

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

TAMARA NAIZ DA SILVA

FINANCEIRIZAÇÃO ECONÔMICA E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

GOIÂNIA 2013

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR AS TESES E
DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS (TEDE) NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA
DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

TAMARA NAIZ DA SILVA

FINANCEIRIZAÇÃO ECONÔMICA E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História, da Faculdade de História da Universidade Federal de Goiás como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em História.

Área de Concentração: Cultura Fronteiras e Identidade

Linha de Pesquisa: Poder, Sertão e Identidades

Orientador: Prof. Dr. David Maciel.

GOIÂNIA 2013

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação na (CIP)
CPT/BC/UFG**

Silva, Tamara Naiz da.
Financeirização econômica e mercado de trabalho no Brasil
[manuscrito] / Tamara Naiz da Silva. - 2013.
219 f. : grafs, tabs.

Orientador: Prof^a. Dr^a. David Maciel
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Goiás,
Faculdade de História, 2013.

Bibliografia.

Inclui lista de abreviaturas, siglas, gráficos e tabelas.

1. Financeirização econômica. 2. Financeirização –
Mercado de trabalho. 3. Reestruturação produtiva. I.
Título.

CDU: 331.5:332.1

FINANCEIRIZAÇÃO ECONÔMICA E MERCADO DE TRABALHO NO BRASIL

Dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em História da Faculdade de História da Universidade Federal de Goiás para a obtenção do título de Mestre em História.

Aprovada em ____ de novembro de 2013 pela seguinte Banca Examinadora:

Prof. Dr. David Maciel
Universidade Federal de Goiás –FH- UFG
Presidente

Prof. Dr^a João Alberto Costa Pinto
Universidade Federal de Goiás – UFG
Titular

Prof. Dr^a. Walmir Barbosa
Instituto Federal de Goiás - IFG
Titular

Prof. Dr^a ANA LUCIA VILELA
Universidade Federal de Goiás – UFG
Suplente

É um pouco como o homem da anedota, que matou o pai e a mãe e, no seu julgamento, pediu misericórdia para um pobre órfão. O governo quer a compreensão dos trabalhadores para o sacrifício de mais alguns dos seus direitos no combate ao mal que ele mesmo criou com seu modelo empregocida. Em vez de substituir o paternalismo e o obsoletismo de muito da legislação trabalhista por formas mais modernas de proteção social, estão saindo da Era Vargas para trás, para o sistema semiescravagista, que hoje continua no campo mas então era regra em toda parte, e no qual o patrão decidia tudo sobre a vida do empregado.

Por trás da conversa mole de flexibilização e racionalização das relações de trabalho está apenas outro capítulo, versão periferia dependente, da volta triunfante do capital ao seu paraíso perdido do deixa-fazer total, pisando, no caminho, em todos os direitos conquistados pelo trabalhador em cem anos. Estamos numa onda de retroação. Nações se desfazem em tribos, o mercantilismo selvagem volta travestido de globalização e o capital mal pode esperar a passagem do milênio para estar de novo no século 19, desta vez com o computador e sem os socialistas.

Luis Fernando Veríssimo, O novo começo.

AGRADECIMENTOS

Foram dois anos e meio de pesquisa, com momentos de maior dedicação, outros menor, ao fim desse período posso afirmar que a ato de pesquisar, por mais que pareça uma atividade solitária, é mesmo um processo coletivo, muitas conhecimentos se somam nesse processo de busca. Percebo que dificilmente poderia concretizar este trabalho sem o apoio explícito ou / e tácito dos tantos referenciais teóricos e empíricos que fui juntando ao longo desta caminhada, e de uma caminhada mais longa, que perpassou a vida até aqui. Orientações, conselhos, conversas, ouvidos, críticas, sugestões, vindos de professores, amigos, camaradas, familiares. De modo que não poderia deixar de cometer este ato de agradecimento, de apresentar meus votos de estima e consideração.

A meu orientador, prof. Dr. David Maciel, que além de constituir parte importante do referencial histórico deste trabalho, depositou em mim uma confiança sóbria, com cobranças e elogios na medida. Sua orientação criteriosa, exigente me fez retomar o animo a cada novo desafio, suas contribuições me fizeram ver um contexto já difuso pelos vai e vens da pesquisa, por isso a ele dedico cada pagina do presente trabalho, pois sem sua participação não este não poderia ter sido concretizado de maneira exitosa.

