-se apenas dois subconjuntos: os que perdem e os que mantêm renda real (suposta taxa de inflação estável). . No que se refere ao salário mínimo, as políticas salariais desse período ou previam incrementos ou

¹¹⁴ Sobre o significado das greves de 1979, em especial no ABC paulista, ver ANTUNES, Ricardo, op. cit., p. 54 em diante.

¹¹⁵ Até 3 MSMP (maior salário mínimo do país) reajuste de 1,1 do INPC; entre 3 e 10 MSMP, 1,0 do INPC; acima de 10 MSMP 0,8 do INPC. Ver CARVALHO, Lívio W.R. de, op. cit., p.59.

preservação de seu valor real (com exceção da Lei 2.045/1983, que previa reajustes de 0,8 do INPC para todas as faixas de salários). Outro aspecto da lógica dessas políticas é que os técnicos do governo tinham a expectativa de que os efeitos distributivos delas (quando havia) não trariam pressão inflacionária, pois os ganhos na renda real dos salários mais baixos seriam assegurados através das perdas dos salários mais altos, mantendo-se constante a folha de salários e a estrutura de custos das empresas. Dessa forma a redistribuição se dava entre os salários, sem ameaçar a renda derivada da propriedade.

Naturalmente, os benefícios proporcionados ao salário mínimo por essas medidas tiveram alcance restrito. Dependiam, por exemplo, de um quadro de inflação estável, que não era o caso (o IPC acumulado em 1979, 1980, 1981 e 1982 foi de 67%, 84%, 90% e 94% respectivamente). Além disso, especialmente no caso da mão-de-obra não-especializada, a intensificação da rotatividade contribuía para neutralizar a elevação das remunerações neste segmento. E ainda, havia problemas relacionados à formação do índice adotado para o reajuste dos salários, o INPC. Desde a época em que o índice foi elaborado¹¹⁶, o peso que determinadas classes de produtos e serviços tinham na formação do índice se modificou. Por exemplo, os preços dos itens alimentação e transportes aumentaram sensivelmente no período analisado alterando substancialmente o peso que tinham no orçamento familiar. Como os aumentos de preço desses itens eram ponderados com pesos muito inferiores aos reais, a inflação medida pelo índice deixava de refletir o aumento de custo de vida efetivo, em especial nas classes de renda nas quais esses produtos e serviços consumiam uma parte expressiva do rendimento¹¹⁷.

De qualquer forma, à parte a polêmica sobre o alcance efetivo que as políticas salariais tiveram no mercado de trabalho e as ponderações sobre a efetividade de suas intenções distributivas, pode-se observar, sem sombra de dúvida, que o regime militar “acusou” o golpe da derrota eleitoral. A alteração da fórmula de reajuste salarial em novembro de 1974 revela claramente que a política econômica do regime não era mais tão imune às manifestações de descontentamento popular. A melhora no desempenho do valor real do mínimo desde então, por sua vez, indica que essas manifestações começavam a ser dotadas de certa eficácia.

¹¹⁶ 1966, ver CARVALHO, Lívio W.R.: *idem*.

¹¹⁷ Ver SABÓIA, João: O INPC não é mais aquele, *Folha de São Paulo*, 19 de outubro de 1980.

Com o ressurgimento e a afirmação dos movimentos grevistas a partir de 1978 e 1979, as manifestações de insatisfação popular deram um salto de qualidade. Apesar da violenta repressão policial militar, das intervenções etc., o ano de 1979 marcou mais uma etapa da flexibilização das políticas de regulamentação dos salários, tendo em vista beneficiar os salários inferiores a três salários mínimos, isto é, a base da hierarquia de remunerações. É inegável que, numa conjuntura na qual os índices de inflação são elevados e crescentes, sem as reposições acima da inflação e a redução da periodicidade dos reajustes, o desempenho do salário mínimo real médio não teria sido o que foi. Apesar do quadro adverso para o nível de emprego em 1981 e 1982, quando os índices de crescimento foram respectivamente de -4,25% e 0,8%, e dos efeitos desmobilizadores desse tipo de conjuntura, evidenciado na diminuição do número de greves e redução de sua intensidade no biênio, é seguro afirmar que a evolução do salário mínimo entre 1979 e 1982 deve muito à dinâmica das greves uma vez que sem as pressões pela redução da periodicidade dos reajustes e o incremento de 10% acima da inflação, a continuidade da trajetória de recuperação do valor real do mínimo não se teria verificado. Um aspecto que reforça o argumento do efeito relevante da política salarial na recomposição do poder real do salário mínimo neste período é a constatação de que a partir de janeiro de 1983, com as modificações implementadas na política salarial, a tendência de recuperação do valor real do SM foi revertida, como é facilmente observável no gráfico que relaciona greves e evolução do salário mínimo médio real (ver p. 102).

Como já foi indicado, a nova política salarial aprovada no início de 1983, resultou de negociações com o FMI e tinha como aspecto central a eliminação dos reajustes superiores à inflação para os salários abaixo de três SM e índices inferiores ao INPC para as demais faixas dividindo, portanto, os assalariados em dois grupos, os que preservavam e os que perdiam renda real, considerando um quadro de inflação estável. Como essa condição inexistia, na prática definiu-se um grupo de assalariados cujas perdas eram menores e outro cujas perdas eram maiores.

O ano de 1983 foi especialmente adverso para os assalariados. O crescimento do desemprego devido a dois anos de baixo crescimento (1981/82), o refluxo da quantidade e da intensidade das greves e a deterioração acelerada das condições macro-econômicas que culminaram com a crise da dívida e o recurso ao FMI, colocaram o governo na

ofensiva no sentido de enquadrar a massa salarial do país, em especial das empresas públicas, às exigências contábeis do FMI. No decorrer desse ano foi travada uma verdadeira queda de braço entre o governo e os movimentos sociais urbanos. Foram aprovadas nada menos que quatro políticas salariais em 1983 (em fevereiro, junho, agosto e novembro). Em geral, impunham perdas aos salários acima de três mínimos, com reposições inferiores ao INPC (com exceção da Lei n. 2.024, que previa reposição integral da inflação para a faixa entre três e sete salários mínimos). O limite extremo na definição do nível dessas perdas ocorreu em agosto de 1983, com o Decreto Lei n. 2045 que impunha uma reposição de 80% do INPC para todas as faixas de salários. Esta foi a única entre todas as leis aprovadas no pós-1978 que não poupava as faixas inferiores a três mínimos da recomposição integral da inflação no texto da lei. Para ter uma idéia da intensidade da ofensiva perpetrada contra o valor real dos salários, apesar do ambiente macro-econômico francamente desfavorável aos trabalhadores (a queda do PIB em 1983 foi da ordem de -3%) naquele ano ocorreu a primeira greve geral (julho), a quantidade de greves mais do que dobrou e a intensidade das paralisações cresceu 40% em relação ao ano anterior, revertendo uma tendência de refluxo das mobilizações grevistas observada após 1979. Entretanto, esse recrudescimento das lutas sociais urbanas não foi suficiente para sustentar a tendência de crescimento do valor real do mínimo que vinha desde 1974

Em síntese, durante a fase expansiva 1968/73, o crescimento do produto atingiu índices inéditos, os preços se mantiveram oscilando ao redor de 20% a.a., mas sob controle, as ações grevistas foram praticamente erradicadas e o salário mínimo seguiu uma trajetória de perdas reais ininterruptas. A partir de 1974, o cenário econômico e político-institucional modificou-se. A progressiva liberalização do regime efetivou-se numa conjuntura de taxas decrescentes no crescimento do PIB, a inflação passou a insinuar uma tendência de elevação e, com o agravamento das condições econômico-sociais, as greves ressurgiram em 1978. A partir de então, observamos uma reversão na trajetória de perdas do valor real do mínimo. Assim, é importante notar que quando as condições macro-econômicas eram claramente favoráveis mas as condições institucionais eram francamente hostis aos sindicatos e mobilizações dos assalariados, o salário mínimo não se beneficiou da conjuntura de prosperidade. Contrariamente, quando os indicadores macro-econômicos começaram a se deteriorar, as condições políticas se flexibilizaram e a insatisfação popular expressou-se com veemência nas

eleições de 1974, a trajetória do salário mínimo sofreu uma inflexão, iniciando uma trajetória de recuperação de seu valor real. A partir de 1978, o ressurgimento do movimento sindical e a retomada das greves foram fundamentais para o fortalecimento dessa tendência de recuperação, cuja expressão mais concreta foi a aprovação da nova política salarial em 1979.

Do ponto de vista estrutural, nunca é demais reforçar, não houve transformações de monta nas relações entre a estrutura produtiva e o perfil da distribuição no decorrer desse período. Dito de outra forma, o modelo de acumulação centrado na produção de bens de consumo duráveis voltado para um mercado interno de renda altamente concentrada, permaneceu intacto no período que estamos analisando. Entretanto, mesmo considerando os limites estreitos do modelo concentrador, e as condições econômicas adversas enfrentadas pelos trabalhadores a partir de 1973, foi possível observar um movimento distributivo em benefício dos menores salários, alicerçado na crescente insatisfação popular (expressa nas eleições de 1974) e na intensificação dos movimentos grevistas (a partir de 1978). Mesmo que esse movimento distributivo tenha se observado no interior da massa de salários, é relevante destacar a sensibilidade da estrutura institucional e do nível real do salário mínimo ao recrudescimento das lutas sociais, em particular das greves urbanas. Esta constatação confirma, ao menos para este período e no que se refere ao salário mínimo, a nossa hipótese inicial de que as greves estiveram associadas a impactos distributivos positivos, nesse caso, beneficiando os assalariados formais de menor remuneração.

A partir de 1983, apesar de a quantidade e intensidade das greves retomarem sua trajetória ascendente, o salário mínimo entrou numa trajetória de perdas sucessivas de seu valor real praticamente até o final daquela década.

Observando o gráfico abaixo, é possível notar que a eliminação dos reajustes acima da inflação associada ao rompimento do patamar de 100% a.a. no aumento dos preços foi fatal para qualquer pretensão de preservação do valor real do salário mínimo.

Fontes: IPC/FIPE
Sal. Min. Méd. Real – DIEESE

Com a reativação das greves, em número e em intensidade, começou uma escalada ascendente caracterizada por um pequeno recuo em 1988, na quantidade, e em 1986 e 1988, na intensidade, mas com tendência de longo prazo que acompanhou de perto a evolução dos preços. Além disso, até o final da década, ocorreram greves gerais que abrangeram 10 milhões de participantes, em 1986 e 1987, e mais de 20 milhões em 1989. Para enfrentar essas ondas de insatisfação popular e trabalhista e as disfuncionalidades que a espiral inflacionária impunha ao sistema econômico, foram implementados quatro planos de estabilização. Nenhum deles foi bem sucedido, de forma que o retorno da espiral de preços se dava sempre num patamar superior ao da fase anterior.

Assim, como observamos no período pré-1964, parece que a intensificação dos movimentos grevistas está associada a efeitos positivos sobre o salário mínimo até um certo patamar de preços; quando esse patamar é rompido, medidas que se limitam a recompor a inflação passada apenas reduzem o montante das perdas reais que tendem a ser mais expressivas quanto maior a distância no tempo entre as datas de reajuste. Numa conjuntura desse tipo, reajustes dessa natureza apenas atenuaram a magnitude das perdas. Assim, há evidências de que as greves demonstraram eficácia na preservação/incremento do poder real do mínimo, na medida em que obtinham a recomposição dos índices ou acréscimos sobre a inflação, combinados com a redução da periodicidade dos reajustes, considerando uma certa banda de variação nos preços. A partir do momento em que a inflação assumiu a forma de uma espiral, esses mecanismos passaram a desempenhar papel limitado, de atenuador das perdas.

4.5 Greves e salários na indústria.

Tomando como referência dados sobre a evolução do salário médio real na indústria de transformação a partir de 1972, abrangendo o Brasil, é possível observar que assim como o salário mínimo, o salário real na indústria de transformação não foi beneficiado na fase de crescimento, pelo menos nos seus anos finais. O cenário sofre pequena alteração a partir de 1974, refletindo as alterações na política salarial ocorrida no final daquele ano. É relevante observar que o ressurgimento das greves no final da década não parece ter produzido efeitos positivos na sustentação do valor real dos salários no setor de indústria de transformação, abrangência Brasil. Um exame do índice de correlação entre a quantidade das greves e a evolução do salário médio real na indústria de transformação evidencia baixíssimo grau de correlação entre os dois conjuntos de variáveis, indicando que os segmentos mais organizados e mobilizados dos trabalhadores, nessa fase de retomada das lutas sindicais, praticamente não obtiveram aumentos reais em seus salários com as paralisações. Entretanto, após a crise do início dos anos 80, há um período de exceção nessa tendência. Entre 1983 e 1986, com a retomada do movimento grevista, houve uma fase de incremento inédito nos níveis do salário real na indústria de transformação no Brasil exatamente num período em que a quantidade e a intensidade das paralisações cresceram sensivelmente.

Fonte: "Salário médio real ind. transf./Brasil, Pesquisa Industrial Mensal 1972-2000" In Estatísticas do século XX, Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
Greves: DIEESE, MT

De toda a forma, uma comparação entre o modo como as greves e salário real na indústria se relacionaram no período 1955/64 e no período 1978/1990, considerando uma abrangência nacional, exige que se levem em consideração algumas mediações,

uma vez que entre estes períodos, a indústria passou por um processo de desconcentração territorial.

Ao analisar esta relação adotando um recorte regional, obtemos um cenário significativamente distinto. No caso de São Paulo, por exemplo, a evolução do salário real na indústria guarda elevado grau de correlação com a dinâmica quantitativa das greves¹¹⁸. Na realidade, é importante frisar que o Estado de São Paulo, no decorrer do período que estamos analisando (1955/90) se manteve como o mais importante centro industrial do país. Entre 1949 e 1970, a indústria paulista elevou sua participação na renda interna industrial brasileira de 47% para 57%. A partir de 1970 a situação passou por ligeira modificação, com pequena queda da participação do estado e aumento da participação das regiões Sul e Nordeste¹¹⁹, sem que a posição de liderança do estado tenha sido ameaçada. Além disso, o estado também foi o polo irradiador do movimento grevista, que ressurgiu em 1978, e abrigava os segmentos mais organizados e mobilizados dos trabalhadores industriais. Grande parte das iniciativas grevistas no período foi tomada pelos trabalhadores do estado - daí que a dinâmica das greves em escala nacional esteve muito ligada à dinâmica das greves observadas em São Paulo. A diferença é que, dado o grau de concentração dos trabalhadores industriais e o estágio diferenciado de organização e mobilização no qual se encontravam, a intensidade das paralisações se manifestou aí numa escala muito maior do que nos outros estados. Diante desses elementos, consideramos pertinente relacionar a evolução do salário real na indústria de São Paulo com a quantidade das greves observadas em escala nacional. Assim, parece bastante significativo a forte correlação entre salário real na indústria e greves em São Paulo, demonstrando de forma inequívoca que, pelo menos no centro dinâmico do sistema industrial do país, as greves desempenharam papel extremamente importante na evolução da remuneração real dos trabalhadores industriais, numa década, nunca é demais frisar, na qual a taxa média de crescimento foi a menor do pós-guerra e o desemprego crescente, fatores que conspiraram seriamente contra a mobilização dos trabalhadores e melhorias em seus rendimentos reais. Sintoma que reforça esta correlação foi o movimento de desconcentração industrial pelo qual passou o ABC paulista, polo do sindicalismo mais organizado e mobilizado no estado. A mudança de unidades industriais para outros estados foi muitas vezes justificada, entre outros

¹¹⁸ O índice de correlação entre as variáveis entre 1978 e 1990 é de 0,92783.

¹¹⁹ FIBGE. *Indicadores Sociais 1979* – Rio de Janeiro: IBGE, Depto. de Estudos e Indicadores Sociais, 1979, p. 178.

fatores, pelos custos “elevados” da mão-de-obra, condicionado em grande parte pelo grau de organização, mobilização e consequentemente, elevado poder de barganha dos sindicatos da região.

Fontes: Salário real na indústria S.P. – FIESP.
Greves - DIEESE

Em síntese, uma análise retrospectiva da evolução dos valores reais do salário mínimo, do salário real na indústria de transformação no Brasil e em São Paulo relacionada à dinâmica das greves, que ressurgiram a partir de 1978, indica que há fortes correlações entre o aumento da quantidade e da intensidade das greves e incrementos nos valores reais destas remunerações. Entretanto, há conjuntas econômicas específicas que neutralizam movimentos redistributivos, independentemente da magnitude das pressões sociais. Nessas situações os movimentos distributivos pareciam esbarrar nos limites estruturais do sistema econômico, isto é, as condições nas quais se dava a intensificação da disputa distributiva, considerando a estrutura econômica propriamente dita e a correlação de forças entre os agentes econômicos, impedia que os aumentos nominais se traduzissem em incrementos no valor real da remuneração dos assalariados.

No caso do salário mínimo, a elevação de seu valor real e a intensificação das greves caminharam juntas, com exceção das conjunturas de crise recessiva aguda, como em 1983, e as escaladas de preços com perfil de espiral inflacionária, como as dos anos finais da década. Com a perda dramática sofrida pelo salário mínimo na crise de 1983 (queda no valor real de 14% em um ano) iniciou-se um período de oito anos extremamente adverso. Apesar da quantidade das greves ter crescido 31% entre 1986 e

1987¹²⁰ e uma greve geral ter paralisado, aproximadamente, 10 milhões de trabalhadores em 1987¹²¹, o salário mínimo acumulou uma perda real de 28,6% nesse ano. No ano de 1989, apesar da quantidade de greves ter praticamente dobrado¹²² e uma greve geral ter paralisado mais de 22 milhões de trabalhadores¹²³, o salário mínimo obteve um ganho real de 6,5%. Nessa conjuntura de espiral inflacionária, a intensificação dos movimentos grevistas parece não ter sido capaz de sustentar o valor real do mínimo, não ficando afastada, evidentemente, a hipótese de que a não ocorrência das paralisações poderia tornar a perda ainda maior.

No caso do salário real na indústria de transformação, abrangência Brasil, a sua evolução não mostrou correlações positivas com a dinâmica das greves. O que parece digno de nota é que, depois do ressurgimento das greves a partir de 1978, essas duas variáveis seguiram trajetórias semelhantes apenas após a crise de 1983, período no qual os movimentos grevistas retomaram a iniciativa, até 1986. Outro aspecto relevante é que o salário real na indústria de transformação, abrangência Brasil, revelou o maior grau de vulnerabilidade aos efeitos das crises recessivas e inflacionárias, superando as perdas do salário mínimo e do salário real na indústria de São Paulo em 1983 e nos biênios 1986/87 e 1989/90. Dito de outra forma, os salários que eram regulados pelo estado, no caso, o mínimo, e os salários reais dos trabalhadores do estado de São Paulo, onde o movimento sindical era mais organizado e combativo - perderam menos que os salários reais dos estados - nos quais os movimentos sindicais não se encontravam num estágio equivalente de organização e mobilização. Nesta linha de interpretação, o índice do salário real para o ano de 1990 apresenta uma inconsistência pois enquanto os valores reais do salário mínimo e da indústria de transformação em São Paulo acusaram quedas relevantes na conjuntura de espiral de preços entre 1989 e 1990, o salário real da indústria de transformação, abrangência Brasil, acusou um incremento expressivo, que o reconduziu ao patamar de 1986, o mais elevado em toda a série histórica. Outra fonte do IBGE, o *Anuário Estatístico de 1991* apresenta um dado distinto para essa variável. Segundo esse levantamento o salário real na indústria de transformação em 1990 (assumindo 1986=100) era mais de 40 pontos inferior ao de 1986, o que nos parece muito mais consistente com uma conjuntura de espiral da inflacionária e refluxo dos

¹²⁰ DIEESE - MT

¹²¹ SANDOVAL, Salvador, op. cit.

¹²² Passou de 2136 em 1988 para 3944 em 1989 – Dados DIEESE-MT

¹²³ SANDOVAL, S., op. cit.

movimentos grevistas¹²⁴.

No caso de São Paulo, numa primeira aproximação, podemos notar que a retomada dos movimentos grevistas a partir de 1978 tendeu a produzir efeitos mais positivos sobre o valor real dos salários na indústria de transformação do que sobre o mínimo. Isto ocorreu porque os reajustes aplicados ao salário mínimo pelas políticas oficiais eram considerados pelas categorias mais mobilizadas como piso a partir do qual elas negociavam os reajustes de seus salários. Desde o ressurgimento dos movimentos grevistas, os trabalhadores e os sindicatos do setor industrial destacaram-se como polo mais organizado e mobilizado. Não é surpreendente então que os trabalhadores desse setor tenham aumentado sensivelmente seu poder de barganha e que isso tenha se traduzido em acordos mais vantajosos relativamente aos assegurados pelas políticas oficiais. A evolução dos salários reais na indústria de transformação de São Paulo é bastante consistente com o enfoque que temos procurado seguir até aqui. A trajetória das greves e dos salários reais evoluiu com alto grau de correlação e os momentos de perda nos salários reais estão associados àquelas conjunturas nas quais o sistema econômico parece operar em seus limites estruturais nos quais a luta distributiva se radicalizou. Em momentos como esses, tal como na crise de 1983 e durante as escaladas de preços de 1986/87 e 1989/90, o aumento da pressão social, através das greves, por exemplo, pode até assegurar aumentos nominais mas eles são rapidamente neutralizados de forma que esses aumentos não se traduziram em ganhos reais.

Dado que a dinâmica das greves no pós-1978 manteve relações positivas com a evolução do salário mínimo real e do salário real na indústria de transformação no maior pólo industrial do país, excetuando-se as conjunturas de exceção que acabamos de indicar, estas relações foram significativas a ponto de repercutir no perfil da distribuição da renda?

4.6 Greves distribuição e desigualdade.

Não constitui uma novidade que os índices de concentração da renda são muito sensíveis às variações nas parcelas da renda nacional apropriadas pelo último decil (10% mais ricos) e nas parcelas apropriadas pelos sete decis mais pobres da distribuição. Além disso, é fartamente documentado pela literatura que as remunerações do ápice da hierarquia de distribuição, na fase de crescimento econômico compreendida

¹²⁴ IBGE. *Anuário Estatístico do Brasil*, Rio de Janeiro, v. 51, 1991, p. 680.

entre 1968/74, foram amplamente beneficiadas a ponto de provocar elevação nos índices de concentração e, no período de recessão, evoluíram a taxas bem menores, reduzindo um pouco os níveis de concentração produzidos na conjuntura anterior. Em outras palavras, as evidências indicam forte correlação entre o ciclo econômico, as remunerações e a participação na renda nacional do decil mais elevado da distribuição. No caso dos 70% mais pobres, não se observou correlação entre o ciclo econômico e suas remunerações¹²⁵. Entre 1968 e 1974, fase de acelerado crescimento econômico, o salário mínimo real perdeu aproximadamente 23% de seu valor real¹²⁶. Isto revela que, para esses decis, existem outros fatores além do crescimento econômico, extremamente importantes para definir a evolução de sua renda real e sua participação na renda nacional, entre os quais se destacam políticas de complementação de renda e políticas salariais ou de reajustes do salário mínimo. Uma vez que no período que estamos analisando não foi implementada uma política social de complementação de renda com amplitude e focalização capazes de produzir impactos mensuráveis na hierarquia da distribuição, as políticas salariais e os reajustes do salário mínimo tornam-se então decisivos na análise da distribuição. Como essas políticas sempre estiveram sujeitas à correlação de forças que vigoraram em cada conjuntura, decorre daí que mudanças nessas correlações podiam interferir nas orientações de política salarial e de reajustes do mínimo e, assim, repercutir na hierarquia de rendimentos alterando, por exemplo, a proporção que cabe aos décimos mais pobres na apropriação da renda nacional. Por essa via, pressões de movimentos grevistas que resultem em reformulações de políticas salariais e de reajustes do salário mínimo com elevação de seu valor real, podem produzir impactos sensíveis no perfil da distribuição.