Aos professores Dr. João Alberto e Dra. Ana Lucia Vilela, pelas contribuições na qualificação, que contribuíram sobremaneira para a reorientação de rota da pesquisa. Ao professor Marcelo Fernandes, da UFRRJ, que contribuiu com dicas e a indicação de um referencial econômico importante.

Aos familiares, amigos e camaradas que me incentivaram e mantiveram a certeza no meu sucesso mesmo quando eu mesma duvidava.

As amigas Elisangela e Luana, pelo incentivo, pelas dicas de forma e conteúdo, pelos momentos de conversa e de descontração e, sobretudo pelo aprendizado com a nossa convivência. Ao amigo Euzébio, por ceder parte de seu tempo, inclusive madrugadas ajudando na tabulação de dados e na confecção dos gráficos. Ao Nile, que compartilhou momentos de angustia e confiança. Ao Mario pela revisão e pela paciência. A Hevelline pelo apoio logístico e pela força de sempre.

A minha família que me mostrou desde sempre que as desigualdades não são naturais e isto está no cerne da inquietude que adotei diante da vida. Que me ensinaram que solidariedade e responsabilidade são os valores que mais se deve exercitar. Vocês são meu referencial de vida. Dedico a vocês estas paginas, sobretudo a meus pais-avós, Sr. José

Ramos, dona Maria da Conceição, *in memoriam*, as tias-mães Nilde, Nilma e Nelma, a Neive, que me trouxe a este mundo e a meus irmãos Ariana e Vinícius.

A Mariana, Ian, Igor, Inara, Lorena, Ana Clara, David e Rodrigo, que com seu amor e sorriso inocentes me mostram a cada dia que é preciso acreditar, é preciso defender um mundo mais justo, mais feliz.

As amigas Bárbara, Flábia, Daniele, Isabel, Luciana e Andrea por tantos aprendizados coletivos, por me tornarem uma pessoa melhor com a nossa convivência.

A Mateus agradeço o amor, a paciência, o companheirismo, a dedicação. Que sigamos construindo cada um a si e juntos a nós. Que cheguemos ao desejado equilíbrio da “sorte de um amor tranquilo”.

A Coordenação do programa de pós-graduação em História da UFG, pela sensibilidade de entender os percalços da trajetória e conceder a prorrogação do prazo para conclusão da presente pesquisa. Aos funcionários do programa, que sempre demonstraram presteza e atenção.

Agradeço ainda a todos que contribuíram com seus estudos, com seus textos, inquietações, atinos, sem os quais este trabalho não poderia ter se efetivado.

Por fim, agradeço e dedico estas páginas a todos aqueles que sonham e lutam por tempos mais felizes e termino com a convicção do poema de Bertold Brecht de que *Nada é impossível de mudar*:

Desconfiai do mais trivial, na aparência singelo. E examinai, sobretudo, o que parece habitual. Suplicamos expressamente: não aceiteis o que é de hábito como coisa natural, pois em tempo de desordem sangrenta, de confusão organizada, de arbitrariedade consciente, de humanidade desumanizada, nada deve parecer natural nada deve parecer impossível de mudar.

RESUMO

A presente dissertação apresenta a relação de embate entre capital e trabalho, especialmente no Brasil, nos anos 1990, face ao movimento de mundialização financeira. Mais que isso, pretende apresentar que este embate fez parte de um movimento geral de revalorização autônoma do capital, que permeou o mundo nas últimas três décadas do século XX. Movimento que pretendia a consolidação de um novo padrão de acumulação, em detrimento do padrão fordista e da sociedade salarial, constituídos no pós-segunda guerra. Essa transição desencadeou, mundialmente, um intenso e complexo processo de transformações econômicas, políticas e sociais a partir do final da década de 1970, alicerçado em fenômenos de dimensão global, que se misturam e se complementam como ingredientes determinantes desse novo momento do capitalismo em escala planetária, entre estes elementos o neoliberalismo; a reestruturação e a desregulamentação produtiva e a globalização financeira. Ressalte-se que nesta fase do capitalismo é gritante a primazia do mercado sobre a sociedade. Primazia reforçada pela institucionalidade governamental que por meio de diversas medidas, contribuiu para a transição exitosa rumo à conformação de um padrão de acumulação global predominantemente financeiro e que culminou em uma enorme penalização do mundo do trabalho. A partir dessa perspectiva, esta dissertação analisa, especificamente, este processo no Brasil, mas com enfoque especial a partir da implementação do plano de estabilização econômica iniciado com Plano Real, identificado aqui como momento-chave para que essa transição pudesse ser consolidada em nível nacional. Cabe deixar evidente que, esse amplo movimento de mudanças nas bases da valorização do capital teve como resultado um intenso processo de desregulamentação e reestruturação produtiva, que juntado as políticas liberalizantes teve como interface a fragilização do mercado de trabalho e da sociedade salarial, assim como agravamento da exclusão social no Brasil.