Quando analisamos a distribuição pessoal da renda do ângulo da renda domiciliar *per capita*, não foi possível observar relação entre as variações do salário mínimo real e a evolução da apropriação da renda nacional por parte dos 50% mais pobres. O índice de correlação entre as variáveis é baixo (0,54302) para o período 1976/90. Entretanto, cabem dois comentários. No período 1976/79 a recuperação do salário mínimo real apresentou forte correlação com a participação dos 50% mais pobres na renda nacional. No decorrer da década de 80, apesar da baixa correlação entre as variáveis, a tendência

¹²⁵ Sobre as relações entre ciclo econômico e dinâmica de apropriação da renda pelos decis mais ricos e mais pobres nesse período ver IBGE. *Indicadores sociais – Relatório de 1979*, Rio de Janeiro: IBGE - Depto. de Estudos e Indicadores Sociais, 1979, p. 183 e seguintes.

¹²⁶ DIEESE

de longo prazo das duas curvas é declinante, com o salário mínimo real numa trajetória de queda mais acentuada que a participação dos 50% mais pobres na renda nacional¹²⁷.

Se analisarmos a trajetória do salário mínimo real e da distribuição pessoal da renda adotando como recorte a População Economicamente Ativa (PEA), encontramos uma situação um pouco diferente.

Entre 1960 e 1970, o valor real do salário mínimo seguiu uma trajetória de perda praticamente ininterrupta, de tal forma que em 1970 ele correspondia a aproximadamente 70% do valor real de 1960. Se compararmos a parcela da renda nacional que os 70% mais pobres da PEA detinham em 1960 e em 1970 obteremos respectivamente 33,9% e 28,2%, uma queda de aproximadamente 17% em uma década. Entre 1970 e 1972 o valor real do mínimo continuou a cair e a parcela da renda apropriada pelos 70% mais pobres caiu de 28,2% para 23,4%. A partir de 1974 o salário mínimo iniciou uma trajetória de recuperação do valor real. Dois anos depois, em 1976, a parcela da renda dos 70% mais pobres atingiu 25,3%, acusando elevação em relação à parcela apropriada em 1972 (23,4%). A recuperação do salário mínimo continuou até 1982 alcançando um incremento da ordem de 21% em relação a seu valor real de 1974. O dado disponível para a parcela da renda nacional apropriada pelos 70% mais pobres em 1981 acusou nova melhora em relação a 1976, elevando-se a 28,4% da renda nacional¹²⁸.

Com a crise que atingiu o país em 1983 o valor real do mínimo caiu 11,3% em relação a 1981. No mesmo período, a parcela da renda nacional apropriada pelos 7 decis mais pobres da PEA caiu de 28,4%, em 1981, para 26,5% em 1983, uma redução de 6,7%. Entre 1983 e 1990 a tendência de queda do valor real do mínimo manteve-se praticamente sem interrupção. Neste período a participação na renda nacional dos 7 decis mais pobres caiu de 26,5% para 25%.

Apesar de esses dados relativos à parcela da renda apropriada pelos 70% mais pobres para os anos de 1972 e 1976 excluïrem algumas regiões¹²⁹ e os dados de 1981,

¹²⁷ IPEA.

¹²⁸ IBGE. *Indicadores Sociais – Relatório 1979*, Rio de Janeiro: IBGE, Depto de Estudos e Indicadores Sociais, 1979, p. 196; IBGE. *Indicadores Sociais – Uma análise da década de 1980*, Rio de Janeiro: IBGE, Diretoria de Pesquisas, 1995. p. 170, DIEESE.

¹²⁹ A região VII da PNAD para o ano de 1972 e as áreas rurais da região VII da PNAD para o ano de 1976.

1983, 1986 e 1990 excluïrem os sem declaração de rendimento e os sem rendimentos, acreditamos que a inclusão desses estratos não alteraria significativamente a tendênciã geral que é possível observar nesta amostragem. Assim, parece-nos que estamos diante de indícios robustos que demonstram a sensibilidade do perfil da distribuição da PEA às variações do salário mínimo real. Isto pode ser demonstrado pelos dados a seguir que ilustram a estreita correlação negativa entre a variação da parcela apropriada pelos 70% mais pobres e os índices de desigualdade, medido pelo Gini (o índice de correlação entre as variáveis disponíveis no período 1960 e 1976 é de -0,99304 e para o período 1981 e 1990 -0,99749).

Distribuição do rendimento da PEA com rendimento		
Brasil		
	Parcela da renda apropriada 70% mais pobres	Gini
1960 ¹	33,9	0,515
1970 ¹	28,2	0,571
1972 ¹	23,4	0,644
1976 ¹	25,3	0,615
1981 ²	28,4	0,564
1983 ²	26,5	0,583
1986 ²	26,6	0,584
1990 ²	25	0,602

Fontes:

(1) IBGE. *Indicadores Sociais* - Relatório 1979, Rio de Janeiro: IBGE - Depto. Estudos e Indicadores Sociais, 1979

(2) IBGE. *Indicadores Sociais* - Uma análise da década de 1980, Rio de Janeiro: IBGE - Diretoria de pesquisas, 1995

Retomando então o fio da argumentação, observamos que as pressões desencadeadas pelos movimentos grevistas (que se traduziram em novas políticas salariais com alterações nos mecanismos de reajustes que favoreciam aos salários menores, etc) repercutiram em incrementos no valor real do mínimo. As elevações no valor real do mínimo, por sua vez, têm impacto direto na parcela da renda nacional apropriada pelos 70% mais pobres da PEA. Como as variações que ocorrem na parcela da renda apropriada por esses estratos têm influência direta nos índices de desigualdade no universo da PEA, ao fim e ao cabo, é seguro afirmar que as greves urbanas acabaram produzindo efeitos positivos na redução da desigualdade nesse universo. Estes resultados só não foram mais robustos em virtude das conjunturas econômicas extremamente adversas que marcaram a década de 80, as piores do pós-guerra, caracterizadas pela recessão de 1983, pelo baixo crescimento e pelas inéditas espirais de preços, ocorridas em 1987, 1988 e 1989 as quais acabaram neutralizando grande parte

dos efeitos distributivos das lutas sociais urbanas.

A dinâmica dos movimentos grevistas guarda relação apenas com a distribuição pessoal da renda da população economicamente ativa ou é possível observar efeitos dessas mobilizações na distribuição funcional da renda?

Os dados disponíveis sobre as greves no decorrer das décadas de 70 e 80 revelam que a quantidade das greves cresceu de forma praticamente ininterrupta a partir de 1978 (houve queda em relação ao ano anterior apenas em 1980 e 1982) e a intensidade dos movimentos apresentou recuo na primeira metade dos anos 80, seguindo trajetória irregular a partir de 1984 mas de inclinação francamente ascendente. A evolução da distribuição funcional da renda está ilustrada no gráfico a seguir.

Fonte: IBGE - Diretoria de Pesquisas - Departamento de Contas Nacionais

Apesar de a participação do fator trabalho na apropriação da renda nacional a partir de 1980 ser crescente, não há como relacionar esse incremento à evolução das lutas sociais urbanas. Se examinarmos como evoluiu o Índice Gini no período constatamos que ao aumento da participação do fator trabalho na renda nacional nos anos de 1970, 1980, 1985 e 1990 corresponderam índices de desigualdade crescentes independentemente do recorte e da metodologia adotada¹³⁰. Em outras palavras, aos

¹³⁰ Bonelli e Sedlacek apresentam índices Gini de 0,5650 e 0,5900 para os anos de 1970 e 1980 ver BONELLI, R; SEDLACEK L. G.: "A evolução da distribuição da renda entre 1983 e 1988", in CAMARGO, J.M; GIAMBIAGI, F *Distribuição de Renda no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 1991, p.57 (Índice Gini para indivíduos com rendimento); para os anos de 1985 e 1990 o IPEA apresenta os índices de 0,5977 e 0,6139, respectivamente; IPEADATA Grau de desigualdade na distribuição entre indivíduos segundo renda domiciliar *per capita* 1976/2006 (em 3/out/2008). Rossi, baseado nos dados de Declaração de renda de pessoa física, apresenta para os anos de 1970 e 1980 índices Gini de 0,5727 e 0,5927, respectivamente; ver ROSSI, José W. *Índices de Desigualdade de Renda e Medidas de Concentração Industrial - Aplicação a casos brasileiros*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1982 p. 47. Barros e Rocha,

aumentos da participação da remuneração do fator trabalho na renda nacional correspondeu um aumento nos índices de desigualdade, sugerindo que os maiores beneficiários do aumento da participação na renda nacional foram os estratos de remuneração mais elevadas, que correspondem às funções gerenciais e executivas. Isto é facilmente observável quando notamos que a razão entre a parcela da renda apropriada pelos 10% mais ricos e os 10% mais pobres nos anos de 1970, 1980 e 1990 foi de respectivamente 40, 47 e 78.

De acordo com o exame que temos empreendido até aqui, não foi possível observar, numa análise de longo prazo, correlações entre as greves, os salários da indústria de transformação, cuja média corresponde a níveis superiores ao do mínimo, e distribuição funcional da renda. O que foi possível observar até o presente momento é que as greves tiveram impacto positivo nas remunerações dos sete estratos mais pobres da PEA, pela via dos aumentos do valor real do mínimo os quais, por sua vez, se traduziram em diminuição da desigualdade na distribuição pessoal da renda neste universo. Como o efeito das greves ficou restrito aos estratos de renda mais pobres da PEA, para que o incremento da participação do fator trabalho na renda nacional tivesse relação com as paralisações, elas deveriam ter provocado um incremento da participação dos mais pobres na renda nacional de tal magnitude que produzisse diminuição dos índices de desigualdade e não aumento, como se observou.

No final da década de 80, apesar das explícitas tendências de crescimento na quantidade e na intensidade das lutas sociais urbanas, após os efeitos desmobilizadores da crise do início da década, as condições sociais do país eram desoladoras.

Numa comparação entre os anos de 1980 e 1990, observamos que houve acentuado declínio econômico traduzido na redução da renda média de todos os estratos da distribuição, aumento da desigualdade com as perdas se concentrando entre os estratos mais pobres, com o aumento da pobreza e diminuição do bem-estar social. Os 10% mais pobres tiveram redução na sua renda média de aproximadamente 5,1% ao ano., três vezes mais que a redução global da renda média (-1,5%). A participação dos 20% mais ricos na renda nacional passou de 63% para 65%. Já os 50% mais pobres, tiveram

avaliando dados da PEA, apresentam para os anos de 1970, 1980 e 1990 índices Gini de 0,50, 056, 063; ver BARROS, R. P.de, MENDONÇA, R. S. P.de, ROCHA, S. "Welfare, inequality, poverty, social indicators and social programs in Brazil in the 1980s", 1993, mimeo.

sua participação reduzida de 14% para 12%¹³¹.

¹³¹ BARROS Ricardo P. de, MENDONÇA Rosane S. P. de, DUARTE Renata P. N. “Bem-Estar, pobreza e desigualdade de renda: uma avaliação da evolução histórica e das disparidades regionais”, Texto para Discussão nº 454, IPEA, Rio de Janeiro, janeiro de 1997.

Segunda Parte - As teorias da distribuição e suas aplicações no Brasil.

Capítulo 5 - Principais teorias e abordagens da distribuição.

A relevância do tema da distribuição foi destacada pelos fundadores da economia política numa perspectiva da distribuição funcional da renda. Tanto Smith como Ricardo se preocuparam em apresentar uma teoria do crescimento que explicasse como a renda era gerada e distribuída entre os proprietários da terra, empresários e trabalhadores. Eles também não ignoravam que o processo de crescimento articulava interesses antagônicos dos principais agentes econômicos.

5.1 A teoria distributiva na escola clássica.

Numa célebre passagem que exerceu grande influência sobre Ricardo, Smith argumenta que os interesses dos proprietários da terra (que se apropriavam da renda da terra) e dos trabalhadores (que viviam dos salários) eram convergentes com o progresso e o aumento da riqueza geral da sociedade pois tanto a renda da terra quanto o valor dos salários tendem a se elevar com o crescimento da riqueza. Já os interesses dos “mercadores e dos donos de manufaturas”, que vivem do lucro, tendem a ser contrários ao interesse geral da sociedade, pois a taxa de lucro é baixa nos países ricos e alta nos pobres.¹³²

Além das contradições entre os interesses gerais e particulares, Smith observou conflitos de interesses entre os principais agentes econômicos. Os interesses dos trabalhadores e dos capitalistas, por exemplo, eram antagônicos, pois a elevação dos salários diminuía a parcela do lucro e vice e versa. No caso de Smith, é célebre a passagem na qual ele analisa como os salários são determinados

“Quais são os salários comuns ou normais do trabalho? Isto depende do contrato normalmente feito entre as duas partes, cujos interesses, aliás, de forma alguma são os mesmos. Os trabalhadores desejam ganhar o máximo possível, os patrões pagar o mínimo

¹³² É importante destacar que a observação de Smith se refere aos mercadores-comerciantes, muito comuns em sua época, os quais buscavam ampliar os mercados e restringir a concorrência. Na verdade, a observação crítica dirige-se aos resquícios do “sistema mercantil”. Ver DOBB, Maurice. *Teorias do Valor e da Distribuição desde Adam Smith*. Lisboa: Editorial Presença, [s.d], pp. 74,75,76. Smith discute a distribuição nas páginas finais do Capítulo XI de *A Riqueza das Nações*, apresentando o tema da divisão da renda entre as classes, que Ricardo considerou central nos *Princípios*.

possível. Os primeiros procuram associar-se entre si para levantar os salários do trabalho, os patrões fazem o mesmo para baixá-los.

Não é difícil prever qual das partes, normalmente, leva vantagem na disputa e no poder de forçar a outra a concordar com as suas próprias cláusulas. Os patrões, por serem menos numerosos, podem associar-se como maior facilidade; além disso, a lei autoriza ou pelo menos não os proíbe, ao passo que para os trabalhadores, ela proíbe. Não há leis do Parlamento que proíbam os patrões de combinar uma redução dos salários; muitas são, porém, as leis do Parlamento que proíbem associações para aumentar os salários. Em todas estas disputas, o empresário tem capacidade de agüentar por muito mais tempo.”¹³³

Apesar de Smith reconhecer nesta passagem (na qual é possível observar os rudimentos de uma teoria da luta de classes) que o poder de barganha das classes interfere no nível de determinação dos salários, tal ideia não teve maiores desdobramentos no contexto do pensamento econômico clássico. A tendência geral no âmbito deste pensamento foi conceber a determinação dos salários pelas chamadas “leis naturais” do sistema econômico.

Já o antagonismo entre os proprietários de terra e os capitalistas estava relacionado ao fato de que elevações nos preços dos produtos agrícolas incrementavam a renda da terra mas prejudicavam os lucros pois elevavam as despesas com a subsistência e reprodução da mão-de-obra.

Inspirado pelos princípios estabelecidos por Smith, Malthus formulou o “princípio populacional”. De acordo com esse princípio, toda elevação nos salários reais provoca aumento da taxa de natalidade entre as famílias dos trabalhadores, eleva a oferta de mão-de-obra no mercado de trabalho, reduzindo os salários e incrementando o preço dos produtos agrícolas. A elevação dos preços agrícolas provoca redução na taxa de natalidade entre os trabalhadores, reduz a oferta de mão-de-obra e dá início a uma fase de elevação dos salários. Através dessas flutuações da oferta e da procura a tendência, no longo prazo, é que os salários se mantenham próximos aos níveis da subsistência e

¹³³ SMITH, Adam: *Investigação sobre a natureza e as causas da riqueza das nações*, trad. Luiz João Barúna, São Paulo, Abril Cultural, Col. “Os economistas”, 1983.

reprodução da mão-de-obra, inviabilizando, segundo Malthus, qualquer possibilidade de elevação no padrão de vida dos trabalhadores. Assim, as condições de pobreza e privação nas quais as classes trabalhadoras viviam não podiam ser superadas nos horizontes de uma economia de mercado, devido aos mecanismos da oferta e da procura.

Ricardo, o mais sofisticado representante da escola clássica, aprofundou e levou até o limite o modelo teórico da economia política. Foi o primeiro a apresentar uma teoria integrada do valor, do lucro e da renda com grande precisão, sem desprezar os aspectos políticos. Para ele, o principal tema da economia política era explicar como o produto nacional era distribuído entre as classes dos proprietários da terra, do capital e os trabalhadores. Neste aspecto que considerava central, apresentou um ponto de vista contrário à formulação de Smith.

Ricardo discordava que os interesses gerais da sociedade e dos beneficiários da renda da terra fossem convergentes. Para ele, os proprietários de terra constituíam uma classe de parasitas e seus interesses pela elevação dos preços dos produtos agrícolas, e consequentemente da renda da terra, eram contrários aos interesses de todas as demais parcelas sociedade, pois essa elevação incrementava as despesas com a subsistência do trabalhador, diminuía os lucros e comprometia a acumulação do capital. O mecanismo básico seria o seguinte: o crescimento da população exigia aumento da produção de cereais (subsistência). Para aumentar a produção, incorporavam-se as terras menos férteis à produção, nas quais a produtividade era menor e os custos do trabalho, maiores. A elevação dos custos na margem de cultivo e, consequentemente, dos preços, aumentava a renda da terra mais produtiva (o proprietário cobrava um valor adicional para colocar sua terra para produzir). À medida que terras de menor produtividade integravam-se à agricultura, crescia o diferencial entre o custo de produção na margem e nas terras mais produtivas aumentando a renda obtida pelos proprietários das terras mais férteis. As elevações dos preços dos cereais e dos custos do trabalho diminuía o lucro do agricultor, numa primeira etapa, e dos industriais, na seguinte, pois eles tinham de pagar salários maiores. Daí que Ricardo argumentou que os interesses dos proprietários de terra eram contrários aos da maior parte da sociedade, pois a ampliação da margem de cultivo elevava os custos de produção, diminuía os lucros mas aumentava a renda dos proprietários da terra. Esse é o motivo pelo qual ele defendeu a liberalização da

importação de cereais e teve ativa participação no debate desse assunto na primeira metade do século XIX na Inglaterra.

Diferentemente de Smith, para o qual objeções à elevação da renda da terra implicavam em objeções ao próprio crescimento, Ricardo afirmava que o aumento da renda da terra era apenas um “sintoma do aumento da riqueza de um país e da dificuldade de produzir alimentos para uma população crescente”.¹³⁴ Desse ponto de vista, um país no qual as terras disponíveis fossem férteis, houvessem pequenas restrições à importação de cereais e os aperfeiçoamentos agrícolas fossem constantes, de forma a permitir aumento da produção sem aumentar a quantidade proporcional de trabalho, o aumento da riqueza seria veloz e o da renda, lento. O aumento da renda não era, dessa forma, a causa da riqueza, mas era o aumento da riqueza que provocava a elevação da renda da terra.

Com relação ao “preço natural” do trabalho, Ricardo considerava que ele não era fixo nem constante, variava no tempo, lugar e dependia dos hábitos e costumes de cada comunidade, mas mantendo-se constantes essas variáveis, há basicamente duas causas para o aumento ou diminuição dos salários (preço de mercado do trabalho): (1) Variações na oferta e demanda de trabalhadores, (2) Variações no preço das mercadorias nas quais os salários são gastos.

A oferta e a demanda variam em função do ritmo do crescimento da população e da acumulação do capital. Se a população cresce a taxas menores que a acumulação do capital, os salários tendem a se manter elevados, caso contrário, tendem a diminuir.

Já os preços das mercadorias nas quais os salários são gastos tendem a aumentar em virtude da pressão exercida pelo aumento da população. Ricardo mostrou que a elevação desses preços será acompanhada de uma elevação dos salários nominais, mas que ela não será suficiente para manter o poder de compra dos trabalhadores no longo prazo. Também demonstrou, contrariando Smith, que a elevação dos salários não provoca elevação generalizada nos preços das mercadorias, mas sim, reduz o lucro do capitalista. Segundo sua análise, o crescimento da população induz a incorporação das terras de menor fertilidade à agricultura elevando o preço dos produtos de subsistência. Como resultado, aumenta a proporção do produto total apropriado na forma de renda da

¹³⁴ RICARDO, David: *Princípios de Economia Política e Tributação*, Col. “Os economistas”. São Paulo: Abril Cultural, 1982, p. 70.

terra reduzindo a parcela da renda a ser dividida entre os salários e os lucros. Mesmo que os salários monetários cresçam num ritmo inferior ao da elevação dos preços, a parcela que cabe aos lucros tende a diminuir pois a quantidade de trabalhadores tende a aumentar. Cada um deles, certamente, se apropria de uma parcela menor de gêneros em valores absolutos, mas no total, a parcela da renda destinada aos salários aumenta, reduzindo a parte que cabe aos lucros. Para Ricardo, portanto, a relação entre os lucros e salários é regida por um jogo de soma zero, sempre que um aumenta o outro diminui.

O aprofundamento empreendido por Ricardo da teoria do valor-trabalho de Smith levou o pensamento econômico clássico a problemas que não puderam ser resolvidos no âmbito de seus pressupostos teóricos e ideológicos. A sua análise do problema do valor partiu de uma crítica à visão de Smith que associava o valor das mercadorias ora ao trabalho ora ao valor pago pelo trabalho para a produção das mercadorias, criando uma sobreposição ambígua entre o valor propriamente dito e a forma de medi-lo. A teoria do valor-trabalho de Ricardo elimina essa ambiguidade ao afirmar que o valor das mercadorias é determinado pela quantidade de trabalho que elas incorporam. Não escapou a ele o fato de que esse “valor final” agregava o tempo empregado pelo trabalhador e o tempo que fora necessário para a produção dos meios utilizados pelo trabalhador na produção da mercadoria, os quais podiam ser, ou não, de sua propriedade. No caso em que o produtor direto não é proprietário dos meios que utiliza na produção, como ocorre no sistema capitalista, a venda da mercadoria que ele produziu deve remunerar a sua subsistência (trabalho “vivo”), a reposição dos insumos empregados (trabalho acumulado ou “morto”) e o ganho do proprietário do capital. O problema é que se admitirmos que toda a quantidade de trabalho encerrada na mercadoria foi remunerada, inclusive a quantidade agregada pelo último trabalhador se traduziu em salário, não há como explicar o ganho do proprietário do capital. Para o modelo de Ricardo “fechar” é necessário admitir que apenas uma parte do tempo de trabalho agregado pelo último trabalhador foi remunerada. A outra parte, que não foi remunerada, foi apropriada pelo proprietário e constitui o seu ganho adicional sobre o valor empregado. Portanto, nas condições do capitalismo, fica assegurado ao proprietário dos meios de produção a prerrogativa de remunerar apenas parte da jornada de trabalho do produtor direto e de se apropriar de todo o trabalho excedente, que inclui o valor correspondente à reposição dos fatores de produção e seus ganhos. Enfim, a teoria de Ricardo deixa implícito o fenômeno da exploração. Ricardo, naturalmente, não

conduziu sua análise até esse limite, tarefa que coube, num primeiro momento, aos “socialistas ricardianos” e depois a Karl Marx.

A análise dos clássicos, baseada nas “leis naturais” da economia, era bastante pessimista em relação às possibilidades de melhora das condições de vida dos trabalhadores sob o capitalismo, o que deixava o sistema vulnerável a inúmeras críticas. A contribuição de John Stuart Mill pode ser considerada uma tentativa de demonstrar que a pobreza e o desenvolvimento capitalista não estavam intrinsecamente relacionados. A análise de Mill partia do reconhecimento de dois tipos de leis econômicas. De um lado haveria as leis da produção imutáveis, fixadas pela natureza e pela tecnologia. De outro, as leis da distribuição, sujeitas ao controle humano, que poderiam gerar resultados socialmente determinados.

Mill acreditava que uma mudança de comportamento da classe trabalhadora e uma atuação adequada do estado poderiam ter efeitos positivos no crescimento populacional de maneira a criar condições para que a classe trabalhadora superasse as condições de pobreza e privação.

5.2 A teoria marxista da distribuição.

Marx e o problema da distribuição.

Marx, herdeiro e crítico da tradição clássica, também examinou o problema da distribuição e as suas relações com o desenvolvimento capitalista.

O primeiro aspecto desta crítica se refere à historicidade do sistema capitalista, ignorada pelos clássicos. Marx demonstrou que não era possível conceber leis que regiam a produção em geral (*leis naturais*), pois os sistemas de produção eram condicionados histórica e socialmente.

Historicidade do capitalismo.

A teoria de Marx baseava-se na distinção entre as várias relações de produção existentes no decorrer da história. No caso do capitalismo, demonstrou que esse sistema supunha a separação nítida entre os proprietários e não-proprietários dos meios de produção os quais vendiam sua força de trabalho no mercado para obter meios de sua subsistência e reprodução. A partir do momento em que o produtor direto é separado

dos meios de produção e estes se transformam em capital, ele passa a ser empregado visando a sua contínua valorização através da exploração do trabalho. Para ter acesso aos meios de subsistência o trabalhador é obrigado a entregar ao capitalista uma fração de seu trabalho materializada em mercadorias. No decorrer de sua jornada de trabalho, portanto, o trabalhador produz um produto total que incorpora o valor de seus meios de subsistência e o excedente que remunera o capital. Assim, tanto o salário quanto o lucro (remunerações do trabalho e do capital) pressupõem o trabalho livre assalariado e o capital, isto é, os meios de produção na forma de propriedade privada; supõem, portanto, determinadas formas de propriedade e de relações sociais. Nestas condições, o interesse dos trabalhadores e capitalistas consiste em aumentar, respectivamente, a parcela do produto social correspondente aos meios de vida e a parte que remunera e reitera o capital. As relações de oposição que se manifestam na produção através de um antagonismo entre o capital e o trabalho se manifestam, na esfera da distribuição, no antagonismo entre lucro e salário.

Estas relações, entretanto não se esgotam na oposição, pois o trabalho, ao mesmo tempo em que gera os meios de vida ao trabalhador, gera um excedente, a mais valia, que se traduz em lucro e em capital adicional que reproduz a subordinação do trabalhador e a demanda de novos trabalhadores. O consumo do capital e do trabalho, portanto, assegura a reprodução de cada polo da relação ao mesmo tempo em que reproduz as relações de poder e as relações sociais que mantêm o antagonismo e a coesão do sistema¹³⁵. O capital assume, assim, a forma de uma relação social.

Ancorado nessas bases, esse sistema de acumulação impulsiona a divisão técnica e social do trabalho, a ampliação dos mercados e a interdependência entre os vários setores da produção surgindo daí uma contradição fundamental entre a produção, que se torna cada vez mais social, e a propriedade dos meios de produção, cada vez mais concentrada em mãos privadas. Segundo Marx, a superação dessa contradição implica em transformar os meios de produção, de propriedade privada em propriedade social, submetendo (ou subvertendo?) a lógica de reprodução do capital à lógica das necessidades sociais.

¹³⁵ BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello: “Distribuição de renda, uma visão da controvérsia” In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978.

A teoria do valor trabalho

Marx incorporou de modo crítico a teoria do valor-trabalho dos clássicos. Criou o conceito de *tempo de trabalho socialmente necessário* para medir o valor das mercadorias (em dias, horas, etc). O valor é criado, portanto, na esfera da produção, mas só se realiza na esfera do mercado.

Na análise do ciclo do capital-dinheiro $D - M - D'$, Marx demonstrou como o consumo da mercadoria força de trabalho criava o valor. Observou que o valor criado no processo produtivo, medido em tempo de trabalho, se divide em duas partes, uma corresponde aos meios de subsistência necessários para reproduzir a força de trabalho e a outra, ao excedente apropriado pelo capitalista, que ele denominou de mais-valia.

A partir da constatação da capacidade da força de trabalho de produzir mais-valia, Marx redefiniu os conceitos de capital fixo e circulante em capital constante e variável. O variável é empregado na remuneração da força de trabalho, é a parte que cria valor. O constante é empregado no consumo de mercadorias e maquinário, e não se altera no decorrer do processo produtivo.

Marx também introduz uma distinção no conceito de mais-valia, reconhecendo a existência da mais-valia absoluta e relativa. A primeira amplia-se com a extensão da jornada de trabalho e a segunda, é função da produtividade do trabalho - dada uma jornada de trabalho, toda redução do tempo necessário a remuneração da força de trabalho corresponde a um incremento da mais valia relativa.

A distribuição de renda.

A análise de Marx da distribuição da renda conduziu a “teoria da miséria crescente”. Segundo Marx, o desenvolvimento capitalista implica um processo ininterrupto de elevação da produtividade, via crescimento do capital constante em detrimento do capital variável, cujo resultado é a ampliação do exército industrial de reserva. Com o crescimento da composição orgânica do capital, há uma tendência de queda da taxa de lucro, acentuando a concorrência. Com isso, a tendência é de as empresas maiores incorporarem as menores e o capital se concentrar. A concentração do capital e o crescimento da apropriação privada da riqueza combinadas com o aprofundamento da miséria, via crescimento do exército industrial de reserva, cria uma

contradição insolúvel entre as necessidades da acumulação e as possibilidades de realização do valor das mercadorias, cuja superação não é possível nos horizontes do sistema.

Há polêmica em relação ao que Marx queria dizer com “*a crescente miséria do trabalhador*”.

Para Strachey¹³⁶, a teoria da miséria crescente de Marx estava errada porque, especialmente no pós-guerra, foi possível observar que a distribuição da renda nacional nos países desenvolvidos melhorou em vez de piorar.

Sweezy¹³⁷ analisando os mesmos dados nos quais Strachey se baseou, observou que a melhoria significativa na distribuição ocorreu no período compreendido entre 1941 e 1944, fase do pleno emprego e o controle de preços, depois disso praticamente não houve melhora. De acordo com o autor, uma distribuição mais equitativa da renda depende da interferência do estado na economia, pois nada indica que o capitalismo tenha a tendência intrínseca a distribuir renda.

Segundo alguns autores, a teoria da miséria crescente não é incompatível com a elevação dos salários reais, uma vez que, com a elevação do padrão de vida geral nas sociedades desenvolvidas, é necessário reconhecer que o “nível de subsistência” também se altera¹³⁸.

Era razoável supor que no capitalismo, tal como ele se apresentava no tempo de Marx, a miséria do trabalhador seria crescente. Entretanto Meek¹³⁹ ressalta que a elevação dos salários reais nos países desenvolvidos foi muito maior que o previsto por Marx e não ocorreu a queda nos salários relativos que ele imaginava. Por outro lado, Meek não afasta a possibilidade de que reduções nas leis de proteção social, na atividade sindical e da intervenção estatal podem reeditar no longo prazo, a tendência ao empobrecimento da classe trabalhadora assinalada por Marx. É importante destacar que o fato de o capitalismo ter se tornado mais viável do Marx e Engels supunham guarda

¹³⁶ STRACHEY, J. “Aonde vai o capitalismo”. In TSURU, S.: *Aonde Vai o Capitalismo*, Rio de Janeiro. Zahar, 1968. pp. 66-78

¹³⁷ SWEEZY, P.M. “Aonde Vai o Capitalismo” In: TSURU, S. op. cit., pp. 79-86

¹³⁸ SOWELL, T. Marx’s increasing misery doctrine, *American Economic Review*, pp. 157-163, mar. 1960.

¹³⁹ MEEK, R.L: *Economia e Ideologia, O desenvolvimento do densamento econômico*, Rio de Janeiro, Zahar, 1971.

íntima relação com as mobilizações e a pressão social exercida pelos movimentos sociais e partidos políticos influenciados pelas suas ideias¹⁴⁰.

Há outros aspectos relativos à teoria da distribuição de Marx que foram desenvolvidos posteriormente e que dizem respeito ao problema da transformação do valor em preço, ao surgimento da nova classe média, ao surgimento do consumo capitalista e ao papel do imperialismo.

Em síntese, a análise de Marx do problema da distribuição, divide o processo de distribuição da mais-valia social em duas etapas. Na primeira, os proprietários dos meios de produção se apropriam do sobre-trabalho daqueles que vendem sua força de trabalho no mercado e, numa segunda etapa, a mais-valia é redividida entre os vários segmentos das classes proprietárias (comerciantes, banqueiros, etc.). Também, de acordo com essa visão, sob o capitalismo, o padrão de distribuição da riqueza deve, necessariamente, atender aos requisitos de reprodução do capital. Isto significa que o limite inferior de remuneração da força de trabalho não pode ultrapassar o ponto além do qual essa reposição se inviabiliza. No outro extremo, a remuneração da força de trabalho não pode ultrapassar o limite que comprometa a taxa mínima de reprodução do capital, inviabilizando, por essa via, a continuidade da acumulação. Assim, a teoria da distribuição marxista admite que a apropriação da mais valia oscila entre dois extremos, um piso, que representa o mínimo necessário para a reprodução da força de trabalho e um teto, além do qual essa remuneração compromete a acumulação. Entre esses dois limites, o que define a parcela apropriada pelos capitalistas e pelos trabalhadores é o “poder de barganha” de cada uma destas classes.

¹⁴⁰ SCHWARTZ, H.: Karl Marx e a economia marxista, In: FREEDMANN, R.: *Escritos Econômicos de Marx*. Rio de Janeiro: Zahar, 1966. pp. 11-24. Mais detalhes sobre essa polêmica ver, SILVA, José Francisco Graziano da: *Interpretação crítica de alguns recentes estudos sobre distribuição da renda no Brasil*, Dissertação (mestrado), Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Piracicaba, São Paulo, 1974.

5.3 O tema da distribuição na escola neoclássica.

O pensamento neoclássico partiu de algumas convicções solidamente estabelecidas pela primeira geração dos marginalistas. Segundo essa análise, no interior de um sistema econômico regido por um mercado competitivo perfeito, os preços eram profundamente interdependentes e o ponto de interseção entre a curva da oferta e da demanda coincidia com o preço de equilíbrio. Nestas condições, era possível representar o sistema econômico como um sistema de equilíbrio geral. A grande inovação introduzida por esta abordagem foi apresentar a economia de mercado como um modelo isolado que maximiza a alocação de recursos e analisá-lo em períodos de tempo rigorosamente delimitados. Nestas condições bem definidas, num regime de concorrência perfeita, as variáveis do modelo podiam se estabelecer de maneira exata de forma a traduzir o funcionamento de um mercado composto por uma única firma e um único consumidor. Este modelo teórico ficou conhecido como análise do equilíbrio parcial e foi a base sobre a qual se edificou um novo ramo da disciplina, a microeconomia.

A construção desse paradigma exigiu um acerto de contas com certa tradição do pensamento econômico, em especial aquela vinculada à teoria do valor-trabalho. Como sabemos, para a tradição clássica o valor da mercadoria era determinado pela quantidade de trabalho consumido em sua produção. Mas havia algumas circunstâncias para as quais a teoria do valor-trabalho de Ricardo não fornecia uma solução satisfatória, fato que ele mesmo chegou a reconhecer. As limitações da análise ricardiana do valor e as polêmicas implicações ideológicas que ela embutia foram suficientes para justificar o abandono da teoria, proposto por Jevons. Ele deslocou a discussão em torno da determinação do valor da esfera da produção para a esfera do mercado, afirmando que o valor dependia da utilidade, mais precisamente da utilidade marginal. A uma teoria do valor determinada pela produção, sucedeu outra, determinada pela troca. A nova abordagem proposta por Marshall conseguiu realizar uma grande síntese entre a tradição clássica e marginalista ao demonstrar que o valor era determinado pela demanda (no curto prazo) e pela oferta (no longo prazo), compondo um modelo teórico que é a base da escola neoclássica.

O modelo neoclássico considera dois agentes econômicos, um consumidor e um produtor atuando para maximizar, respectivamente, a utilidade e o lucro num sistema de

concorrência perfeita no qual todas as demais variáveis externas à análise permaneciam constantes (*"ceteris paribus"*). Neste mercado, os consumidores procuravam satisfação e os produtores ofertavam seus produtos e serviços. Quando a demanda e a oferta coincidiam, atingia-se o preço de equilíbrio e o sistema, o nível de equilíbrio.

Consideravam que além do fator trabalho, a terra e o capital também geram valor. Assim, o problema da distribuição de renda se reduzia a determinar os preços relativos dos fatores de produção, cada um sendo remunerado na razão de sua contribuição exata ao processo produtivo. Tantos os trabalhadores quanto os capitalistas se apresentariam no mercado como proprietários, respectivamente, do trabalho e dos meios e insumos de produção, não havendo lugar, portanto, nesta abordagem, para os conceitos de classe e de exploração.

O problema da abordagem neoclássica é que a produtividade marginal só pode ser utilizada como uma teoria de preços dos insumos, incluindo os salários em condições muito especiais. Segundo Bronfenbrenner¹⁴¹ a oferta precisa ser inelástica, deve limitar-se ao setor privado, e nesse campo, apenas às empresas que se orientem pela maximização do lucro. Além disso, há setores nos quais a produção não assume a forma física, como no caso do trabalho de diretores ou professores de uma universidade. Nestes casos, a relação entre produtividade marginal e remuneração do trabalho pode ser circular, com a remuneração sendo causa e efeito da alta produtividade. De acordo com Nell, mesmo nos casos em que a produção pode ser medida fisicamente, a análise da relação entre insumos do trabalho de igual qualidade e produção física tem de atender aos critérios do conhecimento pleno e perfeito e da ausência de incertezas. Ainda de acordo com Nell, a teoria dos salários derivada da produtividade marginal se aplica parcialmente a uma parcela de 3% a 4% da força de trabalho dos países desenvolvidos. Esta teoria portanto deve ser pensada como um caso especial. O problema de considerá-la dessa forma significa rever parcelas significativas da teoria da firma e da oferta no longo prazo e colocar em xeque todo o paradigma neoclássico¹⁴².

¹⁴¹ BRONFENBRENNER, M. *Income Distribution Theory*, Chicago e New York, Aldine Atherton, 1971.

¹⁴² NELL, E. "Property and the Means of Production: A Primer on the Cambridge Controversy" In *The Review of Radical Political Economics*, Michigan, 4(2):1-27, 1972; NELL, E. "Two Books on the theory of income distribution, A Review article" In *Journal of Economic Literature*. Jun. a Jul. 1972, pp. 437-453.

A conclusão a que chegam é que nas grandes corporações, o poder de fixação dos salários pelos executivos dos estratos superiores acaba determinando as faixas de salários para todas as demais posições da hierarquia, criando uma relação direta entre a posição na hierarquia e o nível de salários. Assim, os *status* e o prestígio, decorrentes dos valores sociais estabelecidos, tornam-se os determinantes dos salários. A consequência disso é que fatores de natureza sociológica se tornam determinantes na distribuição individual da renda criando variáveis de difícil equacionamento nos quadros dos modelos formais neoclássicos.

A crítica mais severa ao modelo neoclássico foi liderada por Piero Sraffa e Joan Robinson. Eles demonstraram que a função de produção neoclássica é uma falácia pois ela não apresenta uma unidade de medida do capital. Medir o capital por seu valor implica um raciocínio circular, num beco sem saída.

Segundo Sraffa, a teoria neoclássica considerava que o sistema econômico era composto por três elementos básicos. De um lado, os fatores de produção primários, a terra, o capital e o trabalho; de outro, os consumidores, com suas escalas de preferência e, mediando as duas esferas, o sistema de preços, que filtra a preferência dos consumidores e determina o que deve ser produzido e em que quantidade. De acordo com esta visão, a produção seguia um fluxo que vai dos fatores primários, combinados numa macrofunção de produção, aos bens de consumo, que sintetizam uma dada combinação de fatores.

Sraffa concebe o sistema econômico de outra forma. Em seu modelo, o sistema é composto por uma série de atividades interdependentes, com uma indústria produzindo o que a outra consome, incluindo como insumo, os meios de subsistência dos trabalhadores. Ele parte de um modelo simples no qual ao final de um ciclo de produção, o produto total é apenas suficiente para repor o capital e os meios de subsistência dos trabalhadores, isto é, não há produção de excedente. Numa economia deste tipo há apenas um conjunto de preços relativos que assegura a reprodução do sistema e ele está intimamente relacionado aos recursos técnicos desta sociedade. Este conjunto de preços relativos permite a esta sociedade reproduzir-se no período seguinte da mesma maneira que no anterior.

A partir deste ponto, Sraffa vai abandonando alguns postulados tendo em vista aproximar o modelo de um sistema econômico real. Primeiro ele passa a considerar que o sistema começa a produzir um excedente a ser distribuído, depois admite que os salários passem a participar na produção excedente. Em seguida, examina como as diferentes formas de participação dos salários na produção excedente interferem no conjunto de preços relativos, mantendo a premissa de que trabalho e meios de produção se combinam nas mesmas proporções em todas as indústrias. Por fim, ele passa a admitir os efeitos da *reversibilidade de técnicas* no processo produtivo. A primeira conclusão importante que extrai deste exame é que o postulado neoclássico de que uma taxa de lucro baixa está associada a processos de produção mais “intensivos” de capital não pode ser admitido pois a mesma técnica pode proporcionar taxas de lucros maiores ou menores dependendo das combinações diferentes entre trabalho e meios de produção nas várias etapas do processo produtivo. A segunda conclusão é que o emprego do conceito de “período médio de produção” como unidade de medida do capital, independentemente dos preços e da distribuição não pode ser sustentado pois ele supõe que o trabalho seja empregado de forma homogênea no tempo durante o processo produtivo. Quando um mesmo bem é produzido através de técnicas diferentes, no decorrer de períodos distintos e o trabalho é empregado de forma não homogênea no decorrer desses períodos, não há como compara-los em vista estabelecer um “período médio de produção”.

O objetivo de Sraffa não foi a atacar a teoria da distribuição neoclássica, mas de demonstrar que o conceito ao qual a teoria recorria para quantificar o capital era inconsistente. Se o fator não podia ser medido de forma precisa, como argumentar que a remuneração do fator era proporcional a sua produtividade marginal? Sraffa demonstrou que uma função técnica da produção do tipo neoclássica é insuficiente para descrever a distribuição do produto entre o capital e o trabalho. A remuneração de cada fator não está necessariamente relacionada à sua contribuição na formação do produto, restando como alternativa considerar que a remuneração varia em função do poder de barganha dos fatores, isto é, do poder de pressão de cada classe social¹⁴³.

Apesar das inconsistências e dos limites da teoria neoclássica da distribuição, alguns economistas ligados a esta tradição do pensamento econômico empreenderam

¹⁴³ BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Mello: op. cit.

alguns esforços no sentido de ampliar o campo de aplicação e validade da teoria, através de modelos que conseguissem tratar dos temas do crescimento e do desenvolvimento e incorporassem as imperfeições do mercado. Neste campo cabe destacar as contribuições de Robert M. Solow e Willian Arthur Lewis.

Solow descobriu, baseado em seus estudos e simulações sobre variações do produto total da economia norte-americana, que o crescimento do produto que considerava apenas os incrementos de capital e de trabalho, resultavam em valores inferiores à metade do produto real, demonstrando que a inovação tecnológica era a variável mais importante na variação do produto total. Destes estudos ele desdobrou algumas conclusões importantes entre as quais podemos destacar: (1) numa economia em estado de equilíbrio, o aumento constante no nível de vida só pode ser obtido através do progresso tecnológico; (2) o aumento permanente da taxa de crescimento só é possível através de taxas de incremento tecnológico superiores às taxas de crescimento da população; (3) diferentemente do que indicava o modelo Modelo Harrod-Domar, de extração keynesiana, a economia tende, no longo prazo, a um crescimento equilibrado, independentemente da sua condição inicial; (4) o crescimento da população não era positivo por estimular a demanda, como supunha Keynes, mas prejudicial por reduzir a relação capital/trabalho e a renda *per capita*.¹⁴⁴

O estudo que projetou o nome de Lewis, *Desenvolvimento com Reservas Ilimitadas de Trabalho* foi publicado em 1954. Seu objetivo era apresentar um modelo de crescimento econômico que contemplasse os problemas típicos dos países pobres ou subdesenvolvidos, nos quais as imperfeições do mercado se manifestavam com ênfase muito superior à dos países desenvolvidos. Ele se convenceu, através de suas pesquisas que as economias destes países poderiam ser reduzidas e representadas por meio de um modelo dual. De acordo com Lewis, a economia dos países pobres e subdesenvolvidos seria composta por dois polos, um setor tradicional e agrário, dedicado à produção de subsistência num regime de baixa produtividade e outro setor moderno, urbano-industrial, capitalista, lucrativo e em expansão. Assim, nestes países, o mercado apresentaria um perfil heterogêneo, segmentado, diferentemente do que ocorre nos países desenvolvidos. Esta segmentação coloca problemas sérios para a difusão do progresso técnico, tema que mereceu especial atenção da abordagem estruturalista.

¹⁴⁴ OLIVEIRA, Roberson de; GENNARI, Adilson: *História do Pensamento Econômico*, São Paulo, Editora Saraiva, 2008.

Segundo o modelo de Lewis, no setor urbano-industrial, a demanda por mão-de-obra aliada a um nível salarial mais elevado, exerce um poder de atração irresistível sobre os trabalhadores rurais ligados aos setores tradicionais desencadeando um movimento migratório das áreas rurais para as industrializadas. A incorporação dos trabalhadores à indústria eleva a produção e a renda. Parte da renda gerada é apropriada pelos trabalhadores na forma de salários e a outra parte, pelos empresários, na forma de juros e lucro. Ao reinvestir parte do lucro na ampliação da capacidade produtiva, o empresário abre um novo ciclo de demanda por mão-de-obra, atraindo mais trabalhadores do campo, aumentando a produção, a renda, o investimento e reiniciando o ciclo de acumulação. Dessa forma, enquanto o setor tradicional dispuser de mão-de-obra abundante e disponível para abastecer o setor moderno, o crescimento avança de forma satisfatória.

Para Lewis, a migração do trabalhador para a cidade potencializa a renda, a poupança e o investimento e imprime um dinamismo à economia que permite superar os obstáculos ao crescimento e romper o círculo vicioso da pobreza.¹⁴⁵

Do ponto de vista das relações entre a poupança e o investimento, fundamentais para promover o desenvolvimento e o aumento do bem estar da população, ele extrai duas conclusões importantes: (1) nos países subdesenvolvidos, apenas 10% da população detém uma renda que lhe permite poupar e investir; (2) a poupança deste estrato cresce à medida que cresce sua renda, isto é, o que pode ser poupado. Em outras palavras, nos países subdesenvolvidos, o crescimento desencadeia alterações na distribuição da renda favoráveis aos estratos superiores de renda (classes proprietárias), cuja poupança e investimento tornam-se impulsionadores do desenvolvimento.

Apesar de não recorrer ao modelo de divisão funcional dos clássicos (proprietários da terra, capitalista e trabalhadores) o modelo de Lewis, de nítida extração neoclássica, ao basear sua análise em setores (setor capitalista e de subsistência), reedita em novas condições, aspectos da abordagem clássica de análise do crescimento e da distribuição.

Há principalmente duas críticas ao modelo de Lewis. Primeiro, a evidência de produtividade marginal nula no setor de subsistência dos países subdesenvolvidos,

¹⁴⁵ OLIVEIRA, Roberson de; GENNARI, Adilson: op. cit.

suposta no seu modelo, não é consistente. Segundo, questiona-se a hipótese de que a concentração da renda, necessariamente, eleva a poupança e o investimento.

A hipótese de Lewis de que a poupança e o investimento dependem dos 10% de renda mais elevada era válida para a época dos pensadores clássicos, na qual o investimento era impulsionado pelo capital privado, cabendo parcela pouco expressiva para o Estado. Com o aumento da importância do Estado na economia no pós-guerra, especialmente nos países subdesenvolvidos, não se sustenta a tese de que a poupança dos 10% mais ricos é que sustenta o crescimento. Não há incompatibilidade entre o crescimento e a distribuição da renda, mas sim entre poupança privada e distribuição de renda. A forma de atenuar esse antagonismo é desvincular o ato de poupar das decisões individuais¹⁴⁶.

Entre todas as abordagens distributivas de extração neoclássica a que mantém relações mais estreitas com os pressupostos da escola é a “teoria” do “capital humano”.

Os neoclássicos concebem o conceito de capital humano da mesma forma que o de capital. Não o consideram uma relação social determinada historicamente, mas sim como fator de produção universal. Este procedimento leva os neoclássicos a utilizar o conceito de capital para designar tanto os meios físicos de produção (máquinas) quanto o capital financeiro.