Palavras-chave: financeirização econômica, mercado de trabalho, reestruturação produtiva, neoliberalismo.

ABSTRACT

This dissertation presents the relationship of conflict between capital and labor, especially in Brazil, in the 1990s, due to the movement of financial globalization. More than that, it intends to present this confrontation was part of a general movement of autonomous capital appreciation, which permeated the world in the last three decades of the twentieth century. Movement that meant the consolidation of a new pattern of accumulation to the detriment of the fordist pattern and the wage society, constituted in post-second war. This transition has unleashed, worldwide, an intense and complex process of economic, political and social transformations, from the end of the 1970s, based on phenomena of global dimension, that blend and complement each other as determinants ingredients of this new moment of capitalism on a planetary scale; between these elements, the neoliberalism, the restructuring and the deregulation productive and the financial globalization. It should be noted that, at this stage of capitalism is glaring, the primacy of the market over society. Primacy reinforced by the government institutionalism that, through various measures, contributed to the successful transition towards forming a pattern of global accumulation predominantly financial, culminating in a huge penalization of the world of work. From this perspective, this dissertation analyzes specifically this process in Brazil, but with special focus from the implementation of the economic stabilization plan started with the Real Plan, here identified as the key moment for this transition could be consolidated at a national level. It is worth making clear that this broad movement of changing in the foundations of capital appreciation resulted in an intense process of deregulation and restructuring of production, which, joined to the liberalizing policies, had as interface the fragilization of the labor market and of the wage society, as well as worsening of social exclusion in Brazil.

Keywords: economic financialization, labor market, productive restructuring, neoliberalism.

LISTA DE SIGLAS

BACEN / BC: Banco Central do Brasil

BIRD: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento

BM: Banco Mundial

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e social

BP: Balanço de Pagamentos

CCP: Câmaras de Conciliação Prévia

CEPAL: Comissão Econômica para a América Latina

CESIT /Unicamp: Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho/Universidade de Campinas

CF: Constituição Federal

CLT: Consolidação das Leis do Trabalho

CNI: Confederação Nacional da Indústria

CODEFAT: Conselho do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CPMF: Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CPs: Certificados de Privatização

CTASP: Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público

DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.

DRU: Desvinculação das Receitas da União

FAT: Fundo de Amparo ao Trabalhador

FBCF: Formação Bruta de Capital Fixo

FEF: Fundo de Estabilização Fiscal

FGTS: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

FGV: Fundação Getúlio Vargas

FHC: Fernando Henrique Cardoso

FIBGE: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

FIPE/USP: Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FMI: Fundo Monetário Internacional

FSE: Fundo Social de Emergência

G7: Grupo dos sete

GATT: General Agreements of Trade and Tariffs

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IGP-DI: Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna

IGP-M: Índice Geral de Preços para o Mercado

IED: Investimento Estrangeiro Direto

IMPF: Imposto Sobre Movimentação Financeira

INCRA: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INPC: Índice Nacional de Preços ao Consumidor

IOF: Imposto sobre Movimentações Financeiras

IPA-D: Índice de Preços por Atacado – Disponibilidade Interna

IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPI: Imposto sobre Produtos Industrializados

ISEB: Instituto Superior de Estudos Brasileiros

Libor: London InterBank Offered Rate

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

LTN: Letras do Tesouro Nacional

MIP: (do IBGE) Matriz Insumo - Produto

MP: Medida Provisória

MTE: Ministério do Trabalho e Emprego

NFSP: Necessidade de Financiamento do Setor Público

OCDE: Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT: Organização Internacional do Trabalho

OMC: Organização Mundial do Comércio

ONU: Organização das Nações Unidas

ORTN: Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional

PAEG: Plano de Ação Econômica do Governo

PAI: Programa Ação Imediata

PASEP: Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PDV: Programa de Desligamento Voluntário

PEA: População Economicamente Ativa

PEC: Proposta de Emenda Constitucional

PIA: População em Idade Ativa

PIB: Produto Interno Bruto

PIN: Programa de Integração Nacional

PIS: Programa de Integração Social

PLANFOR: Plano Nacional de Qualificação Profissional

PLR: Participação nos Lucros e Resultados

PME: Pesquisa Mensal do Emprego (do IBGE)

Pnad: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (do IBGE)

PND: Plano Nacional de Desenvolvimento

PROEMPREGO: Programa de Extensão do Emprego e Melhoria da Qualidade de Vida do Trabalhador.

PROER: Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PROGER: Programa de Geração de Emprego e Renda

PSDB: Partido Social Democrata Brasileiro

PT : Partido dos Trabalhadores

RM: Regiões Metropolitanas

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio a Micro e Pequena Empresa

SELIC: Sistema Especial de Liquidação e Custódia

SENAI: Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAT: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte

SESC: Serviço Social do Comércio

SESI: Serviço Social da Indústria

SINE: Sistema Nacional de Emprego

SPETR: Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda

Sudam: Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia

Sudene: Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito

TBC: Taxa Básica do Banco Central

TST: Tribunal Superior do Trabalho

URV: Unidade Real de Valor

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

GRÁFICOS

Gráfico 2.1 Ativos financeiros (AF) no total de capital fixo produtivo (Kprod) (1970-2008)	102
Gráfico 2.2 Evolução do Salário Mínimo no Brasil (1940-1998).....	112
Gráfico 2.3 Plano Cruzado: Evolução das taxas de inflação (%)	114
Gráfico 2.4 Evolução da inflação durante o Plano Collor	124
Gráfico 2.5 Parcela salarial no PIB (1950-2006) – em %	125
Gráfico 2.6 Brasil. Taxa de desemprego aberto e variação do PIB real (1990-1999)..	126
Gráfico 2.7 Brasil. PIB per capita, formação bruta de capital fixo, emprego assalariado regular e desemprego (1980-1997)	126
Gráfico 2.8 Participação da população ocupada por categoria de emprego (1992-2002)	128
Gráfico 2.9 Brasil. Participação da remuneração dos fatores no PIB (1991-1999)	129
Gráfico 3.1 – Brasil. Participação dos serviços, da indústria e das instituições financeiras no PIB (1990-1999)	157
Gráfico 3.2 – Taxas de juros (a.a): Over Selic, Prime Rate e Libor	159
Gráfico 3.3 – Evolução mensal da balança comercial brasileira (1994-1998)	160
Gráfico 3.4 – Participação da população ocupada por setor da economia (1991-1998)	173
Gráfico 3.5 Participação da população ocupada por setor da economia (1991-1998)	191
Gráfico 3.6 – Evolução da população ocupada de 15 anos ou mais por posição na ocupação (1991-1998)	192
Gráfico 3.7 Brasil. Desemprego aberto nas Regiões Metropolitanas (1990-1998)	193
Gráfico 3.8 - Evolução do rendimento médio real por posição na ocupação (1990-1998)	196

Gráfico 3.9 – Evolução temporal dos indicadores de desigualdade de renda (1990-1998)	198
--	-----

Gráfico 3.10 – Evolução do numero de operações de crédito e valor total dos empréstimos realizados no âmbito dos Programas de Geração de Emprego e Renda. Brasil. 1995-2005	204
---	-----