Para os neoclássicos a remuneração desta entidade a-histórica se justifica pela abstinência do consumo (teoria da espera). T. W. Schultz aplicou este conceito aos investimentos feitos no/pelo trabalhador que se refletiam em sua qualificação. Esta formulação pretendia suprir duas lacunas da teoria neoclássica ao tentar explicar, primeiro, os ganhos elevados de produtividade que o sistema vinha obtendo e, segundo, o aumento dos salários reais nos países desenvolvidos, atribuindo o incremento na renda dos trabalhadores à “taxa de retorno” obtida por eles pelo “tempo de espera” na aquisição de educação formal.

De acordo com essa teoria, o capital humano (representado por investimentos em educação, treinamento, saúde, desenvolvimento de conhecimentos e habilidades) desempenhava um papel cada vez maior no aumento da produtividade e da

¹⁴⁶ SILVA, José Francisco Graziano da. Op. cit.

lucratividade, e também era responsável pelo inesperado crescimento dos salários. A crescente qualificação dos trabalhadores era a principal responsável pela diminuição da desigualdade.

Para Schultz, portanto, o desenvolvimento dependeria menos dos investimentos em capital fixo e mais dos investimentos em recursos humanos. Um país não pode se beneficiar das vantagens da tecnologia e dos procedimentos modernos de trabalho na agricultura e na indústria se não realizar grandes investimentos em seres humanos. Em síntese, a teoria do capital humano avalia o perfil distributivo de uma comunidade em termos de características pessoais e das decisões individuais de investimento na formação e capacitação do trabalhador, constituindo-se num exemplo típico de abordagem da distribuição pessoal da renda.

As objeções a esta teoria vão da crítica ao conceito de capital humano à importância que se atribui à educação como fator relevante para a distribuição da renda.

Segundo Lopes¹⁴⁷, este conceito tem mais significado como categoria ideológica do que como conceito científico. Em primeiro lugar, porque reduz o humano a uma qualidade do capital. Em segundo, porque obscurece o antagonismo existente na produção, traduzido numa redução implacável do trabalho vivo e na crescente concentração do controle da produção pelos processos automatizados do capital. Terceiro, sinaliza para a apropriação da mente e das habilidades da força de trabalho pelo capital¹⁴⁸. Além disso, a categoria não tem rigor conceitual, pois o capital é propriedade permanente do capitalista e a força de trabalho negocia-se e vende-se no mercado periodicamente em conjunturas distintas. É importante ressaltar que esta categoria surgiu num momento em que a demanda de mão-de-obra qualificada por parte do capital era crescente, o que exigia do sistema educacional adequações na mente e nas habilidades do trabalhador às necessidades do capital.

Por fim ele não deixa de ser extremamente revelador, apesar da confusão teórica que provoca pois, se o capital e o humano são perfeitamente associáveis a ponto de poder

¹⁴⁷ LOPES, José Sérgio Leite: “Sobre o debate da distribuição: leitura crítica de um artigo de Fishlow” In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos op. cit.

¹⁴⁸ Pode-se acrescentar que o conceito também associa um critério de valor ao humano na razão direta de sua funcionalidade para o capital.

ser expresso sinteticamente num conceito, porque é necessário investir tanto na “qualificação” e no “aperfeiçoamento” da força de trabalho?

A correlação positiva identificada pela teoria entre um período prolongado de formação educacional (investimentos elevados em educação) e renda mais elevada está longe de constituir uma evidência de que a educação é a *causa* de níveis elevados de renda ou mesmo que tenha papel mais importante entre os fatores intervenientes. Estudos têm demonstrado que as famílias de renda mais elevadas investem proporcionalmente mais em educação do que as demais, sugerindo que a condição econômica da família é que explica os investimentos em educação e não o contrário¹⁴⁹. Além disso, a teoria não explica porque profissionais com níveis de escolaridade idênticos apresentam níveis de renda diferenciados¹⁵⁰.

A teoria do “capital humano” também tem sido criticada pela escola credencialista. Segundo esta abordagem, a educação formal, em si, não explica a produtividade das pessoas, mas apenas sinaliza a respeito da produtividade potencial de um candidato no mercado de trabalho. Assim, ela forneceria elementos para compreender, porque profissionais de nível educacional equivalente teriam rendas distintas.

Outra linhagem crítica da teoria do capital humano procura deslocar a ênfase que ela dedica aos aspectos da oferta de mão-de-obra e focaliza sua atenção nos aspectos relacionados à demanda no mercado de trabalho.

Estas abordagens consideram que imperfeições e segmentações no mercado de trabalho influenciam a estrutura da oferta de empregos e criam dificuldades para que a ampliação das oportunidades educacionais se traduza em diminuição da desigualdade.

Neste campo destacam-se três abordagens: o modelo de segmentação dos mercados de trabalho, a teoria dualista e o modelo de competição por empregos.

A hipótese do modelo de segmentação do mercado de trabalho é que os planos de carreira pré-estabelecidos e adotados por decisões internas das empresas são determinantes no desempenho e no progresso dos profissionais. O modelo admite a importância da educação mas considera que depois da admissão do profissional, a

¹⁴⁹ LOPES, José Sérgio Leite op. cit.

¹⁵⁰ MALAN, Pedro, WELLS John: “Distribuição de renda e desenvolvimento econômico no Brasil” In: TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: op. cit.

melhoria nos seus rendimentos estaria mais associada aos altos custos da rotatividade da mão-de-obra e ao poder de barganha das associações profissionais. Aspectos regionais e setoriais (tradicional *versus* moderno) também podem gerar políticas de remuneração distintas para profissionais com nível educacional equivalente, relativizando o poder explicativo desta variável.

Já no caso do modelo de competição por empregos, a produtividade marginal do trabalho estaria mais relacionada às habilidades específicas adquiridas pelo profissional no exercício de várias funções ao longo de sua carreira na empresa e menos aos atributos decorrentes da formação educacional formal.

O que há de comum em todos estes casos é que os efeitos distributivos da educação estariam condicionados a transformações que reduzissem as imperfeições no mercado de trabalho via alterações na estrutura de oferta de empregos¹⁵¹.

A escola neoclássica do “bem-estar”.¹⁵²

A ênfase do pensamento neoclássico nos mecanismos que criavam condições para a livre ação das forças de mercado e garantiam a melhor alocação de recursos (eficiência máxima), eliminou do campo da análise econômica qualquer tipo de consideração social ou moral, mas não foi capaz de obscurecer a realidade e a contundência dos graves problemas distributivos criados pelo desenvolvimento. Como a justa retribuição dos fatores de produção criava uma distribuição da renda e da riqueza tão injusta?

O surgimento da escola do “bem-estar” pode ser considerado uma tentativa da tradição neoclássica de encarar abertamente o problema das relações entre a maximização da utilidade e do lucro para o bem-estar social.

Um dos principais representantes deste esforço foi Vilfredo Pareto. Em suas análises ele procurou reafirmar a legitimidade teórica do conceito de equilíbrio geral tentando demonstrar sua operacionalidade. Sua adesão intransigente aos princípios políticos do liberalismo e do livre mercado, sua condenação do intervencionismo estatal (que ele considerava ineficaz) e sua aversão a todo o ideário de extração socialista estavam

¹⁵¹ RAMOS, Lauro R.A., REIS, José Guilherme A.: “Distribuição da renda: aspectos teóricos e o debate no Brasil In GIAMBIAGI, Fabio; CAMARGO, José Marcio (Org): *Distribuição de renda no Brasil*, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

¹⁵² OLIVEIRA, Roberson de, GENNARI, Adilson op. cit.

justificados, no *Cours*¹⁵³, numa precária teoria da mudança social que se baseava na ação de forças coercitivas e automáticas. Segundo este ponto de vista, o progresso da civilização estava relacionado à diminuição do papel que as forças coercitivas exerciam na sociedade e no aumento da influência das forças “automáticas”. É relevante observar que Pareto não considerava a teoria do equilíbrio geral, com seu sistema de equações de variáveis interdependentes, antagônico a uma economia socialista, planejada para adequar produção e demanda. Sua objeção ao socialismo não era de natureza estritamente econômica, mas estava relacionada, sobretudo, ao fato de que sua vitória refletia uma supremacia das forças coercitivas sobre as forças automáticas e implicava num retrocesso da civilização.

O comprometimento de Pareto com as forças do livre mercado pode ser observado, se bem que de forma mais sutil, no seu estudo sobre a distribuição da renda. Baseando-se num amplo e controverso levantamento estatístico de vários países da Europa mais os Estados Unidos, extraiu uma série de conclusões sobre a distribuição da renda em diversas economias, entre as quais se destacam, primeiro, a existência de um padrão universal de distribuição da renda; segundo, a constatação de que o crescimento da renda não é proporcional em todos os níveis de renda (o índice de crescimento da renda entre os mais ricos é maior que o índice verificado entre os mais pobres) e terceiro, o fato da renda crescer de forma desigual decorre da distribuição desigual do talento intelectual e da iniciativa empreendedora no interior das comunidades humanas. Diante desses dados, ele afirmava que qualquer possibilidade de alteração no padrão de distribuição da renda só poderia ocorrer com o aumento da renda média, isto é, através de um incremento na renda superior ao aumento da população.

¹⁵³ PARETO, Vilfredo: *Manual de Economia Política*, São Paulo, Nova Cultural, 1996.

Curva da distribuição de renda de Pareto.

A investigação de Pareto teve grande impacto na época pois acreditava-se que a distribuição da renda variava de acordo com as particularidades de cada sociedade. Este estudo, ao evidenciar grande estabilidade no perfil da distribuição, legitimava a desigualdade existente e confrontava os movimentos sociais que se organizavam para atenuá-la.

O desenvolvimento econômico de várias nações no decorrer do século XX contrariou algumas conclusões de Pareto e confirmou outras. De fato, a medida que o produto e a renda nacional aumentam, há tendência de as classes mais ricas se apropriarem de uma proporção maior da renda gerada. Por outro lado, a experiência demonstrou que essa proporção não é fixa e pode ser alterada de tal forma a reduzir sensivelmente o nível inicial de desigualdade. Além disso, a justificativa que Pareto apresentou para a apropriação desigual da renda era de uma fragilidade que não escapou aos observadores mais agudos da época¹⁵⁴.

Além disso, análises de Samuelson¹⁵⁵, Lange¹⁵⁶ e Hoffmann¹⁵⁷ (1971) sugerem que a “lei” de Pareto não descreve o comportamento da distribuição da renda em nenhuma sociedade humana. Parece que o ajustamento da curva a um dado perfil de distribuição

¹⁵⁴ Para provar essa tese Pareto tinha de provar que existe em todos os tempos e em todos os lugares uma distribuição definida de seres humanos segundo seu talento para ganhar dinheiro e que a distribuição da renda, realmente existente na sociedade, estava relacionada, exclusivamente, à distribuição desse talento. Este levantamento estatístico não aparece em seu estudo.

¹⁵⁵ SAMUELSON, P.A. *Introdução à Análise Econômica*. 5ª. ed. 2v. Rio de Janeiro, Agir, 1963. 2v.

¹⁵⁶ LANGE, Oskar: *Introdução à econometria*, 2ª ed., São Paulo: Fundo de Cultura, 1967.

¹⁵⁷ HOFFMANN, R.: *Contribuição à análise da distribuição da renda e da posse da terra no Brasil*. Piracicaba, Tese (livre docência) apresentada à escola Superior de Agricultura “Luis de Queiroz” da Universidade de São Paulo, Piracicaba, 1971.

guarda íntima relação com sistemas nos quais fatores de produção assumem a forma de propriedade privada, isto é, de capital. São sistemas nos quais a riqueza acumulada, na forma de propriedade privada, se traduz em controle efetivo sobre as possibilidades de produção de nova riqueza.

5.4 Aspectos da teoria keynesiana da distribuição.

Entre as duas guerras mundiais, em especial, após a crise de 1929, o desemprego em massa era a expressão mais evidente de uma grave crise social que atingia as nações industrializadas. Os neoclássicos argumentavam que a crise era passageira pois o livre funcionamento das leis de mercado restauraria o pleno emprego mas, para isso, era necessário superar dois obstáculos que impediam o livre funcionamento das leis de mercado.

O primeiro era o poder dos sindicatos que não permitiam a redução dos salários e desestimulavam as contratações. O segundo era o número pequeno de empresas com grande poder na determinação dos preços.

John Maynard Keynes, na sua obra *Teoria Geral do Emprego do Juro e da Moeda*, de 1936, demonstrou que o diagnóstico neoclássico estava equivocado. Keynes argumentou que nas economias de livre mercado não existe um mecanismo automático de regulação que assegure o pleno emprego demonstrando que os dois pressupostos neoclássicos que fundamentavam o mecanismo auto regulador do livre mercado não se sustentavam. O primeiro afirmava que o aumento do desemprego induzia os trabalhadores a aceitar salários menores, o que reativava a procura de mão-de-obra e eliminava o desemprego. O segundo afirmava que a diminuição da procura aumentava a poupança e diminuía o juro, facilitando a captação de recursos pelos empresários vinculados ao setor de bens de capital. A retomada deste segmento gerava empregos e compensava o aumento do desemprego no setor de bens de consumo, restaurando o equilíbrio do sistema econômico.

Keynes demonstrou que se todos os salários fossem cortados, todos os preços e toda a renda monetária cairiam, provocando redução equivalente nos custos e na procura. Nessa situação, nenhum empresário teria motivos para fazer contratações. Com a queda do consumo, renda e emprego permanecendo constantes, a poupança aumentaria, entretanto, em condições normais, o primeiro efeito da queda do consumo é a

diminuição da renda e o crescimento dos prejuízos, cuja consequência é a redução da poupança. A redução da poupança, ou a sua manutenção num patamar semelhante ao anterior, não favorece a redução da taxa de juros e a consequente retomada dos investimentos. Segundo Robinson¹⁵⁸ a essência do pensamento de Keynes é que a “distribuição desigual das rendas cria uma tendência crônica da procura de bens ficar aquém da capacidade produtiva das indústrias.”

Para Keynes o grande problema da economia não estava na oferta mas sim na demanda. Nas condições existentes, o emprego da renda e da riqueza com vistas a modificar a estrutura da distribuição visando a aumentar a propensão para o consumo tem o efeito de acelerar o desenvolvimento econômico. O argumento de que a taxação direta e progressiva da renda e das heranças diminuiria o interesse dos ricos em poupar e prejudicaria o crescimento econômico era falso. O entesouramento mais prejudica do que beneficia o crescimento econômico. O argumento de Keynes elimina a principal justificativa social para grandes desigualdades de renda.

Esta teoria promove, pelo menos, dois deslocamentos importantes, primeiro, opondo-se ao pensamento neoclássico (que considerava que a economia tendia naturalmente ao estado de equilíbrio e ao pleno emprego) demonstrou que o desemprego era normal no sistema capitalista e que a economia podia entrar em equilíbrio, preservando o desemprego. Para ele, o juros não era um “prêmio à abstinência”, uma remuneração pela “espera” mas sim uma recompensa pelo não entesouramento. Argumentava que com o crescimento da importância do estado e da capacidade de financiamento e investimento do estado, a figura do rentista tenderia a desaparecer.

Há aproximações entre a teoria de Marx e de Keynes. Em primeiro lugar, em ambas a crise decorre de aspectos intrínsecos ao sistema. Em ambas a teorias o “funcionamento normal” do sistema tende a aprofundar a desigualdade pois os sucessivos ciclos de acumulação concentram a renda derivada da propriedade do capital em detrimento da renda resultante do trabalho. Para Marx a superação só é possível via eliminação da apropriação privada da riqueza e das relações de propriedade que lhe correspondem.

¹⁵⁸ ROBINSON, Joan: “Marx e Keynes” In HOROWITZ, D.: *A Economia Moderna e o Marxismo*, Rio de Janeiro, Zahar, 1972.

Para Keynes, cabe ao Estado evitar as crises periódicas, garantir o pleno emprego e assegurar a propensão ao consumo.

Os marxistas têm feito críticas severas a alguns aspectos do pensamento de Keynes, especialmente no que se refere ao modo de encarar o estado, como se estivesse acima das classes, seu desprezo pela questão do imperialismo e pela anarquia da produção capitalista, com exceção do equilíbrio entre inversões e gastos com consumo.

Segundo Robinson há muitos aspectos da teoria de Keynes que suplementam a de Marx e vice-versa¹⁵⁹.

A abordagem keynesiana abriu uma série de possibilidades para os estudos macro-econômicos, em especial para os problemas do desenvolvimento. O modelo de Harrod-Domar, por exemplo, isolou algumas variáveis de inspiração keynesiana e desenvolveu equações que pretendiam representar de maneira aproximada o comportamento do sistema macro-econômico de forma a dotar os governos de instrumentos de intervenção para assegurar uma rota segura de crescimento. Mas ainda havia todo um trabalho a ser feito neste campo, pois a nova abordagem exigia a quantificação destas variáveis macro-econômicas segundo um método que permitisse, por exemplo, estudos comparativos entre os países desenvolvidos e entre os desenvolvidos e os países pobres. Simon S. Kuznets ofereceu contribuições importantes neste campo, mas o que nos interessa aqui foram suas análises sobre os problemas da distribuição do produto e da renda nos seus estudos sobre o crescimento econômico. Segundo Kuznets, nos países desenvolvidos pode-se observar uma nítida tendência de aumento da participação dos trabalhadores no produto líquido. Ele explicou este fenômeno como resultado dos investimentos na formação e qualificação da força de trabalho além da opção destas sociedades, baseadas no livre mercado, em beneficiar o trabalho relativamente ao capital.

Em seus estudos comparativos entre a evolução da distribuição da renda nos países desenvolvidos e pobres, observou que existe uma relação entre o estágio em que o país se encontra na trajetória do desenvolvimento e o perfil da distribuição da renda. Esta relação ficou conhecida com *lei de Kuznets*. De acordo com esta lei, os países de renda *per capita* baixa possuem indicadores de distribuição de renda melhores que os países

¹⁵⁹ SILVA, José Francisco Graziano da op. cit.

que iniciaram seu processo de desenvolvimento. Já os índices de distribuição de renda dos países desenvolvidos (de renda per capita elevada) são melhores que os dos países pobres. A *Lei de Kuznets* afirma portanto que a distribuição da renda se torna mais equitativa à medida a renda *per capita* aumenta, mas que esta evolução não ocorre de forma linear e progressiva. Um país pobre que inicia o processo de crescimento econômico, eleva a renda per capita mas piora a distribuição de renda até um ponto em que esta tendência é revertida de forma que contínua elevação da renda per capita passa a ser acompanhada por uma tendência de melhoria na distribuição de renda. É como se para sair do estado de pobreza e subdesenvolvimento, a distribuição de renda do país precisasse piorar para depois melhorar. Kuznets notou que nos países nos quais foram feitas reformas agrárias radicais no pós-guerra, esta regularidade estatística não se aplica, isto é, o crescimento da renda *per capita* não passa por esta etapa de deterioração da distribuição da renda.

5.5 O tema da distribuição na abordagem estruturalista.

As teorias da distribuição abordadas até agora, com exceção da abordagem marxista, estão relacionados a teorias e modelos que podem ser classificados em dois grandes grupos. No primeiro, encontram-se as formulações de extração ortodoxa (clássica e neoclássica) as quais, por caminhos distintos, admitem que a modernização econômica e o progresso resultam de um movimento espontâneo das leis de mercado, cabendo às esferas sociais, políticas e institucionais o desafio da adaptação às transformações provocadas pela livre ação das forças do mercado. Num outro grupo estão reunidos os estudos que negam que a manutenção dos níveis de crescimento (no caso dos países desenvolvidos) e o ingresso na era industrial (no caso dos países pobres ou em desenvolvimento) possam ser obtidos num ambiente de livre mercado. Defendem uma ação intervencionista, em graus variados, para viabilizar os investimentos, o crédito e o planejamento das ações econômicas de forma a garantir o crescimento ou lograr a industrialização no menor prazo possível. Nesta perspectiva, a ação natural das forças do mercado não assegura o crescimento nem conduz necessariamente à industrialização e ao progresso, cabendo ao Estado a tarefa de corrigir as imperfeições do mercado para concretizar os objetivos de modernização econômica e diminuição da desigualdade.

Apesar dos ângulos diferentes de análise, ambas as abordagens estão filiadas a uma visão linear de progresso, de matriz positivista, herdada do século XIX. Segundo esta

visão as sociedades humanas percorrem um itinerário sequencial de evolução na qual os fenômenos são explicados sucessivamente de forma teológica, metafísica e positiva (científica). A cada um destes estágios corresponde uma determinada forma de organização social, política e econômica da humanidade. As nações modernas seriam aquelas que haviam ingressado na fase da industrialização e as atrasadas, as que se encontravam na etapa pré-industrial. Para que as sociedades pré-industriais superassem seu atraso era necessário trilhar um itinerário semelhante àquele percorrido pelas nações precursoras da industrialização. Segundo esse ângulo de análise, a superação do atraso ocorreria em etapas (o melhor exemplo aqui é Rostow) e viria ou pela via do livre mercado ou pelo intervencionismo e o planejamento estatal (com a ex-URSS representando aqui o caso-limite).

Nos anos que se seguiram ao pós-guerra, uma nova abordagem desse problema começou a ser formulada. Este novo ponto de vista sobre a condição econômica das nações pobres sofreu forte influência de contribuições teóricas originadas nos campos da linguística¹⁶⁰ e da antropologia¹⁶¹ as quais lançaram as bases do *estruturalismo*. Para o que nos interessa aqui, a teoria estruturalista define seu objeto de estudo como um sistema integrado por vários elementos intimamente relacionados (uma língua, uma cultura, uma tradição). Os papéis e os significados de cada elemento só podem ser compreendidos através e nas relações que eles mantêm com os demais componentes do sistema o qual não pode ser reduzido à soma de suas partes nem ao conjunto de relações causais entre elementos isolados previamente do sistema. Uma estrutura é uma totalidade dotada de um princípio que preside sua organização, diferenciação e reiteração imprimindo-lhe, assim, um sentido. As estruturas são sistemas *distintos, diferentes*, que só podem ser compreendidos na sua particularidade. Portanto, para o estruturalismo, os sistemas constituem fenômenos que não podem ser analisados segundo leis universais aplicadas indistintamente a cada caso. Também não podem ser observados numa perspectiva linear e evolutiva ou baseada em critérios de valores (melhores ou piores, mais ou menos evoluído, mais ou menos civilizados, etc).

A influência estruturalista manifestou-se no pensamento econômico, por meio de uma ruptura com os “evolucionistas” de várias linhagens, que consideravam o “atraso”

¹⁶⁰ SAUSSURE, Ferdinand. *Curso de lingüística geral*, Pref Isaac Nicolau Salum e Albert Riedlinger 2. ed São Paulo : Cultrix, 1970.

¹⁶¹ LÉVI-STRAUSS, Claude: *Estruturas Elementares do Parentesco*, São Paulo : Editora Vozes: Editora da Universidade de São Paulo, 1976.

(isto é, o subdesenvolvimento, a pobreza, a situação das nações em desenvolvimento), como um ponto na trajetória do desenvolvimento. Para os primeiros formuladores do *estruturalismo econômico* o subdesenvolvimento e a pobreza não se resumiam a um estágio de uma sequência evolutiva, não eram simplesmente um ponto numa trajetória. Estas economias representavam um *ponto de chegada*, o *resultado de um itinerário*, uma forma de existência da sociedade industrial que tendia a se reproduzir indefinidamente se nada fosse feito para alterar a maneira como os componentes da estrutura estavam relacionados e se reiteravam.

Entre alguns dos principais representantes desta “escola” destacam-se Albert Otto Hirschman, Raul Prebisch e Celso Furtado.

Os estruturalistas não têm, propriamente, uma “teoria” da distribuição, pois a discussão que fizeram deste tema sempre esteve intimamente ligada às condições específicas das economias focalizadas por suas análises. Mas há alguns aspectos gerais presentes nas análises de representantes importantes da escola que podem ajudar a mapear a visão que tinham do problema em países pobres ou da “periferia”.

No caso de Celso Furtado, por exemplo, sua abordagem dos problemas distributivos pode ser desdobrada em quatro aspectos.

Primeiro, atribui à tributação da renda das classes ricas um papel importante para impulsionar o desenvolvimento e diminuir a desigualdade. Furtado divergia frontalmente dos estudos que consideravam a concentração da renda nos países pobres uma pré-condição para o desenvolvimento uma vez que ela gerava a poupança necessária ao financiamento do crescimento econômico (como argumentavam Lewis e Kuznets). De seu ponto de vista, nos países pobres ou em desenvolvimento, os hábitos de consumo perdulários e conspícuos das elites proprietárias mantinham os níveis de poupança abaixo do potencial destas economias. Em seus primeiros trabalhos considerou que a tributação do consumo de luxo teria um papel importante a cumprir na elevação, tanto da taxa de poupança nacional, quanto na capacidade de investimento do Estado cujos efeitos no crescimento econômico podiam contribuir para melhorar a distribuição de renda. Numa fase seguinte, e aqui tratamos o segundo aspecto, tendeu a deslocar sua atenção do aspecto tributário e radicalizou a sua posição contra o *establishment*, formulando claramente a hipótese de que, no caso dos países pobres, a

concentração da renda não era condição do desenvolvimento, mas sim o principal obstáculo a ser removido¹⁶².

O terceiro aspecto é um desdobramento da visão mais geral dos estruturalistas sobre o problema do “subdesenvolvimento”. Os estruturalistas concordavam com os neoclássicos de que a difusão do progresso técnico era um aspecto central do desenvolvimento, mas eles consideravam que tal difusão ocorreu de forma distinta nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. No centro (polo irradiador do progresso técnico), o processo foi mais veloz, mais homogêneo, isto é, propagou-se pelo conjunto da economia produzindo o efeito de elevar a produtividade geral do sistema. Na periferia (polo assimilador de progresso técnico), as tecnologias modernas foram incorporadas nos setores exportadores, voltados para ao abastecimento de alimentos e matérias primas das economias centrais. Os demais setores da economia mantiveram-se na condição de atraso, com baixo grau de produtividade. Assim, existiam aspectos internos no funcionamento do sistema econômico dos países pobres que eram muito distintos dos que vigoravam nos países centrais. Na periferia, como já foi indicado, o emprego da tecnologia moderna permanece restrito ao setor exportador, e as inovações não se propagam pelos demais setores, mantendo a economia com baixo grau de integração e complementaridade. A baixa produtividade dos setores não exportadores, somada à propensão ao consumo de luxo determina baixo nível de poupança. Numa economia deste tipo surgem diversas dificuldades para a difusão do progresso técnico. Para os estruturalistas, a reiteração desta estrutura dual se constitui num dos principais problemas do subdesenvolvimento. É neste contexto que deve ser compreendida a ênfase que eles dedicavam às propostas de redução dos desequilíbrios regionais visando a tornar a estrutura econômica mais homogênea.

O quarto aspecto diz respeito ao aprofundamento da discussão sobre os desequilíbrios regionais. Neste ponto os exames de Furtado levaram-no a concluir que, em certas circunstâncias, políticas de distribuição de renda não seriam suficientes para reduzir as desigualdades; haveria a necessidade de se atingir o plano das relações de propriedade, através de medidas de distribuição da riqueza por meio da reforma agrária. Neste aspecto, seu diagnóstico era o seguinte: em determinadas situações, o arcaísmo da estrutura agrária e a apropriação e uso improdutivo do excedente pelos grandes

¹⁶² FURTADO, Celso: *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.

proprietários impedia o progresso técnico e o aumento da produtividade, elevando o preço dos alimentos e impedindo a formação de um mercado para os produtos industriais. Por outro lado, a renda elevada dos grandes proprietários definia um perfil de mercado de consumo de luxo orientando o crescimento industrial num sentido perverso, isto é, desvinculado das demandas da maior parte da população do país. A reforma agrária era portanto, uma reforma institucional necessária para impulsionar o desenvolvimento e atenuar as tensões sociais¹⁶³.

Esta visão de que a concentração da renda era um obstáculo ao desenvolvimento e que sua reiteração conduzia à estagnação da economia nos países pobres não era compartilhada por todos os integrantes dessa corrente.

Tavares apresentou uma abordagem alternativa ao problema, inspirada nos esquemas de reprodução de Marx e no modelo de três departamentos de Kalecki. Para ela, os esquemas de reprodução de Marx permitem examinar a constituição e reprodução da acumulação capitalista mas não indicam como a reprodução do sistema pode alterar o padrão de acumulação, isto é, modificar a estrutura produtiva (os setores e as relações entre eles) e distribuição social da renda. O recurso ao modelo de Kalecki poderia ajudar a compreender este último aspecto.

O objetivo geral da sua abordagem era demonstrar que: (1) as formas de acumulação e distribuição correspondentes aos ciclos de expansão econômica impulsionados por cada um dos três departamentos (DI, bens de capital; DII, bens de consumo capitalista; DIII, bens de consumo dos trabalhadores); (2) a criação de DII (setor de bens de consumo duráveis) equaciona problemas de realização nas economias avançadas, mas nas economias subdesenvolvidas, a constituição de DII, além de não resolver necessariamente este problema, adiciona ao conflito geral salário-lucro, o conflito entre consumo dos trabalhadores versus consumo capitalista. Esse conflito é específico das economias subdesenvolvidas.

Nos países desenvolvidos a constituição do DII aumenta as possibilidades de reprodução e realização do excedente, pois a reprodução deste modelo não fica limitada pela contradição entre o salário e o lucro uma vez que apoia nas potencialidades de

¹⁶³ BIELSCHOWSKY, Ricardo: *Pensamento econômico brasileiro, o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, R. J., Contraponto, 2004.

consumo das classes proprietárias. Além disso, a distribuição de renda e a taxa efetiva de acumulação tendem a manter uma relação estrutural estável, pois a relação salário/lucro e capital/produto não sofrem alterações acentuadas. Os problemas do excesso de capacidade produtiva se manifestam no aumento da capacidade ociosa estrutural do sistema, num contexto de competição oligopólica endógena. A solução deste problema não é possível num modelo endógeno de competição intercapitalista especialmente porque nestas sociedades, a redução dos preços dos produtos do DII e a elevação dos salários em geral tendem a eliminar a barreira entre o DII e DIII e o sistema pode voltar a ser analisado com base no modelo de dois setores. Historicamente, a solução destes problemas exigiram:

1. aceleração do progresso técnico.
2. aceleração da obsolescência.
3. investimento autônomo do governo.
4. exportação do capital.

mas esta análise ultrapassa os objetivos deste ensaio que está focado no modelo endógeno.

Para Tavares este modelo não pode ser aplicado ao contexto dos países “subdesenvolvidos” pois estes países são assimiladores de progresso técnico (a decisão para a inovação tecnológica não resulta das condições internas do sistema relacionadas à elevação dos níveis salariais e/ou concorrência intercapitalista); a oferta de mão-de-obra é elástica e a reprodução do sistema influenciada por determinações do capital internacional e do intervencionismo estatal.

Nos países subdesenvolvidos a internalização de um setor de bens de consumo duráveis compatível com os padrões de consumo das classes de renda mais elevada e cujos preços são muito elevados relativamente à média da renda nacional, torna necessário introduzir uma descontinuidade na distribuição pessoal da renda para assegurar a demanda e viabilizar a acumulação. Neste novo corte distributivo, produtores e consumidores são separados, através de redução dos ganhos na base da escala de salários e incremento da renda na faixa das classes médias, as quais, com padrões de consumo solidários aos das classes proprietárias, asseguram a expansão dos novos setores de bens de consumo duráveis.

Não se trata simplesmente de substituir importação para um segmento do mercado pré-existente e protegido, mas sim de promover uma redistribuição da renda em favor dos estratos superiores dos segmentos médios em detrimento dos estratos da base salarial urbana, num patamar muito superior ao da renda média do país, de forma a assegurar a realização do valor dos bens ofertados pela estrutura produtiva instalada. Esta alteração no perfil da distribuição da renda é um pré-requisito para a viabilização do padrão de acumulação, não é um resultado da concentração econômica urbana, em outras palavras, esta redistribuição concentradora é um pressuposto da nova dinâmica de acumulação que, uma vez em andamento, reitera e aprofunda o perfil concentrador da renda recriando continuamente as condições para a reprodução do modelo.¹⁶⁴

Enquanto Celso Furtado acentuava nos países “subdesenvolvidos” a concentração da renda como fator inibidor do crescimento, Tavares chama a atenção para o fato de que, a adoção de um padrão de acumulação baseado na expansão de DII nestes países, torna a concentração da renda um pressuposto da acumulação e perfeitamente compatível com a elevação das taxas de crescimento.

De que forma estas abordagens teóricas informaram os estudos sobre a distribuição da renda no Brasil no período 1955/1990?

¹⁶⁴ TAVARES, Maria da Conceição: “Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização – um ensaio preliminar” In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: *A controvérsia sobre a distribuição de renda e desenvolvimento*, 2ª. ed., Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1978.

Capítulo 6 – Principais abordagens sobre distribuição da renda e desigualdade no Brasil no período (1955/1990).

Existiram três grandes fases nas quais as discussões sobre temas distributivos ganharam destaque na opinião pública no período que estamos analisando. A primeira cobre o período entre a crise do Pano de Metas (1959/60) e o início da fase expansiva da ditadura militar (1969/70) e é caracterizada por uma grande sintonia entre o andamento do debate econômico e a evolução das lutas sociais. A segunda, vai de 1970 até meados dessa década. Sua motivação principal foram os resultados do Censo de 1970, cujos dados permitiram observar um acentuado aumento da concentração da renda na década de 60. Entretanto, dada a conjuntura política, a discussão sobre o tema assumiu a feição de um debate acadêmico entre especialistas. A terceira cobriu, *grosso modo*, o período da década de 80. O componente catalisador da discussão foi o ressurgimento do movimento grevista no ABC paulista e os dados do Censo de 1980. Entre os principais traços desta fase podemos observar que, devido às novas condições políticas do país, o debate sobre o tema ultrapassou os limites acadêmicos e especializados, mas, diferentemente do que havia ocorrido antes, consolidou a tendência ortodoxa do pensamento econômico, que se tornou hegemônica nas décadas seguintes na abordagem do problema distributivo.

Antes de passarmos ao exame de cada uma destas três fases, acreditamos que é importante resgatar o espectro da discussão distributiva iniciada no imediato pós-guerra a qual exerceu grande influência na evolução do debate nas décadas seguintes.

6.1 Antecedentes do debate distributivo 1945/50¹⁶⁵.

O fim da Segunda Guerra Mundial e a deposição de Vargas desencadearam no país inúmeras discussões relevantes. Um dos temas centrais que envolveram os movimentos sociais, políticos e a opinião pública, se relacionava à definição de um novo pacto entre as forças políticas da nação e tomou forma nas discussões que culminaram na Constituição de 1946. O outro tema dizia respeito às novas condições da economia mundial e a maneira pela qual o Brasil deveria se inserir na nova ordem global presidida pelos EUA e URSS.

¹⁶⁵ Esta análise está baseada no estudo de BIELSCHOWSKY, Ricardo: *Pensamento Econômico Brasileiro, o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, R. J., Contraponto, 2004.

No que se refere aos princípios que deveriam presidir a nova ordem interna, a síntese do ponto de vista das classes empresarias foi apresentada na Carta de Teresópolis e na Carta da Paz Social, ambas de 1946. Sob o impacto da recente vitória soviética no Leste Europeu, as associações das elites empresariais brasileiras enfatizavam nestes documentos, que a nova ordem constitucional deveria reafirmar os compromissos com as regras da economia de mercado e com seu pressuposto fundamental, a propriedade privada; também expressavam apoio à tese de ampliação da renda nacional com uma melhor distribuição de renda, desde que a redistribuição não ocorresse via salários, mas sim através de programas de participação dos trabalhadores nos lucros das empresas. Tais declarações de princípios não eram consensuais. O departamento econômico da CNI, por exemplo, na *Revista de Estudos Econômicos* de 1946, expressou-se contrariamente a proposta de participação dos trabalhadores nos lucros alegando que tal medida criava “obstáculos ao desenvolvimento econômico e à consequente elevação dos padrões de vida no país”. Mas em geral, as associações empresariais reconheciam que as medidas redistributivas podiam fortalecer o mercado interno e estimular o crescimento.

Este mesmo tipo de argumento era comum ao utilizado pela esquerda organizada no PCB (que, em geral, tendeu a transformar as análises marxistas em modelos de validade universal). Neste campo, entretanto, a proposta da redistribuição da renda incluía a redistribuição da propriedade, o que implicava naturalmente a reforma agrária. A esquerda considerava que podia contar com o apoio de uma fração empresariado industrial nacional para a proposta de reforma da estrutura agrária na medida em que o fortalecimento do mercado interno era de seu interesse. As elites empresariais e suas associações, entretanto, faziam questão de deixar claro que não compartilhavam dessa tese. Para os empresários, a proposta de reforma agrária representava uma etapa intermediária da luta contra a propriedade em geral, por mais paradoxal que isso possa parecer, uma vez que ela *cria proprietários*. Além da objeção a qualquer alteração na estrutura agrária, não admitiam também a extensão dos direitos trabalhistas ao campo.

O principal formulador dos argumentos técnicos que justificavam a ineficácia da redistribuição da propriedade da terra foi Eugênio Gudín, o pensador neoliberal e conservador mais importante do país. Ele foi o responsável pela reformulação e adaptação dos postulados liberais à nova situação existente na economia brasileira pós-

1930 e o mais aguerrido combatente das propostas industrializantes, baseadas no intervencionismo estatal e no planejamento. O pensamento econômico de Gudin consistia basicamente em formular alternativas de política econômica para os problemas da economia brasileira coerentes com os postulados do liberalismo. É importante destacar que ele não se limitou a imitar ou repetir os argumentos de expoentes do pensamento neoliberal, pois reconhecia diferenças entre os problemas das economias das nações desenvolvidas e subdesenvolvidas e a necessidade de soluções distintas para cada caso. É neste ponto que reside a importância de Gudin para a tradição do pensamento neoliberal no Brasil pois seus estudos representam um esforço, criativo e original, de solucionar problemas típicos de um país subdesenvolvido na perspectiva do livre-mercado. O fato de reconhecer que os sistemas econômicos periféricos eram diferentes não implicava a admissão da necessidade de um instrumental teórico distinto para tratar destas particularidades, como defendiam os estruturalistas. Para Gudin, a teoria econômica era uma só, mas, diante de realidades e problemas diversos, era necessário realizar adaptações à teoria tendo em vista assegurar a eficiência máxima do sistema econômico através do livre funcionamento das leis de mercado.

O principal economista neoliberal brasileiro, baseado nos dados do Censo de 1940, argumentava que a causa da pobreza no campo não era a concentração da propriedade, mas sim a baixa produtividade. Ele afirmava que a distribuição de terra a um trabalhador pobre não iria aumentar a produtividade e traria como consequência a venda da terra. De seu ponto de vista, não haveria necessidade de redistribuição de terras, bastando proporcionar ao trabalhador rural saúde, educação, apoio técnico e crédito. Com acesso a esses recursos ele se tornaria um proprietário rural rapidamente.

Apesar da resistência explícita dos grandes proprietários, dos liberais e dos setores empresariais às ideias de redistribuição da propriedade, a Constituição de 1946 registrou avanços significativos no plano dos direitos sociais e incorporou vários princípios sintonizados com as reformas dos *welfare state* que ganhavam espaços importantes nas democracias liberais no pós-guerra. Neste sentido, no título relativo à ordem econômica e social, afirmava-se que ela deveria se organizar baseada no princípio da justiça social, da liberdade de iniciativa e valorização do trabalho humano; o trabalho deveria assegurar uma existência digna, a propriedade estava condicionada ao bem-estar social e a autoridade pública habilitava-se a promover a justa distribuição da propriedade por

meio de desapropriações e redistribuição mediante prévia e justa indenização em dinheiro. A legislação do trabalho previa “salário mínimo capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador e de sua família”, “participação obrigatória e direta do trabalhador nos lucros da empresa, nos termos e pela forma que a lei determinar”, jornada de oito horas, estabilidade no emprego, previdência, seguro, direito de greve, livre associação sindical etc. Naturalmente que esse conjunto regras constitucionais dependiam de leis regulamentares para entrar em vigor, as quais, impuseram limites estreitos ao exercício destes direitos.

As discussões dos temas distributivos voltaram a se intensificar no período das grandes movimentações sindicais de 1953 que antecederam o debate em torno do aumento do salário mínimo em 1954. Diferentemente do que ocorreu no período 1945/47 a redistribuição da propriedade não foi o tema central, as atenções então se concentraram nos aumentos salariais e na interferência do Estado no mercado de trabalho.

Novamente foi Eugênio Gudín o principal formulador das ideias que serviam de referência para os economistas neoliberais e associações empresariais sobre estes temas. Suas posições sobre esses assuntos foram apresentadas com maior ênfase exatamente nesse período. Em geral, sua análise sobre a questão da redistribuição da renda era presidida por duas preocupações básicas: havia de se evitar a inflação e a redução dos lucros. Nesta perspectiva, o aumento dos salários só podia ocorrer como resultado da elevação da produtividade e, em contextos inflacionários, os salários deveriam ser reajustados abaixo da inflação, pois caso contrário, realimentariam o processo de elevação dos preços o que prejudicaria ainda mais os salários. Gudín era radicalmente contra a intervenção governamental no mercado de trabalho. Neste aspecto, para justificar sua posição contrária à política de fixação do salário mínimo pelo governo - que foi responsável por uma das maiores crises durante o segundo governo Vargas - fez uso do argumento neo-clássico que considera a renda de cada grupo social proporcional à sua contribuição na renda nacional segundo a avaliação do mercado. Gudín alegava que em condições de pleno emprego, como as que vigoravam no Brasil, as intervenções governamentais no mercado de trabalho eram equivocadas, pois o baixo poder de compra do salário mínimo não decorria de problemas distributivos ou monetários, mas simplesmente da baixa produtividade. Considerava que as interferências do governo

visando a definir os valores relativos dos fatores de produção não produziam efeito no tempo, uma vez que só o mercado seria capaz de fazê-lo de forma precisa e estável. Além disso, não havia sentido em se fixar um salário mínimo uma vez que se os preços subiam, era por causa da demanda elevada, inclusive do trabalho. De seu ponto de vista, o aumento do salário também elevava os “custos marginais”, reduzindo a lucratividade e o emprego e, além disso, era uma concessão inaceitável ao batido argumento de que aumentos salariais melhoram o padrão de vida, o que é falso, pois só causa inflação. Por fim produziria o efeito danoso de reduzir o investimento privado fortalecendo outro argumento equivocado de que, no Brasil, só o Estado tinha condições de investir. De uma perspectiva mais geral, considerava que as leis trabalhistas, a lei de participação dos trabalhadores nos lucros das empresas e a tributação dos lucros extraordinários deviam ser eliminadas para melhorar a eficiência do sistema econômico.

As associações empresariais, por seu lado, aceitavam o princípio da regulação estatal do salário, mas faziam oposição sistemática à legislação trabalhista e aos reajustes do salário mínimo. Argumentavam que dada a estrutura de custos de produção no Brasil, qualquer aumento nos salários repercutia imediatamente nos preços.

Apesar de Vargas ter criado em 1951 a Comissão Nacional de Política Agrária, a discussão sobre a reforma agrária não alcançou a expressão da questão salarial. Um debate no congresso sobre o tema e a realização de um seminário sobre problemas da terra em 1953, em Campinas com apoio do governo e da FAO foram os marcos mais importantes envolvendo o assunto. Em 1952 Vargas aprovou o documento elaborado pela Conselho Nacional de Política Agrária que definia diretrizes para a reforma agrária. O documento foi criticado pelo Conselho Nacional de Economia e as críticas, contestadas pelo CNPA que chegou a elaborar mais quatro anteprojetos para a questão agrária.¹⁶⁶

6.2 O debate distributivo na década de 50 e 60.

À medida que o ciclo de crescimento proporcionado pelo Plano de Metas começou apresentar sinais de esgotamento no final da década de 50, o debate sobre a distribuição de renda, em especial, sobre a reforma agrária começou ganhar destaque novamente. A retomada do tema ocorreu através dos economistas ligados à corrente industrializante

¹⁶⁶ BIELSCHOWSKY, Ricardo: op. cit..

cujas ideias passaram por uma grande reordenação nesse período, particularmente, em virtude da influência da abordagem estruturalista. As preocupações com o planejamento, crescimento e otimismo nas possibilidades da industrialização, que eram as principais características deste grupo, cederam lugar a um pessimismo crescente em relação à continuidade do desenvolvimento econômico caso não fossem realizadas reformas institucionais de grande alcance. Tais reformas deveriam garantir fontes de financiamento para o crescimento, assegurar estabilidade monetária e contemplar a reforma agrária e a distribuição de renda. A ênfase que o pensamento estruturalista filiado à CEPAL passou a dedicar às reformas institucionais e à reforma agrária decorria da interpretação que fizeram da crise, entendida como esgotamento do ciclo de acumulação baseado na substituição de importações. Segundo a nova abordagem da CEPAL formulada no início da década de 60, o planejamento e a industrialização, apesar de necessários não eram suficientes para produzir o bem estar e reduzir a pobreza. Reconheceram que o tipo de desenvolvimento adotado concentrava a renda e apresentava tendência à estagnação. Havia duas explicações básicas a esse respeito.

O ponto de vista apresentado por R. Prebisch¹⁶⁷ relacionava a tendência à estagnação à insuficiência de capital. Segundo ele, o consumo improdutivo da classe proprietária de terra e o consumo de luxo das classes ricas diminuía a taxa de investimento e o aumento da produtividade. Além disso, os investimentos intensivos em capital poupavam um grande contingente de mão-de-obra, não geravam emprego na proporção desejada e não contribuíam para a distribuição da renda.

Uma outra interpretação, formulada por Aníbal Pinto Santa Cruz¹⁶⁸, relacionava a tendência à estagnação à insuficiência de mercado. Para o autor, a concentração da renda criava um mercado restrito, impedia a diversificação industrial e tornava esses setores pouco eficientes por motivos de escala de produção.

Qualquer que fosse o entendimento das causas do esgotamento, as alternativas eram reformas estruturais (entre as quais, a reforma agrária) e redistribuição da renda ou estagnação.

¹⁶⁷ PREBISCH, R. *Recursos Ociosos na Economia Brasileira*, Rio de Janeiro, Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico, 1963.

¹⁶⁸ CRUZ, Aníbal Pinto S.: *Notas sobre la distribución del ingreso y la estrategia de la redistribución*, Rev. Brasileira de Ciências Sociais, B.H. mar 1962.

O aprofundamento da crise econômica durante o governo João Goulart abriu uma oportunidade para Celso Furtado, um dos maiores expoentes do pensamento estruturalista no Brasil, assumir o controle da área econômica com a tarefa de colocar em prática medidas para superar as dificuldades econômicas que o país enfrentava. Uma análise do Plano Trienal, coordenado por Furtado, demonstra uma sensível mudança de prioridades na abordagem estruturalista, naturalmente condicionada pelo agravamento da crise econômica. A ênfase nos aspectos do planejamento e crescimento cedeu lugar às preocupações de curto prazo, sobretudo no que diz respeito ao controle do processo inflacionário através da contenção do déficit público e do crédito, ficando as reformas institucionais (administrativa, fiscal, bancária e agrária) para a etapa seguinte do plano de estabilização. Entretanto, o adiamento das reformas não significava o abandono das preocupações com a distribuição da renda. Na verdade, considerava-se que o sucesso das medidas de controle da inflação teria efeito positivo sobre os salários, recompondo parte do poder de compra que tinham perdido com a escalada dos preços.

A política fiscal que era debatida previa taxas sobre a renda e os lucros extraordinários das classes mais ricas e a redução dos impostos sobre os produtos essenciais às classes mais pobres. A reforma agrária era considerada decisiva na definição do novo padrão de desenvolvimento e fundamental para gerar mais emprego e garantir o crescimento. Os projetos parlamentares que a defendiam e impulsionavam os debates que foram travados sobre o tema no período recorriam a argumentos já bastante conhecidos: a) a reforma teria o efeito de ampliar o mercado interno para a indústria e b) elevaria a produtividade da agricultura dos gêneros destinados ao mercado interno, aumentando a oferta de alimentos. As objeções seguiam a linha tradicional dos argumentos neoliberais de Gudin, reafirmando que a elevação da produtividade era decorrência da educação, saúde e condições de crédito e assistência técnica oferecidas ao trabalhador rural aliada a reformas no setor de infra-estrutura que envolviam investimentos em transporte e armazenamento. Os defensores da reforma agrária contra-argumentavam que essas medidas não eram excludentes à distribuição da propriedade, mas complementares e reafirmavam que os grandes proprietários não investiam para aumentar a produtividade em virtude de sua propensão secular a destinar parte expressiva de sua renda à aquisição de artigos de luxo.

A tese estruturalista que associava o quadro de crise ao aumento da concentração da renda e que sinalizava a perspectiva de estagnação enquanto renda e riqueza não fossem redistribuídas passou a encontrar objeções no campo do próprio pensamento estruturalista. Maria da Conceição Tavares, no ensaio *Auge e Declínio do Processo de Substituição de Importações no Brasil*, de 1963, argumentava que os elevados níveis de concentração da renda não constituíam, em si, obstáculo intransponível à expansão de uma economia cujo centro dinâmico era o setor de bens de consumo duráveis operando com capacidade ociosa. Ela argumentava que um novo ciclo de acumulação poderia ser desencadeado explorando a fundo o poder de compra das classes de alta renda¹⁶⁹, isto é, aprofundando ainda mais a concentração da renda. Os desdobramentos da política econômica nos anos que se seguiram ao golpe militar e os dados sobre a renda extraídos do Censo de 1970 acabaram confirmando os prognósticos da autora.

6.3 A discussão distributiva desencadeada pelos dados do Censo de 1970.

O final da década de 60 foi marcado pela radicalização da luta política em várias instâncias.

A decisão dos militares de manterem no poder, evidenciada principalmente depois do AI-3, desagradou setores políticos que tinham apoiado o golpe, cujo representante mais evidente era Carlos Lacerda. Sua iniciativa de organização da Frente Ampla e a assinatura do Pacto de Montevideu, em 1967, indicavam que a coesão do bloco que apoiava os militares começava a ser ameaçada.

Em 1968 o movimento estudantil saiu às ruas. Foram realizadas em março e em junho, no Rio de Janeiro, grandes manifestações e passeatas. Em outubro, houve uma tentativa fracassada de realização do Congresso Nacional da UNE, em Ibiúna. Em todos os casos a ação repressiva do regime militar foi violenta e em grande escala.

No decorrer do ano de 1968 a ação dos partidos que tinham optado por enfrentar a ditadura pela via armada se intensificou. Nesse ano ocorreram execuções de adidos militares e empresários acusados de envolvimento com as forças de inteligência e repressão e assaltos visando levantar recursos para financiar a guerrilha.

¹⁶⁹ TAVARES, Maria da Conceição: “Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil” In , TAVARES, Maria da Conceição. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro - Ensaio sobre a economia brasileira*, Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

Em julho e outubro do mesmo ano, o movimento operário e sindical deu sinais de reorganização com as greves, em Osasco, (S.P). e Contagem, (M. G.). Nos dois casos a polícia militar e o exército empreenderam verdadeiras operações de guerra para reprimir os movimentos grevistas.

O crescimento da insatisfação com o regime começou a repercutir na Câmara federal, expressando-se em pronunciamentos mais duros contra os militares, como o do deputado Márcio Moreira Alves. Apoiando-se na irritação que o discurso do deputado, tratando das comemorações do Dia da Independência, provocou na oficialidade do exército, setores das Forças Armadas pressionaram o dispositivo político da ditadura, em especial o presidente Costa e Silva, no sentido de oferecer uma resposta que colocasse fim à escalada dos movimentos de oposição. A reação contundente dos militares ganhou forma na decretação do AI-5, em dezembro de 1968.

Amparados num arcabouço institucional que lhes conferia amplos poderes, e com pleno apoio do Executivo, os militares desencadearam uma ofensiva repressiva cuja fase mais aguda se estendeu até o final de 1972, encerrando um ciclo no qual os principais movimentos de guerrilha urbana no país foram derrotados. A guerrilha rural do Araguaia ainda sobreviveu até o final de 1973. Com a prisão e morte dos membros da guerrilha, o PC do B determinou a extinção do movimento em maio de 1974.

No decorrer desse período, no qual a chefia do Executivo coube seguidamente a Costa e Silva, junta militar e Médici, enquanto a ditadura se empenhava numa ofensiva contra as forças de oposição, vieram a público os primeiros resultados do Censo de 1970 que abriram uma nova frente de questionamentos à ditadura militar, agora no campo da política econômica.

O estopim da discussão foi uma exposição feita por Albert Fishlow, da Universidade da Califórnia, na reunião anual da American Economic Association em 1971¹⁷⁰, na qual ele demonstrava, com base nos dados do Censo de 1970, um aumento nas taxas desigualdade na distribuição da renda no Brasil na década de 60. A apresentação do economista, que tinha estado no Brasil no período de 1967/68 como chefe de um grupo de pesquisadores norte-americanos contratados pelo Ministério do Planejamento, foi vista por técnicos do Banco Mundial os quais fizeram chegar ao presidente da

¹⁷⁰ Posteriormente a apresentação foi publicada como artigo na American Economic Review, maio de 1972 com o título *Brasilian size distribution of income*.

instituição, Robert MacNamara as principais conclusões do estudo de Fishlow. Em abril de 1972, no Chile, em um discurso na UNCTAD, MacNamara utilizou as conclusões do artigo para criticar o aumento da desigualdade no Brasil. A divulgação pela imprensa do discurso do presidente do Banco Mundial abriu o debate para a “opinião pública”.

No mesmo ano, recorrendo a metodologia distinta, Hoffmann e Duarte também chegaram à conclusão de que a desigualdade tinha aumentado no decorrer da década de 60¹⁷¹. Economistas identificados com o *establishment*, como Simonsen, afirmaram que o resultado desses estudos eram levianos.

Em 1972, o ministro da Fazenda, Delfim Netto, solicitou a Carlos Langoni um estudo sobre o tema. O exame de Langoni constatou, de forma definitiva, o aumento da concentração pessoal da renda no decorrer da década de 60, baseado em dados individuais do censo, indisponíveis para outros pesquisadores. A partir dessa constatação a discussão mudou de patamar, passando a girar em torno de quanto a desigualdade tinha aumentado e sobre quais seriam os fatores responsáveis pelo incremento nas taxas.

6.4 Os estudos neoclássicos.

O artigo de Fishlow, *Brazilian Size Distribution of Income*, tinha por objetivo demonstrar que o crescimento do PIB não podia ser tomado como único indicador importante de desempenho de uma economia e que a distribuição de renda também devia ser considerada.

Para atender as necessidades de mensuração da distribuição da renda em seu exame estatístico Fishlow adotou dois procedimentos importantes: fez algumas imputações às amostras do Censo de 1960 (inclusão da renda não monetária a determinados grupos sociais, relevante especialmente no campo) e procurou definir um padrão único de pobreza aplicado a todo o país, considerado como limite inferior mínimo para a sobrevivência de uma família de 4,3 pessoas no Brasil, cujo valor correspondia ao salário mínimo real do NE.¹⁷²

¹⁷¹ HOFFMANN, R. e DUARTE, J. C. “A distribuição da renda no Brasil” *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro. 12(2):46-66. abr./jun. 1972.

¹⁷² LOPES, José Sérgio Leite Lopes. “Sobre o debate da distribuição: Leitura crítica de um artigo de Fishlow” In TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos: op.cit..

Através de seu exame estatístico, o autor demonstrou que uma das principais características da pobreza no Brasil é que a família desempenha papel importante na transmissão da desigualdade, pois a probabilidade de as crianças receberem renda maior no futuro depende da renda dos pais; entre as famílias de menores rendas esta probabilidade diminui influenciando a igualdade de oportunidades e a redução da desigualdade no futuro, que tenderá a manter-se.

Seu estudo também identificou na variável educação o papel mais importante na determinação da desigualdade total. Em estudo posterior, de 1974¹⁷³, Fishlow incorporou outras variáveis a sua análise e chegou à conclusão de que a posição na ocupação (trabalhadores familiares, agregados, empregados, autônomos, empregadores) explica a maior proporção na variação da renda na distribuição agregada (em todo o Brasil) e regional, diferentemente do estudo anterior, que convergia com o de Langoni (1972) e identificava a educação como o fator mais importante na determinação da desigualdade de renda. Assim, a conclusão de que a ampliação do acesso à educação poderia reduzir a desigualdade é equivocada se não for acompanhada de mudanças estruturais na agricultura. Isso não significa que a educação não tenha papel importante a cumprir na redução da desigualdade, mas tal redução depende menos dos investimentos no ensino superior e mais nos investimentos no segmento de educação básica. Baseado no argumento de que as maiores taxas de retorno e educação estão relacionadas negativamente com o tempo de educação, Fishlow defendia que investimentos num programa de alfabetização em massa poderia ter efeitos mais positivos na distribuição que os realizados no ensino superior.

No estudo de 1974 ele considerava que o aumento da desigualdade não era resultado de ação intencional do governo militar. De seu ponto de vista, a política econômica do governo tinha dois objetivos: restaurar os mecanismos de mercado e controlar a inflação. A convergência das medidas de política econômica nesses dois objetivos, combinada à ausência de uma política de redistribuição da renda e a diminuição do poder político dos trabalhadores, acabou incrementando as taxas de desigualdade. Sua linha de argumentação foi no sentido de demonstrar que a desigualdade não era corolário do crescimento acelerado e defendia a existência de inúmeras medidas de política econômica para atenuá-la.

¹⁷³ FISHLOW, A.: *Brazilian Income Size Distribution*, Another Look, Berkley, California, University of California, 1974.

Ao fim e ao cabo Fishlow concluiu que a determinação mais relevante da pobreza brasileira estava associada ao baixo nível de produtividade na agricultura e que ela só poderia ser superada através da elevação dos níveis educacionais da população de baixa renda, da disseminação de técnicas modernas na agricultura e de taxas elevadas de crescimento econômico.¹⁷⁴

Apesar da importância do artigo de Fishlow como um dos precursores na identificação do aumento da desigualdade na década de 60 no Brasil, foram feitas algumas críticas a sua abordagem. Entre elas podemos destacar que, primeiro, ao imputar a renda não monetária à renda das famílias (aspecto relevante no caso do campo) abstraiu-se que ela é contrapartida de uma maior subordinação ao empregador que pode se traduzir em obrigações não monetárias que o pesquisador não mediu, subestimando por essa via a condição de privação do trabalhador rural; segundo, ao admitir o salário mínimo real da Região Nordeste como limite inferior mínimo para a sobrevivência de uma família de 4,3 pessoas o autor decidiu ignorar que as necessidades básicas de uma família de um trabalhador urbano são diferentes das de um trabalhador rural. O primeiro, apesar de deter uma renda superior à de seu equivalente rural, respeitando estes critérios, pode ser considerado pobre por não ter acesso a bens e serviços básicos necessários no ambiente urbano. Neste caso o exame de Fishlow subestima a condição de privação dos trabalhadores urbanos¹⁷⁵.

O estudo de Langoni foi publicado logo a seguir¹⁷⁶ como uma tentativa de contra atacar mais uma entre as inúmeras manifestações contra a ditadura militar, agora no plano de sua política econômica e social. O estudo de Langoni, entretanto atingiu parcialmente os objetivos do regime, pois confirmou, de fato, que a desigualdade tinha aumentado no período, reafirmando conclusões de outros estudos¹⁷⁷. O debate tendeu a se concentrar, então, sobre os fatores do fenômeno.

A tese central de Langoni é que a aceleração do crescimento econômico aumentou a desigualdade porque ele ocorreu de forma desequilibrada e heterogênea. A expansão

¹⁷⁴ SILVA, José Francisco Graziano da. op. cit..

¹⁷⁵ LOPES, José Sérgio Leite Lopes op. cit.

¹⁷⁶ LANGONI, Carlos Geraldo: *Distribuição da Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil*, Rio de Janeiro: Editora Expressão e Cultura, 1973.

¹⁷⁷ Recorrendo a outra metodologia Hoffmann e Duarte, op. cit., demonstraram que o Gini na década tinha variado de 0,49, em 1960, para 0,57, em 1970 (aumento de 16,3%). O estudo de Langoni chegou aos valores de 0,4999, para 1960, e 0,5684 para 1970 (aumento de 13,7%).

econômica aumentou as desproporções entre os setores urbanos e agrícolas e, no interior do setor urbano-industrial, criou uma demanda de mão-de-obra que beneficiou os trabalhadores mais qualificados, cuja demanda no mercado de trabalho proporcionalmente cresceu mais que em relação à mão-de-obra não qualificada.

Apesar de reconhecer que a riqueza da família está relacionada positivamente ao nível educacional e que a educação é um meio eficiente de transmitir esta riqueza, Langoni afasta qualquer possibilidade de atuação neste plano, argumentando que a desigualdade tende a diminuir à medida que o crescimento econômico amplia o setor educacional e aumenta a oferta de mão-de-obra qualificada. No médio e longo prazo, portanto a tendência é de regressão da desigualdade. O problema é que evidências empíricas demonstram que tanto a renda pode ser função da educação, quanto a educação, função da renda.

Outra conclusão importante de Langoni é que o aumento da desigualdade estava associado a problemas intrínsecos ao desenvolvimento, tais como a migração do campo para a cidade e a elevação do grau de instrução de parte da população, isto é, o aumento da desigualdade não está necessariamente associado à redução do bem estar.¹⁷⁸

Apesar das divergências entre as duas abordagens, elas constituem duas tentativas importantes de compreensão do fenômeno da desigualdade no Brasil a partir do paradigma neoclássico. A base comum das abordagens não reside apenas no instrumental estatístico e matemático empregados pelos autores, mas principalmente no diagnóstico das causas do aumento da desigualdade e nas medidas propostas para atenuá-la.

No caso de Fishlow sua palavra final sobre o assunto foi que a baixa eficiência da agricultura era o fator mais relevante a ser enfrentado para reduzir a desigualdade no Brasil. O problema da desigualdade, portanto, estava diretamente relacionado à baixa eficiência do sistema econômico. A melhoria da produtividade na agricultura e da eficiência geral do sistema conduziria a uma sociedade menos desigual no Brasil.

¹⁷⁸ LANGONI, Carlos Geraldo op. cit.

Langoni admite sua filiação à tradição neoclássica numa perspectiva mais ortodoxa, ao operar com a teoria do capital humano e atribuir à melhoria nos índices de formação educacional e qualificação da mão-de-obra o papel de reduzir a concentração da renda.

6.5 Os estruturalistas.

No campo do pensamento estruturalista, foram elaboradas duas importantes linhas de interpretação sobre o incremento da desigualdade na década de 60. A primeira é representada por Celso Furtado e a segunda por Maria da Conceição Tavares e José Serra.

Furtado encarava com pessimismo as possibilidades de crescimento da economia brasileira no período. Suas análises elaboradas no final da década de 60¹⁷⁹ e início da década de 70¹⁸⁰ partiam da hipótese de que a estrutura da economia brasileira não era capaz de produzir o perfil de demanda compatível com taxas estáveis de crescimento e que no longo prazo, o crescimento dependeria de ações exógenas do governo. Neste sentido caberia ao governo ajustar o perfil da demanda ao padrão tecnológico do parque industrial transferido pelas empresas transnacionais viabilizando o consumo e maximizando a expansão do PIB. Para Furtado o governo procurava cumprir esse papel atuando em quatro frentes: primeiro, promovendo a concentração da renda para assegurar a demanda dos bens de consumo duráveis; segundo, viabilizando a oferta de mão-de-obra via transferência do setor de subsistência (de baixa produtividade) para o setor dinâmico; terceiro, controlando o diferencial de renda entre o salário mínimo e os setores de subsistência de maneira a assegurar a transferência das áreas rurais para as urbanas e quarto, subsidiando as exportações de manufaturados para manter a expansão do emprego e da demanda do setor de bens de consumo não duráveis e melhorar o perfil da balança de pagamentos.

Além dessas medidas, a expansão dependia de mais duas condições, primeiro, as exportações e o ingresso de capital deviam crescer a uma taxa superior à do PIB para evitar crises na balança de pagamentos; segundo, o setor dinâmico e os investimentos

¹⁷⁹ FURTADO, C. *Um Projeto para o Brasil*, Rio de Janeiro, Saga, 1968.

¹⁸⁰ FURTADO, C. *Análise do Modelo Brasileiro*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972;
FURTADO, C. O Modelo Brasileiro, *Revista Argumento*, São Paulo. 1(3):2537, jan. 1974.

públicos, especialmente no setor de construção civil, deveriam manter-se em expansão. A expansão no setor dinâmico assegurava o dinamismo do setor moderno devido a seus efeitos multiplicadores e os investimentos públicos impulsionavam os empregos de baixa remuneração e sustentavam a demanda dos setores de baixa produtividade voltados para a produção de bens de consumo populares.

Entretanto, Furtado considerava, que a retomada do crescimento esbarrava em obstáculos estruturais, decorrentes da estrutura econômica heterogênea caracterizada pela existência de dois polos com capacidades distintas de assimilação do progresso técnico. No polo “atrasado”, composto pela agricultura de gêneros de consumo interno e pelas indústrias voltadas para a produção de artigos destinados à população de baixa renda, a estrutura agrária impedia a formação de um mercado interno para a indústria. No polo “moderno”, a concentração da renda e a imposição/adoção de padrões de consumo de bens sofisticados, criaram uma estrutura industrial que gerava poucos empregos, comparativamente ao capital investido, e operava com alta capacidade ociosa, devido à baixa demanda, com repercussões negativas na taxa de lucro, na taxa de investimento e, conseqüentemente, no crescimento. Daí a tendência à estagnação apontada por Furtado.

No ensaio *Além da estagnação*¹⁸¹, Maria da Conceição Tavares e José Serra, argumentam que a crise que atingiu a economia brasileira em meados da década de 60 foi expressão do esgotamento do ciclo de crescimento baseado na substituição de importações.

No estudo é apresentada a tese de que o colapso do crescimento foi provocado pela redução dos investimentos cujas causas foram: (1) a concentração da renda, que limitava a diversificação da demanda dos grupos de renda média; (2) a limitação do financiamento privado, determinada pela relação excedente-salários, e do público, pela relação gastos-carga fiscal.

De acordo com a descrição da dinâmica da crise apresentada pelos autores, a inflação, que acompanhou o período de crescimento, viabilizara um lucro ilusório, mas

¹⁸¹ TAVARES, M. da C.; SERRA, J.: “Além da estagnação”, *Trimestre Econômico*, n. 152 nov/dez 1971, México. Publicação brasileira TAVARES, M. da C. : *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*. 2a. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1973.

quando a inflação se acelerou, acabou perdendo a funcionalidade e o fim dos “lucros ilusórios” provocou a redução das taxas de investimento privado e público.

A primeira fase da crise caracterizou-se pela redução do investimento público e estrangeiro (por causa das medidas de caráter nacionalista). Na segunda fase, o aumento dos impostos, o corte nos gastos públicos e a restrição do crédito, comprimiram os salários. Como resultado, as empresas foram beneficiadas por uma redução em seus custos salariais, mas, em contrapartida, houve acentuada redução na demanda. A aguda redistribuição em benefício das empresas que sobreviveram e as medidas adotadas posteriormente para equacionar os mecanismos de financiamento criaram as condições favoráveis para a expansão acelerada ocorrida nos anos seguintes.

A crise enfrentada em meados da década de 60 também expressava a transição para um novo estilo de desenvolvimento, no qual, a partir de uma dada base produtiva, se partiu para um modelo concentrador do poder e da riqueza articulado com novos mecanismos correspondentes a uma nova etapa de integração ao capitalismo internacional.

O processo de reconcentração baseou-se no intervencionismo estatal e no acentuado controle financeiro e tecnológico do capitalismo internacional.

No que se refere ao problema das relações entre os mecanismos de controle dos setores dinâmicos e a participação limitada das massas no processo de expansão, os autores demonstraram que as classes proprietárias, os grupos gerenciais e as classes médias foram os beneficiários do crescimento econômico ocorrido na década de 60. Tal crescimento se deu em detrimento, principalmente, das classes assalariadas da base da hierarquia de salários. Em 1960 este segmento se apropriava de 20% da renda nacional e em 1970, passaram a se apropriar de 15%.

Dessa forma, Tavares e Serra discordavam da tese da estagnação de Furtado pois consideravam que, diferentemente dos países desenvolvidos, a modernização econômica no Brasil tendia a ficar restrita aos setores dinâmicos e conviver com atividades “atrasadas” e demanda comprimida de artigos tradicionais. Em síntese, da perspectiva assumida por Tavares e Serra, a concentração da renda não constituía obstáculo ao crescimento e o sistema poderia até mesmo ingressar em uma nova etapa de expansão aprofundando a concentração da renda.

6.6 Os marxistas.

No campo das análises marxistas há duas abordagens importantes que pretendem explicar a natureza e a amplitude da desigualdade evidenciada pelo exame dos dados do Censo de 1970. A primeira é de Paul Singer e a segunda é de Francisco de Oliveira.

Singer avalia que a teoria do capital humano, representada pela tese de Langoni, apresenta inúmeras inadequações para explicar o fenômeno da desigualdade no Brasil.¹⁸²

Uma das objeções de Singer às teses de Langoni é que a estreita correlação estatística entre a formação e a qualificação da mão-de-obra e a hierarquia de salários e renda que ele constatou no Brasil existe em qualquer economia capitalista o que não significa que a distribuição da renda e as diferenças de salários sejam semelhantes. Fatores como custos diferentes de reprodução da força de trabalho, grau de organização dos trabalhadores e tipos de instituições que regem o mercado de trabalho também interferem na distribuição. Perfis distributivos altamente regressivos não podem ser explicados somente pela escolaridade. Além disso, a correlação entre escolaridade e renda não expressa uma relação de causa e efeito pois os diferentes níveis de escolaridade da população economicamente ativa refletem com precisão a estratificação de renda da sociedade.

As classes com maiores níveis de renda são as que se apropriam dos melhores cursos de formação e qualificação profissional. Portanto, em geral, esses profissionais mais valorizados no mercado de trabalho são oriundos de grupos familiares de renda elevada e herdaram padrões de consumo coerentes com sua origem. Eles ocupam os cargos mais elevados da hierarquia das empresas e são os responsáveis pela

¹⁸² SINGER, Paul. "Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil", In *Debate e Crítica*, n.1, jul-dez 1973. SINGER, Paul. *Dominação e desigualdade: estrutura de classes e repartição da renda no Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1981.

implementação das decisões dos empregadores na massa dos trabalhadores. Pela origem familiar e posição que ocupam no interior das empresas tendem a desenvolver padrões de consumo, valores de conduta e ideológicos convergentes com os dos empregadores que são os que determinam suas remunerações. Já a remuneração da maioria dos trabalhadores, corre por conta de fatores “institucionais gerais” (salário mínimo, índices de reajuste oficiais) que não são mediados por nenhum tipo de convergência entre Estado e os beneficiários (ou vítimas) dos índices de reajuste.

O autor também destaca que a íntima correlação entre nível de escolaridade e renda existente em 1970 já existia em 1960, daí que ela não pode ser o fator explicativo da concentração ocorrida no período. O outro argumento de Langoni, que vincula a concentração da renda a uma elevação mais que proporcional do custo de reprodução da força de trabalho dos segmentos de renda superior relativamente aos de renda inferior também não procede. Na verdade, a sofisticação dos hábitos de consumo, que justifica esta elevação nos custos de reprodução dos profissionais qualificados, é um resultado da elevação da renda e não uma consequência.

De acordo com Singer, a elevação da renda determinada por fatores institucionais, concentrou a renda e foi esta demanda que induziu o setor industrial a expandir a oferta de bens de consumo duráveis. Diferentemente dos estruturalistas, ele defendia que não foi a pré-existência de um DII que impôs a concentração da renda, mas sim que a concentração, impulsionada por ações institucionais, criou a demanda necessária para a expansão de do DII.

Ele observa que os efeitos das medidas institucionais na distribuição regressiva da renda podem ser notados com nitidez quando, a partir de 1965, a política de contenção salarial começou a atingir o salário mínimo e os reajustamentos salariais. Em relação à indústria, Singer indica que isso está bem comprovado na tese de doutoramento de Luís Carlos Guedes Pinto,¹⁸³ que observa uma evolução do Gini entre 1966 e 1970 de 0,356 para 0,439. No mesmo período, a participação dos 40% dos menores salários no total de salários caiu de 19% para 15,5% e os salários reais dos empregados administrativos subiu 53% enquanto dos operários subiu 15%.

¹⁸³ PINTO, Luiz Carlos Guedes: “Contribuição ao estudo da distribuição da renda no Brasil : análise do imposto sobre a renda - pessoa física - e dos salários nas indústrias de transformação” Tese (doutorado), Piracicaba : S.N., ESALQ, 1972.

A política salarial implantada em 1964, entre 1965 e 1967 reduziu os salários mais baixos que voltaram a subir a partir de 1968 a um ritmo muito inferior ao do crescimento da produtividade. Simultaneamente, os salários da nova classe média subiram acentuadamente graças às possibilidades abertas com a redução dos salários mais baixos.

Em síntese, a tese é que fatores institucionais reduziram os salários da base da estratificação salarial e permitiram elevar os níveis de salários dos estratos superiores que continuaram a ser beneficiados graças à não redistribuição ou redistribuição desproporcional dos ganhos de produtividade entre os estratos salariais e entre os salários e o capital em benefício deste último.

A contribuição de Francisco de Oliveira ao debate partiu de uma crítica ao modelo dualista de filiação cepalina. Para este autor, a análise dos estruturalistas baseada no modelo de oposição centro-periferia (que traduz as relações entre países difusores e assimiladores de progresso técnico) e moderno-atrasado (que traduz as relações entre os setores de alta e de baixa produtividade no interior dos países assimiladores de progresso técnico) ignora que entre estes polos não existe propriamente uma oposição, mas sim uma unidade contraditória presidida pelas necessidades de reprodução do capital em escala global. Isto significa que, no âmbito das relações externas, a ênfase que os estruturalistas atribuíram à oposição entre nações é um grande equívoco uma vez que as opções de desenvolvimento se definem no terreno da oposição entre as classes, isto é, o “centro de gravidade” das lutas pelo desenvolvimento se situa na esfera nacional e não internacional. No âmbito das relações internas, o modelo ignora que na realidade do “subdesenvolvimento” não há propriamente oposição entre o polo atrasado e moderno. Nesta esfera, os setores de baixa produtividade não se constituem em um obstáculo para a reprodução dos polos de maior produtividade, mas muito pelo contrário, o desenvolvimento nos países pobres recria continuamente formas arcaicas de produção que se constituem em pressuposto e resultado da dinâmica de reprodução desses sistemas econômicos. Isso pode ser facilmente observado no caso da acumulação primitiva (a eliminação das relações arcaicas no campo, através da expropriação do trabalhador rural e implantação do assalariamento). No caso dos países desenvolvidos foi um fenômeno genético, ocorreu na origem do desenvolvimento capitalista, mas nos países pobres, ela não se consoma, torna-se um fenômeno crônico do desenvolvimento.

Estes países revelam uma incapacidade intrínseca de assimilar o contingente humano liberado pela a desagregação das formas tradicionais de produção provocada pelo seu próprio desenvolvimento. Como apenas uma parte da mão-de-obra é incorporada pelo polo de alta produtividade, o outro contingente é obrigado a se fixar em atividades de baixa produtividade, no campo ou nas cidades, para assegurar sua subsistência. A permanente recriação desses polos de baixa produtividade constitui um limite para a expansão do sistema (restringe as potencialidades de consumo do mercado interno), mas, ao mesmo tempo, favorece a sua reiteração (pois contribuiu para manter baixo o valor da remuneração da mão-de-obra). Este aspecto ajuda a entender porque, em pleno século XXI, o movimento de trabalhadores rurais ainda continua sendo o mais importante movimento social do país.¹⁸⁴

Para o autor, a iniquidade da distribuição da renda no Brasil, evidenciada pelos dados do Censo de 1970, não está associada às transformações estruturais posteriores ao golpe de 1964, enfatizada pelos estruturalistas, nem aos fatores institucionais, enfatizados por Singer. Francisco de Oliveira acredita que há mais continuidade do que ruptura entre os modelos de desenvolvimento propugnado pelo Plano de Metas e o adotado pela ditadura militar. De seu ponto de vista, o padrão de acumulação implantado no período JK e reiterado pela ditadura militar através da

“recorrência ao capital estrangeiro levou inexoravelmente a uma estruturação presidida pelo departamento produtor de bens de consumo duráveis, o que nas condições de uma economia periférica, dificilmente deixaria de produzir algumas facetas mais negativas da economia nacional de hoje: sua exagerada concentração de renda e da riqueza, pois que o departamento condutor do processo de industrialização caracteriza-se precisamente por não produzir bens para as classes assalariadas em geral, e especificamente para os operários e camponeses”.¹⁸⁵

6.7 O debate no decorrer da década de 80.

Nos anos finais da década de 70 e no decorrer da década de 80 o debate distributivo tendeu a assumir uma feição distinta da que possuía até então. Na primeira metade da década de (19)70, como observamos, o debate em torno dos dados apresentados pelo

¹⁸⁴ OLIVEIRA, Roberson de ; GENNARI, Adilson: op. cit..

¹⁸⁵ OLIVEIRA, F. *A Economia da Dependência Imperfeita*, 3ª ed. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977.

Cesso de 1970, tendeu a se polarizar entre as correntes neoclássica e estruturalista/marxista. De forma simplificada, a oposição se dava entre aqueles que relacionavam a concentração da renda a problemas de eficiência e imperfeições do mercado e os que vinculavam os altos índices de desigualdade a um padrão de acumulação no qual os índices elevados de desigualdade na distribuição da renda e uma estrutura produtiva baseada em DII se determinavam mutuamente. Ficava implícito nessa análise que a redução da dispersão da renda implicava reordenações no plano da própria estrutura produtiva, isto é, a redução da desigualdade demandava a mudança do padrão de acumulação centrado na produção de bens de consumo duráveis. Em outras palavras, a redução da desigualdade passava por transformações mais profundas do que os ortodoxos supunham.

No final da década de (19)70 e decorrer dos anos 80, a abordagem estruturalista/marxista tendeu a perder espaço no debate e, como pretendemos demonstrar, a ênfase “mercadista”, das imperfeições e da eficiência, tenderam a predominar no debate daí em diante.

Um exemplo de como a atenção dos pesquisadores tendeu a se concentrar na investigação das relações entre mercado de trabalho e distribuição de renda pode ser observado na publicação do IPEA/INPES de 1989¹⁸⁶. Esta coletânea reuniu artigos apresentados num encontro nacional sobre mercado de trabalho e distribuição de renda realizado no Rio de Janeiro em setembro e 1987. Os temas que orientaram as discussões versavam basicamente sobre a quantificação da desigualdade do ponto de vista de sua evolução temporal e variação regional e em torno das relações entre a distribuição da renda e a segmentação do mercado de trabalho, os níveis de emprego, desemprego sub-emprego e os aspectos institucionais envolvidos tais como salário mínimo e sindicalismo.

Em outra publicação, de 1991, patrocinada pelo Instituto dos Economistas do Rio de Janeiro,¹⁸⁷ temos uma boa amostragem das abordagens sobre o tema da distribuição. Nessa publicação há artigos que procuram apresentar os referenciais teóricos e as principais linhas de pesquisa que orientaram o debate distributivo nas décadas de 60 e

¹⁸⁶ SEDLACEK, Guilherme L.; BARROS, Ricardo Paes de (Orgs): *Mercado de trabalho e distribuição de renda: uma coletânea*, Monografia 35. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1989.

¹⁸⁷ CAMARGO, José M.; GIAMBIAGI, Fabio (Orgs.) *Distribuição de renda no Brasil*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1991.

70. Outros artigos procuraram mapear o debate em torno da quantificação dos índices de desigualdade no final da década de 70 e nos anos 80. Algumas abordagens procuraram avaliar a influência da educação na distribuição da renda, analisar a evolução da distribuição da renda na agricultura e as relações entre a segmentação do mercado de trabalho e a dispersão de salários no Brasil. Há um estudo que procura avaliar o impacto de fatores institucionais (políticas salariais) na distribuição da renda e um que procura demonstrar que a iníqua distribuição regional e nacional estão mais associadas ao padrão de crescimento do que às taxas de crescimento.

De uma forma geral, o que podemos observar é que, no decorrer dos anos 80, tendeu a predominar um tipo de abordagem do problema da desigualdade na qual as relações entre o padrão de acumulação (centrado no DII) e o perfil da distribuição deixaram de ser enfatizadas. No campo das abordagens vinculadas à ortodoxia liberal, em ascensão no período, considerava-se esta estrutura como dada. Sendo assim, os problemas distributivos deveriam ser equacionados na esfera estrita do mercado de trabalho, da melhoria da eficiência do sistema ou através da educação, evitando qualquer menção ao padrão de acumulação e às relações necessárias entre esfera produtiva, distribuição e troca.

É importante frisar que o deslocamento operado no debate foi, até certo ponto, sincrônico ao processo da abertura política empreendida pelo governo Geisel e se manteve na gestão do seu sucessor, presidente Figueiredo e no governo civil de José Sarney. É como se o andamento da “abertura política” e a progressiva restauração dos mecanismos da democracia formal, desarticulassem os argumentos que propugnavam uma transformação mais profunda na ordem econômica que alimentava a desigualdade que vigorava no país. Dito de outra forma, é como se a restauração democrática fosse conduzida de forma a evitar questionamentos ao modelo de acumulação. No plano do debate econômico, essa transição se consumou em um progressivo abandono das perspectivas marxista e estruturalista de análise, nas quais as instâncias da produção, distribuição, troca e consumo encontram-se historicamente articuladas, pela ortodoxia liberal, na qual o sistema econômico aparece como dado.

A abordagem ortodoxa é insuficiente para explicar o fenômeno da desigualdade e da concentração da renda no Brasil, pois despreza solenemente este aspecto das determinações recíprocas entre as instâncias e a historicidade da estrutura econômica,

que estava presente na abordagem dos clássicos, se manteve na abordagem marxista, mas se perdeu a partir das análises marginalista e neoclássica. Outra fragilidade desta abordagem é que ela recorre a modelos e instrumentos de análise elaborados a partir das condições de mercado que vigoram nos países que constituem o “núcleo-duro” do sistema industrial-financeiro global. A realidade do mercado de trabalho que vigora nos países que se encontram fora deste núcleo é naturalmente muito diversa. Diagnósticos que podem parecer razoáveis para uma realidade, não são, necessariamente, válidos para a outra. Por exemplo, a idéia considerada universalmente válida pelos neoclássicos e neoliberais de todos os matizes, que a flexibilização das relações de trabalho aumenta a eficiência do mercado de trabalho, ignora solenemente que tal flexibilização, nos países desenvolvidos, ocorre num patamar de conquistas e de direitos sociais muito superior ao existente nos países mais pobres. Daí decorre que uma redução nos direitos sociais, eventualmente tolerável nos países desenvolvidos, pode ser fonte de insustentáveis tensões sociais em países pobres, nos quais as políticas de bem-estar tem alcance muito mais limitado relativamente ao que ele possui nos países desenvolvidos. Em outras palavras, a busca da eficiência via flexibilização do mercado de trabalho pode impor custos sociais administráveis nos países ricos, mas intoleráveis em países pobres, desde que, naturalmente, as liberdades políticas não sejam sacrificadas no “altar” do livre-mercado.

Considerações Finais

A esta altura acreditamos que é possível retomar o conjunto da análise procurando identificar os principais resultados obtidos por nosso exame.

No período entre 1955/67, pudemos observar que a dinâmica das greves revelou grande sensibilidade ao comportamento dos preços, desde que as condições institucionais não fossem abertamente repressivas ao movimento sindical urbano. Nestas conjunturas políticas, como durante o governo Dutra e o período 1964/68, a correlação entre greves e preços foi negativa. Já no segundo governo Vargas e no governo Juscelino Kubitschek, quando vigoraram condições institucionais menos hostis às mobilizações sindicais, a correlação entre greves e preços revelou-se fortemente positiva. Pudemos demonstrar também que durante o segundo governo Vargas, a diminuição da quantidade das greves foi amplamente compensada pelo incremento da intensidade das paralisações. Portanto não há como justificar um suposto controle do movimento sindical pelo estado, neste período, com base no dado de redução da quantidade das greves. Se tal controle existisse e fosse eficaz, teria atuado para evitar o crescimento expressivo da intensidade das paralisações (ela cresceu mais de quatro vezes em relação ao governo Dutra e foi apenas 18% inferior à intensidade das paralisações durante o governo J.K.).

No que se refere à correlação entre a dinâmica das greves e a evolução do salário mínimo, demonstramos que ela foi fortemente positiva. Entretanto, este efeito não decorreu da influência direta das greves no mercado de trabalho, mas sim das repercussões institucionais, traduzidas em decretos governamentais, que elevavam o salário mínimo. Num modelo de desenvolvimento no qual o Estado desempenhava papel de impulsionador do crescimento e de regulador das relações de trabalho, ele era frequentemente convocado a mediar os conflitos. No segundo governo Vargas e na conjuntura expansiva impulsionada pelo Plano de Metas, as pressões exercidas pelas greves sobre o governo tenderam a se traduzir em aumentos salariais e diminuição da periodicidade entre os reajustes de forma a assegurar recomposição e incrementos no valor real do salário mínimo. A correlação positiva entre a intensificação das ações grevistas e a preservação ou incremento no valor real do mínimo esteve entretanto condicionada a um limiar dos preços. Pudemos observar que a correlação positiva entre dinâmica das greves e valor real do salário mínimo, no período pré-1964, perdeu força à

medida que a inflação rompeu a barreira dos 30% a.a.. Em outras palavras, as pressões que as greves exerciam sobre o poder público tendiam a se traduzir em medidas visando recompor/incrementar o valor real do mínimo, entretanto, à medida que as taxas de inflação começaram a crescer aceleradamente, o movimento de valorização do mínimo tendeu a ser neutralizado pela escalada dos preços.

Se os efeitos das greves na evolução do salário mínimo são bastante evidentes, o mesmo não ocorreu no caso dos salários industriais. Pudemos observar que, entre 1946 e 1964, a remuneração dos trabalhadores industriais teve um desempenho muito mais modesto que o salário mínimo. Não compartilhou, na mesma proporção, dos ganhos que o mínimo obteve, mas compartilhou das perdas, no momento em que o aumento da inflação se acelerou. A impressão que se tem é que os trabalhadores industriais, mais especializados, apesar de constituir a parcela mais importante, organizada e mobilizada das ações grevistas, foram os menos beneficiados pelos efeitos destes movimentos. Vários fatores devem ter contribuído para isto. Entretanto, o fato de os salários reais na indústria não terem crescido na mesma proporção que o mínimo, não invalida a influência do mínimo na evolução do salário industrial. Segundo observamos, os aumentos no salário mínimo diminuía a diferença entre a base da hierarquia de remunerações e os salários dos trabalhadores fabris, mais especializados. A redução desta diferença, tendia a se converter em fator adicional de mobilização dos trabalhadores fabris por reajustes salariais, tendo em vista recompor a diferença entre o piso das remunerações e os salários industriais. A recomposição desta diferença não era imediata, tendia a ocorrer com certo atraso. Testando esta hipótese e admitindo que os reajustes do mínimo se refletiam na evolução do salário industrial com defasagem de dois anos, obtivemos um índice de correlação muito forte entre as variáveis. Parece, portanto, que apesar de os salários industriais não terem obtidos ganhos equivalentes aos do mínimo no período considerado, os reajustes do mínimo tendiam a se refletir, com um certo atraso e em proporções menores, nos estratos superiores da hierarquia de remunerações (salários industriais). Se o resultado de uma onda grevista se traduzisse, num dado momento, em reajustes maiores para salário mínimo relativamente aos salários industriais, a tendência era de que este novo piso se integrasse às motivações para a elevação do nível do salário industrial.

A percepção de que a partir de um determinado patamar dos preços as mobilizações grevistas perdiam eficácia não escapou às lideranças sindicais do pré-64. Tanto isso é verdade que à medida que a espiral de preços se acelerou, no início da década de 60, o caráter político das greves ganhou cada vez mais evidência. Tratava-se da constatação de que sem reformas estruturais (“reformas de base”), os reajustes nominais dos salários tendiam a se esgotar rapidamente. Sem a reformulação do modelo de acumulação e da política econômica que lhe correspondia não havia como sustentar o valor real dos salários. A luta distributiva transformou-se, assim, numa luta política aberta pelo controle do Estado e dos instrumentos de formulação de política econômica.

No que diz respeito às relações entre as greves e à evolução da desigualdade, os dados aos quais tivemos acesso permitiram elaborar uma primeira aproximação das relações entre a dinâmica das greves e a evolução da distribuição funcional da renda no período. Através do nosso exame pudemos contatar que no longo prazo, as variações salariais, especialmente no setor dinâmico (salários industriais) tenderam a se associar fortemente às variações na distribuição funcional. Como tínhamos demonstrado que o andamento das greves exerceu forte influência na evolução do salário mínimo, que as greves, por sua vez, repercutiram na evolução do salário industrial, ficou determinado que, no longo prazo, no regime de relativa liberdade política e sindical que vigorou em grande parte daquele período, a intensificação das lutas sociais, incrementos no poder aquisitivo dos assalariados e o aumento da participação da massa de salários na renda nacional, estiveram fortemente associados.

Com relação à acentuada perda nos valores reais do mínimo e dos salários industriais e à elevação significativa das taxas de desigualdade no decorrer da década de 60, avaliada pelos diversos estudos baseados no Censo de 1970, gostaríamos de reafirmar que há fartas evidências de que estiveram associadas, primeiro, à escalada inflacionária observada entre 1960/64 (que impôs perdas reais aos salários, apesar do crescimento das greves); segundo, à violenta ação repressiva empreendida pelo regime militar contra os organismos sindicais que viabilizaram a nova política salarial e às normas de regulamentação do trabalho que convergiam para a redução expressiva no valor real dos salários fabris e do mínimo e, terceiro; graças a estas pré-condições, à elevação substancial das remunerações dos dois últimos decis da distribuição,

impulsionada, certamente, no início da ascendente de crescimento acelerado a partir de 1968.

Acreditamos que o diagnóstico de inflação de demanda, formulado pelos técnicos do regime implantado em 1964, são limitados e insuficientes para justificar esse conjunto de medidas. É importante destacar que elas eram profundamente funcionais à estratégia de crescimento, que se tratava de manter e aprofundar, na qual o setor de bens de consumo duráveis deveria desempenhar o papel de centro dinâmico do sistema econômico. O alcance das medidas não se restringia ao seu aspecto monetário (controle da inflação), mas era, principalmente, um requisito lógico do modelo de crescimento econômico que as forças políticas alçadas ao poder em 1964 pretendiam implantar no país.

No período compreendido entre 1978/90, nosso exame reafirmou a forte correlação entre a curva de quantidade e intensidade das greves e a de evolução dos preços. Notamos, além disso, que a ocorrência de greves gerais no período também guardava forte relação com trajetórias de aceleração dos índices de preços. Outro aspecto que merece destaque é que as condições institucionais se revelaram extremamente significativas para avaliar a evolução dos salários reais (mínimo e industrial) no período. Entre 1955/64, na vigência de um regime representativo relativamente estável, no qual o movimento sindical gozava de relativa liberdade de ação, foi possível observar que o valor real dos salários (principalmente do mínimo) tendeu a acompanhar a trajetória expansiva do ciclo. Já na fase expansiva, entre 1968/73, com uma forte trajetória de crescimento econômico associada a um regime no qual as liberdades civis foram extintas e à ação sindical, violentamente reprimida, o valor real dos salários caiu sensivelmente.

A relevância dos fatores institucionais voltou a se manifestar, no período da “abertura política”, por ocasião da reformulação da política salarial em fins de 1974, logo após a derrota dos candidatos do regime militar nas eleições daquele ano. Novo movimento de flexibilização dos reajustes salariais observou-se com a aprovação de uma nova política salarial em dezembro de 1979, na sequência das grandes ondas grevistas iniciadas no ano anterior. O impacto dessas alterações sustentou uma lenta

recuperação do valor real do mínimo até 1982. A partir daí, a grave crise recessiva do início dos anos 80 e os surtos de crescimento alternados com espirais de preços cada vez mais intensas, impuseram pesadas perdas ao salário mínimo real fazendo com que ele atingisse em 1990 40% do valor real que possuía em 1945, o mais baixo valor da série histórica.

Apesar de os tímidos movimentos distributivos terem ocorrido no interior da massa de salários, é relevante para nossa análise destacar que a estrutura institucional e o nível real do salário mínimo demonstraram sensibilidade ao recrudescimento das lutas sociais, em particular das greves urbanas. Esta constatação confirma nossa hipótese inicial de que a dinâmica das greves esteve associada a impactos distributivos positivos, neste caso, beneficiando os assalariados formais de menor remuneração, com exceção das conjunturas de recessão aberta e de espiral de preços.

A análise da correlação entre os indicadores de quantidade/intensidade das greves e dos índices de salário real na indústria demonstrou que a correlação era forte no Estado de São Paulo, onde é maior o grau de concentração industrial, de organização e mobilização dos sindicatos, revelando o efetivo poder de barganha desses sindicatos na determinação dos níveis de salários no setor. Quando utilizamos os índices do salário industrial nacional, a correlação com as greves é baixa. Além disso, o salário real na indústria de transformação, abrangência Brasil, revelou o maior grau de vulnerabilidade aos efeitos das crises recessivas e espirais inflacionárias, superando as perdas do salário mínimo e do salário real na indústria de São Paulo em 1983 e nos biênios 1986/87 e 1989/90. Uma hipótese plausível é que os salários regulados pelo Estado, isto é, o salário mínimo, e os salários reais dos trabalhadores na indústria do Estado de São Paulo, onde o movimento sindical era mais organizado e combativo, tendiam a perder menos que os salários reais da indústria nos estados, onde os movimentos sindicais não se encontravam num estágio equivalente de organização e mobilização.

A relação entre a dinâmica das greves e a distribuição da renda foi avaliada do ponto de vista da distribuição pessoal e funcional da renda. Para isso adotamos o seguinte método. É reconhecido na literatura especializada que variações na parcela da renda nacional apropriada pelos 70% mais pobres têm impactos sensíveis nos índices de distribuição pessoal da renda. A literatura também admite que variações no nível do salário mínimo, por sua vez, têm impacto direto na parcela da renda nacional apropriada

pelos sete decis mais pobres da distribuição. Como demonstramos que as greves mantiveram relações positivas com as variações do salário mínimo, a ideia era verificar se estas variações no mínimo chegaram a repercutir na parcela da renda apropriada pelos sete decis mais pobres e, por essa via, a influenciar na redução dos índices de desigualdade.

A análise da distribuição pessoal da renda pelo ângulo da renda domiciliar *per capita*, não forneceu nenhuma evidência de forte relação entre as variações no salário mínimo real e na parcela da renda nacional apropriada pelos segmentos mais pobres. O índice de correlação entre as variáveis é baixo (0,54302) para o período 1976/90.

Já a análise da trajetória do salário mínimo real e da distribuição pessoal da renda, adotando-se o recorte da População Economicamente Ativa (PEA), revelou uma realidade um pouco distinta. O exame de um conjunto de variáveis disponíveis para vários anos entre 1960 e 1990 da parcela da renda apropriada pelos 70% mais pobres e os índices Gini correspondentes a cada ano revelou uma forte correlação negativa entre as variações nas parcelas da renda nacional apropriada por esses estratos e as variações do índice Gini. Observamos, ainda, que havia forte convergência entre a trajetória da parcela da renda apropriada pelos 70% mais pobres e a trajetória do valor real do mínimo, sugerindo forte influência das variações no valor real do mínimo nas parcelas da renda apropriada pelos 70% mais pobres e, por consequência, no indicador de desigualdade. Como as variações no valor real do mínimo no período estiveram associadas às pressões decorrentes dos movimentos grevistas, pudemos concluir que a dinâmica das greves produziu efeito positivo nos movimentos de redução da desigualdade. Estas reduções, sabemos, tiveram curto alcance. Elas não se sustentaram no longo prazo, devido, em grande parte, às conjunturas econômicas extremamente adversas que marcaram a década de 80, caracterizadas pela recessão de 1983 - a mais grave do pós-guerra - e pelas inéditas taxas de baixo crescimento e ameaças de hiperinflação, ocorridas em 1987, 1988 e 1989, as quais acabaram neutralizando os efeitos distributivos das lutas sociais urbanas.

Do ângulo da distribuição funcional da renda, não observamos correlação entre a evolução deste indicador e a dinâmica das greves nas décadas de 70 e 80. Os dados do IBGE indicam que houve incremento na participação do fator trabalho na renda nacional entre 1975 e 1990. Como a tendência de longo prazo dos indicadores de

desigualdade na distribuição pessoal da renda foi de elevação, sob qualquer recorte adotado (renda familiar *per capita*, PEA), fica evidente que foram os estratos situados no ápice da hierarquia da distribuição que impulsionaram o incremento da participação do fator trabalho na renda nacional.

Assim, apesar da retomada dos movimentos em 1978 e da tendência de recrudescimento das paralisações a partir 1983/84, o impacto desses fatores nos níveis do salário mínimo, do salário industrial e na desigualdade revelou-se limitado no longo prazo, apesar de efetivo em algumas conjunturas.

Sintetizando, a partir da implementação da estratégia de auto-rreforma do regime militar, tornou-se evidente certa “sensibilidade” da estrutura institucional à insatisfação popular (expressa nas eleições de 1974), às ondas de paralisações e às greves gerais. Essa “sensibilidade” se traduziu, nos dois governos finais do regime militar, em modificações nas políticas salariais e posteriormente, já nos governos civis, em planos econômicos emergenciais. A implementação destes planos esteve associada às tentativas de redução do ímpeto das ondas de paralisações, por meio da atenuação das perdas salariais dos segmentos mais pobres e mais organizados, recorrendo-se a redistribuições regressivas entre os salários.

O recurso a estes mecanismos assegurou o sucesso da estratégia de auto-rreforma uma vez que possibilitou a reconstitucionalização do país ao mesmo tempo em que preservava o modelo de acumulação de perfil concentrador num contexto de lutas sociais ascendentes. Apesar das lutas sociais urbanas no período terem uma motivação econômica muito direta, devido a acelerada deterioração das condições sociais, elas parecem ter produzido mais efeitos na transição política propriamente dita do que nas condições sócioeconômicas, que eram, afinal, as grandes responsáveis pela insatisfação popular e grande agente motivador das ações grevistas. É importante frisar que mesmo no plano da reordenação das instituições, cujo marco é a Constituição de 1988, a conquista representada pela restauração das regras da democracia formal, teve como contraponto a preservação da mesma base de sustentação político-partidária do regime militar, que tutelou o processo de autorreforma até a sua conclusão, nas eleições de 1990.

No decorrer da década de 80, à medida que o projeto de autorreforma avançou, consumou-se o colapso do Estado desenvolvimentista. Essa longa crise terminal foi acompanhada de uma mudança profunda no papel do Estado em relação ao tema da distribuição da renda. Enquanto no pré-1964, a interação entre a dinâmica dos movimentos sociais urbanos e o intervencionismo resultou em medidas atenuadoras do perfil concentrador do modelo de acumulação baseado em DII, na fase de desestruturação, o Estado desempenhou o papel de neutralizador das demandas distributivas dos movimentos sociais organizados. Para atingir este objetivo, recorreu a redistribuições entre os salários e planos emergenciais cujo alcance se esgotava em surtos recessivos e espirais de preços. Além disso, não recorreu a nenhuma política social efetiva (de valorização do salário mínimo e/ou de complementação de renda).

No período compreendido entre 1955 e 1990 podemos identificar, portanto, três fases bem nítidas de atuação do Estado em relação ao tema da distribuição da renda. Na primeira, compreendida entre 1955/64 é possível identificar medidas que operavam como contraponto à natureza concentradora do modelo de acumulação, tais como aumentos reais do salário mínimo e redução dos períodos entre os reajustes. Entre 1964/74 há o alinhamento entre as orientações de política econômica e a natureza concentradora do modelo de acumulação, através, por exemplo, das políticas salariais que reforçam o viés concentrador implícito ao modelo (só para se ter uma ideia, no período de crise de 1961/64, o valor real do salário mínimo teve queda de 18%; na conjuntura de expansão, entre 1968/74, a mais intensa do pós-guerra, o salário mínimo real teve queda de 23%). No período 1974/90 o Estado buscou a estratégia de compatibilizar o processo de autorreforma à crescente insatisfação popular, que se expressavam de forma mais evidente nas eleições e, depois de 1978, nas ondas grevistas. No decorrer desse período, a ação do Estado em relação ao tema distributivo se restringiu a corrigir mecanismos legais que impunham perdas sistemáticas aos salários (a modificação da política salarial de 1974) e, após 1979, a administrar distribuições regressivas no interior da massa salarial de maneira a neutralizar as demandas distributivas num contexto de lutas sociais abertas, cujo efeito prático foi a preservação e reprodução dos mecanismos de concentração da renda, sem o que a acumulação do capital no modelo baseado em DII tornava-se inviável.

Fontes

BRASIL. Fundação IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística: Estatísticas Históricas do Brasil, Séries Econômicas, Demográficas e Sociais de 1550 a 1998, Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

_____. _____. Estatísticas do Século XX, Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

_____. _____. Anuário Estatístico do Brasil. Rio de Janeiro, 1952-1990.

_____. _____. Indicadores Sociais 1979 – IBGE, Rio de Janeiro: Depto. de Estudos e e Indicadores Sociais, 1979.

_____. _____. Indicadores Sociais - Uma análise da década de 1980, Rio de Janeiro: IBGE - Diretoria de pesquisas, , 1995.

BRASIL. Ministério do Trabalho, Sistema de Greves - Sigrev. Sinopse de greves. Brasília, Ministério do Trabalho, 1980-1984; 1985-1987; 1988-1990.

DIEESE - Departamento Inter-Sindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos. Boletim Dieese, 1983-1990.

DIEESE. Cinquenta anos de salário mínimo – São Paulo, DIEESE, 16 jul. 1990.

DIEESE. Dez anos de política salarial Estudos Sócio-Econômicos, São Paulo: DIEESE, 3, ago. 1975.

DIEESE. Salário mínimo. Divulgação, 2, São Paulo, DIEESE, 1977.

DIEESE. Produtividade e campanha salarial, Estudos Socio-econômicos – São Paulo: DIEESE, 4, dez. 1979.

DIEESE. Salário mínimo desde 1940. São Paulo: DIEESE, 1986.

DIEESE. Pesquisa DIEESE: emprego e desemprego na Grande São Paulo, conceitos, metodologia e principais resultados, 1981-1983 – São Paulo: DIEESE, 1983.

DIEESE. Revista de Estudos Sócio-econômicos (1961/1963), São Paulo: DIEESE, 1963.

DIEESE. Informe Estatístico (1975/79), São Paulo: DIEESE, 1979.

DIEESE. Boletim Estatístico (1980/81), São Paulo: DIEESE, 1981.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, Fernando Lopes de. *Política Salarial, Emprego e Sindicalismo* - 1964-1981. Petrópolis: Vozes, 1982.
- ALVES, Maria Helena Moreira. *Estado e Oposição no Brasil* (1964-1984). Petrópolis: Vozes, 1984.
- ANTUNES, Ricardo. *A Rebeldia do Trabalho: o confronto operário no ABC paulista – As greves de 1978-1980*. São Paulo: Ensaio-Unicamp, 1988.
- BACHA, Edmar Lisboa. *Política Econômica e Distribuição de Renda*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- BARBOSA, Fernando de Holanda. *A Inflação Brasileira no Pós-guerra: monetarismo versus estruturalismo*. Série PNBE, 8. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1983.
- BARBOSA, Rosângela Jerônimo. *Capital industrial no Brasil: análise da distribuição funcional da renda e do padrão salarial gerados no processo de acumulação do período 1959-80*. 1986. Dissertação (mestrado). Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.
- BARROS, R. P. de; MENDONÇA, R. S. P. de; ROCHA, S. Welfare, inequality, poverty, social indicators and social programs in Brazil in the 1980s. [S. l.], 1993, mimeo.
- BARROS, Ricardo P. de, MENDONÇA Rosane S. P. de, DUARTE Renata P. N. Bem-estar, pobreza e desigualdade de renda: uma avaliação da evolução histórica e das disparidades regionais. *Texto para Discussão IPEA* n. 454. Rio de Janeiro: IPEA, jan. 1997.
- BARROS, Ricardo P.; MENDONÇA, Rosane. A evolução do bem-estar e da desigualdade no Brasil desde 1960. *Texto para Discussão IPEA* n. 286. [S. l.]: IPEA, dez.1992.
- BARROS, Ricardo Paes de et al. *Acesso ao Trabalho e Produtividade no Brasil: implicações para crescimento, pobreza e desigualdade*. Rio de Janeiro: IPEA, Brasil, Ministério do Trabalho e Emprego, 2004.
- BARROS, Ricardo Paes de; FOGUEL, Miguel Nathan; ULISSEA, Gabriel. *Desigualdade de Renda no Brasil: uma análise da queda recente*. Brasília: IPEA, 2006, 2 V.
- BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. Os determinantes da desigualdade no Brasil. *Texto para Discussão IPEA* n. 377. Rio de Janeiro: IPEA, jul. 1995.
- BAUMGARTEN, Alfredo Luiz. Aritmética perversa da política salarial. *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 35, n. 4 (1981).
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento Econômico Brasileiro – o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

- BRONFENBRENNER, Martin. *Income Distribution Theory*. New York: Aldine Atherton, 1971.
- BUESCU, Mircea. *Brasil, Disparidades de Renda no Passado*: subsídios para o estudo dos problemas brasileiros. Rio de Janeiro: APEC, 1979.
- CAMARGO, Candido Procópio Ferreira de et al. *São Paulo, 1975: crescimento e pobreza*. São Paulo: Loyola, 1981.
- CAMARGO, José Marcio. A nova política salarial, distribuição de rendas e inflação. *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro, 10 (3), 971/1.000, dez. 1980
- CAMARGO, José Márcio. *A Revolução Indesejada*: conflito distributivo e mercado de trabalho. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- CAMARGO, Jose Marcio; GIAMBIAGI, Fabio (Orgs.). *Distribuição de Renda no Brasil*. Prefácio: Antonio B. Castro. São Paulo: Paz e Terra/IERJ, 1991.
- CARDOSO, Ciro Flamarion; BRIGNOLI, Héctor Pérez. *Os Métodos da História*. 3a. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1983.
- CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento e Crise – A economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: UNESP/IE/UNICAMP, 2002.
- CARVALHO, Lívio W. R. de. Políticas salariais brasileiras no período 1964/81. *Revista Brasileira de Economia* Rio de Janeiro, 36 (1) : 51/84, jan./mar. 1982
- CASTRO, Pedro. *Greves, Fatos e Significados*. São Paulo: Ática, 1986.
- CEDAC – Centro de Ação Comunitária. *Perspectivas do Novo Sindicalismo*. São Paulo: Loyola-Cedac, 1980.
- CEDI – Centro Ecumênico de Documentação e Informação. *Trabalhadores urbanos no Brasil/82-84. Aconteceu Especial 16*. São Paulo, 1986.
- CHASIN, J. A esquerda e a nova República. *Revista Ensaio*, n. 14. São Paulo: Ensaio, 1984.
- CHASIN, J. “Hasta cuando?” A propósito das eleições de novembro. *Revista Ensaio*, n. 7. São Paulo: Escrita, 1982.
- CHASIN, J. As máquinas param: germina a democracia. *Revista Ensaio*, n. 7. São Paulo: Escrita, abr./1980.
- CHASIN, J. Poder, política e representação – três supostos e uma hipótese constituinte. *Revista Ensaio*, n. 15/16. São Paulo: Ensaio, 1986.
- COSTA, Ramonaval Augusto. *Distribuição de Renda Pessoal no Brasil em 1970: uma análise cross-section da distribuição de renda por ocupação*. Rio de Janeiro: IBGE, 1977.

- COSTA, Sérgio Amad. *Estado e Controle Sindical no Brasil* – um estudo sobre três mecanismos de coerção – 1960-1964. São Paulo: T. A. Queiroz, 1986.
- COUTINHO, Mauricio Chalfin. *Padrões de consumo e distribuição de renda no Brasil*. 1979. Orientadora: M. da C. Tavares. Dissertação (mestrado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- COUTO, Ronaldo Costa. *História Indiscreta da Ditadura e da Abertura* – Brasil 1964/1985. São Paulo: Record, 1998.
- CRUZ, Aníbal Pinto S. Notas sobre la distribución del ingreso y la estrategia de la redistribución. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Belo Horizonte, mar. 1962.
- DOBB, Maurice. *Theories of Value and Distribution since Adam Smith*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1973.
- DOBB, Maurice. *Teorias do Valor e da Distribuição desde Adam Smith*. Tradução de Álvaro Figueiredo. Lisboa: Editorial Presença/Livraria Martins Fontes [s. d.].
- DUARTE, João Carlos. *Aspectos da distribuição da renda no Brasil em 1970*. 1971. Dissertação (Mestrado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo, Piracicaba.
- ERICKSON, Kenneth Paul. *The Brazilian Corporative State and Working Class Politics*. Berkeley: University of California Press, 1977.
- FELLNER, W.; HALEY, B. F. *Ensayos sobre la Teoría de la Distribución de la Renta*. [Madrid]: Aguilar, 1961. Série Biblioteca de Ciencias Sociales.
- FIORI, Jose Luis da Costa. *O Vôo da Coruja*. Rio de Janeiro: Record, 2003.
- FISHLOW, A. Brazilian size distribution of income. *American Economic Review*, may 1972
- FISHLOW, A. *Brazilian Income Size Distribution* – another look. Berkeley: University of California, 1974.
- FURTADO, Celso *Subdesenvolvimento e Estagnação na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968b.
- FURTADO, Celso *Um Projeto para o Brasil*. Rio de Janeiro: Saga, 1968a.
- FURTADO, Celso. *Análise do Modelo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.
- FURTADO, Celso. O modelo brasileiro. *Revista Argumento*, São Paulo. 1(3):2537, jan. 1974.
- HABERLER, Gottfried (Dir.). *Ensayos sobre el Ciclo Económico*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1946.

- HAIMSON, Leopold; TILLY, Charles (Orgs.). *Strikes, Wars and Revolutions in an International Perspective: strike waves in the late nineteenth and early twentieth centuries*. Cambridge, UK: Cambridge University Press-Editions de la Maison des Sciences de l'Homme, 1989.
- HENRIQUES, Ricardo. *Desigualdade e Pobreza*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- HOFFMANN, Rodolfo. *Considerações sobre a Evolução Recente da Distribuição da Renda no Brasil*. [S. l.: s. n.] 1973.
- HOFFMANN, Rodolfo. *Desigualdade e Pobreza no Brasil no Período 1979-90*. Rio de Janeiro: Sociedade Brasileira de Econometria, 1992. Trabalho apresentado em evento da Escola Superior de Agricultura "Luiz de Queiroz" (ESALQ).
- HOFFMANN, Rodolfo. *Relações entre pobreza absoluta, média e desigualdade da distribuição da renda*. [S. l.: s. n.] 1995.
- HOFFMANN, Rodolfo ; DUARTE, J. C. A distribuição da renda no Brasil. *Revista de Administração de Empresas*, Rio de Janeiro. 12(2):46-66. abr./jun. 1972.
- HOFFMANN, Rodolfo. *Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979/97 e a influência da inflação e do salário mínimo*. ESALQ-BE /Acervo Biblioteca de Economia, [S.l / s.n.]: 1998b.
- HOFFMANN, Rodolfo. *Distribuição da renda e despesas com alimentação em 11 áreas urbanas do Brasil*. [S. l.: s. n.] 1993.
- HOFFMANN, Rodolfo. *Distribuição da Renda: medidas de desigualdade e pobreza*. São Paulo: EDUSP, 1998a.
- HOFFMANN, Rodolfo. Elasticidades – renda das despesas com alimentos em regiões metropolitanas do Brasil em 1995-96. In: *Informações Econômicas, São Paulo*, periódico da Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ), v. 30, n. 2, p. 17-24, fev. 2000.
- HOWARD, M. C. *Teorias Modernas de Distribuição de Renda*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- JANNUZZI, Paulo de Martino. *Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações para formulação e avaliação de políticas públicas e elaboração de estudos socioeconômicos*. Campinas: Alínea, 2003.
- LABROUSSE, Ernest. *Flutuaciones Económicas e Historia Social*. Madrid: Editorial Tecnos, 1973.
- LANGONI, Carlos Geraldo: *Distribuição da Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1973.
- LERDA, Juan Carlos. A política salarial do período 1979/85: alguns aspectos dinâmicos. *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro, 16 (2), 467/492, ago. 1986.

- LOPES, José Sérgio Leite Lopes. Sobre o debate da distribuição: leitura crítica de um artigo de Fishlow. In: TOLIPAN e TINELLI, 1978.
- MARANHÃO, Ricardo. *Sindicatos e Democratização no Brasil – 1945-1950*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- MARTINS, Heloisa Teixeira de Sousa. *O Estado e a Burocratização do Sindicato no Brasil*. São Paulo: Hucitec, 1979.
- MARX, Karl. *O Rendimento e Suas Fontes: a economia vulgar*. São Paulo: Abril Cultural, 1982, série Os Economistas.
- MARX, Karl. *Salário, Preço e Lucro*. São Paulo: Abril Cultural, 1982, série Os Economistas.
- MARX, Karl. *Para uma Crítica da Economia Política*. São Paulo: Abril Cultural, 1982, série Os Economistas.
- MATA, Milton da. *Concentração de Renda, Desemprego e Pobreza no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1979.
- MEDEIROS, Marcelo. Uma introdução às representações gráficas da desigualdade de renda. *Texto para discussão IPEA* n. 1.202. Brasília: IPEA, ago. 2006.
- MEEK, R.L. *Economia e Ideologia – o desenvolvimento do pensamento econômico*. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.
- MENEZES-FILHO, Naércio A. *Evolução da Distribuição dos Salários no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- MENEZES-FILHO, Naércio A.; CHAHAD, José P. Z. *Mercado de Trabalho no Brasil – salário, emprego e desemprego numa era de grandes mudanças*. São Paulo: LTR, 2002.
- MORAES FILHO, Evaristo. *O Sindicato Único no Brasil*. Rio de Janeiro: A Noite, 1966.
- NELL, E. Two Books on the Theory of Income Distribution, a Review Article. *Journal of Economic Literature*. June/July 1972, 437-453.
- NELL, E. Property and the Means of Production: a Primer on the Cambridge Controversy. *The Review of Radical Political Economics*, Michigan, 4(2):1-27, 1972.
- OLIVEIRA, Francisco de. *A Economia da Dependência Imperfeita*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Graal, 1977.
- OLIVEIRA, Roberson de; GENNARI, Adilson. *História do Pensamento Econômico*. São Paulo: Saraiva, 2008.
- PARETO, Vilfredo. *Manual de Economia Política*. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

- PASINETTI, Luigi L. *Growth and Income Distribution: essays in economic theory*. London: Cambridge University Press, 1974.
- PINTO, Anibal. *Distribuição de Renda na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.
- PINTO, Luiz Carlos Guedes. *Contribuição ao estudo da distribuição da renda no Brasil: análise do imposto sobre a renda - pessoa física - e dos salários nas indústrias de transformação*. 1972. Tese (doutorado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo, Piracicaba.
- PREBISCH, R. *Recursos Ociosos na Economia Brasileira*. Rio de Janeiro: Presidência da República, Conselho de Desenvolvimento Econômico, 1963.
- RAMOS, Lauro R.A.; REIS, José Guilherme A. Distribuição da renda: aspectos teóricos e o debate no Brasil. In: GIAMBIAGI, Fabio; CAMARGO, José Marcio (Orgs.). *Distribuição de renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- RAMOS, Lauro. *A Distribuição de Rendimentos no Brasil: 1976/85*. Rio de Janeiro: IPEA, 1993.
- RICARDO, David. *Princípios de Economia Política e Tributação*. São Paulo: Abril Cultural, 1982, série Os Economistas.
- ROCHA, Sonia. Opções metodológicas para a estimação de linhas de pobreza e indigência no Brasil. *Texto para discussão IPEA* n. 720, Rio de Janeiro: IPEA, abr. 2000.
- ROCHA, Sonia. *Pobreza no Brasil: afinal de que se trata?* Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- RODRIGUES, José Albertino. *Sindicato e Desenvolvimento no Brasil*. São Paulo: Difel, 1968.
- ROSDOLSKY, Roman: *Gênese e Estrutura do Capital de Karl Marx*. Tradução de César Benjamin. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2001.
- ROSSI, José W. *Índices de Desigualdade de Renda e Medidas de Concentração Industrial - aplicação a casos brasileiros*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.
- SADER, Eder. *Quando Novos Personagens Entram em Cena: experiências e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo – 1970-1980*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SANDOVAL, Salvador. *Os Trabalhadores Param*. São Paulo: Ática, 1994.
- SCHILLING, Paulo R. *Brasil, a Pior Distribuição de Renda do Planeta: os excluídos*. São Paulo: CEDI/Koinonia [ca. 1994].
- SCHWARTZ, H. Karl Marx e a economia marxista. In: FREEDMANN, R. *Escritos Econômicos de Marx*. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.
- SEDLACEK, Guilherme L. e BARROS, Ricardo Paes (Orgs.). *Mercado de Trabalho e Distribuição: uma coletânea*. [S. l.]: IPEA, INPES, Monografia 35, 1989.

- SEN, Amartya. *La Desigualdad Económica*. Edición ampliada. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2001.
- SILVA, José Francisco Graziano da. *Interpretação crítica de alguns recentes estudos sobre distribuição da renda no Brasil*. 1974. Dissertação (mestrado). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo, Piracicaba.
- SINGER, Paul. Desenvolvimento e repartição da renda no Brasil. *Debate e Crítica*, n.1, jul-dez 1973. In: ———. *Dominação e Desigualdade: estrutura de classes e repartição da renda no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- SINGER, Paul. *O Milagre Brasileiro: causas e conseqüências*. São Paulo: Brasiliense, 1973.
- SINGER, Paul. *Repartição da Renda: pobres e ricos sob o regime militar*. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.
- SKIDMORE, Thomas E. *Brasil: De Castelo a Tancredo – 1984/1985*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SMITH, Adam. *Inquérito sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.
- SOARES, S. Distribuição de renda no Brasil de 1976 a 2004, com ênfase no período 2001/2004. *Texto para Discussão IPEA* n. 1.166. Brasília: IPEA, 2006.
- SOWELL, T. Marx's Increasing Misery Doutrine. *American Economic Review*, pp. 157-163, mar. 1960.
- STRACHEY, J. Aonde vai o capitalismo. In: TSURU, S.: *Aonde Vai o Capitalismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.
- SWEEZY, P.M. Aonde Vai o Capitalismo. In: TSURU, S. *Aonde Vai o Capitalismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.
- TAVARES, Maria da Conceição. Auge e declínio do processo de substituição de importações no Brasil. In: ———. *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro: ensaios sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1977.
- TAVARES, Maria da Conceição. Distribuição de renda, acumulação e padrões de industrialização – um ensaio preliminar. In: TOLIPAN e TINELLI, 1978.
- TAVARES, Maria da Conceição; SERRA, José. Além da estagnação. *Trimestre Econômico*, n. 152. México, nov/dez 1971.
- TELLES, Jover. *O Movimento Sindical no Brasil*. Rio de Janeiro: Vitória, 1962.
- THOMPSON, E. P. *A Formação da Classe Operária Inglesa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, A. Carlos. *A Controvérsia sobre a Distribuição de Renda e Desenvolvimento*. 2^a. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

ZEM, Carlos Alberto: *(Des)Equilíbrios Distributivos de Renda no Brasil e o Processo de Sua Repercussão na Integração Nacional: uma abordagem estrutural de um país subdesenvolvido num cenário global*. Brasília: Positiva, 1999.

ZMRECSÁNYI, Tamas; COELHO, Francisco Silva. *Ensaio de História do Pensamento Econômico no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Atlas, 2007.