TABELAS

Tabela 1.1 Taxas médias de crescimento do PIB por período (1820-1998)	30
Tabela 1.2 Distribuição Setorial da Força de Trabalho em países selecionados (1950-1980)	34
Tabela 1.3 Evolução dos salários reais por trabalhador em países selecionados (1953-1973)	36
Tabela 1.4 Distribuição funcional da renda nacional e composição da força de trabalho entre meados do século XIX e meados do século XX em países selecionados.	36
Tabela 1.5 Evolução dos movimentos internacionais de capitais	41
Tabela 1.6 Comparação ente evolução da produtividade e dos salários horários reais na indústria de transformação (<i>Manufacturing</i>) em países selecionados (1964-1992).	47
Tabela 1.7 Evolução da taxa de sindicalização em países selecionados (1970-1990).	48
Tabela 2.1 Quilos de alimento x minutos de trabalho (1965/1969).	90
Tabela 2.2 Dívida Externa Brasileira de 1946 a 1964 (em milhões de dólares).	93
Tabela 2.3 Taxas de crescimento da dívida externa brasileira (1968-1981).	103
Tabela 2.4 Títulos em circulação e déficit da União (1964-1972).	104
Tabela 2.5 Dívida interna, crescimento do PIB e inflação de 1964 a 1980.	105
Tabela 2.6 Dívida Externa Brasileira em milhões (1968-1981).	106
Tabela 2.7 Inflação, PIB e taxa de investimento nos Governos Figueiredo e Sarney.	110
Tabela 2.8 Balança comercial (1980-1989).	111

Tabela 2.9 Consumo agregado das famílias brasileiras (1985-1989).....	111
Tabela 2.10 Taxa de câmbio real brasileira (1985-1994).....	121
Tabela 2.11 Brasil. Taxas de crescimento industrial (1990-1992).....	122
Tabela 2.12 Brasil. Administração Pública (1990-1993).....	123
Tabela 2.13 Brasil. Administração Pública (1990-1993).....	123
Tabela 2.14 Brasil. Reservas internacionais. Em US\$ Milhões.....	134
Tabela 2.15 Brasil. Indicadores anuais selecionados de inflação (%) - 1995-2001.....	137
Tabela 3.1. Brasil. Indicadores anuais selecionados de inflação (%) 1995-2000.....	143
Tabela 3.2. Brasil. Programa Nacional de Desestatizações. Receitas geradas até 1998 (em bilhões de US\$).....	146
Tabela 3.3 Variação mensal das reservas internacionais (1994-1998).....	153
Tabela 3.4 – Evolução Mensal da balança comercial brasileira (1994-1998).....	154
Tabela 3.5 – Saldo da balança comercial brasileira (1994-1998).....	160
Tabela 3.6 Brasil. Taxa de desemprego aberto e variação do PIB real (1990-1999).....	171
Tabela 3.7 Evolução da qualidade de emprego no Brasil – comparação 1990 e 1998.....	195
Tabela 3.8 Comportamento das remunerações por setor de atividade (1990-1996).....	197
Tabela 3.9 - Evolução temporal da desigualdade de renda de 1990 a 1998.....	198
Tabela 3.10 – Índice de produtividade da indústria brasileira. 1990-1997.....	199
Tabela 3.11 – Recursos do FAT aplicados em programas destinados ao mercado de trabalho. 1991-2000.....	201

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
CAPÍTULO 1 TENDÊNCIAS DO PROCESSO DE FINANCEIRIZAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO CENÁRIO INTERNACIONAL	24
1.1 INTRODUÇÃO	24
1.2 LIBERALISMO, NEOLIBERALISMO	24
1.3 O PROCESSO HISTÓRICO DE REGULAÇÃO SOCIAL E PÚBLICA DAS RELAÇÕES DE TRABALHO E A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA	27
1.4 A REORGANIZAÇÃO ECONÔMICA E PRODUTIVA	38
1.5 DISCUTINDO A DESREGULAMENTAÇÃO E A FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO E DOS DIREITOS TRABALHISTAS	50
1.6 FINANCEIRIZAÇÃO	56
1.6.1 Histórico e Contextualização da Financeirização Contemporânea	63
1.6.2 Financeirização Econômica e Desigualdade Social	68
1.6.3 Financeirização e Trabalho: Uma Relação de Embate	72
1.7 A CONVERGÊNCIA DOS MOVIMENTOS	73
CAPÍTULO 02 DO DESENVOLVIMENTISMO AO NEOLIBERALISMO: O CENÁRIO NACIONAL	77
2.1 A TENDÊNCIA À FLEXIBILIZAÇÃO COMO CONTRAPOSIÇÃO AO PROJETO NACIONAL-DESENVOLVIMENTISTA (1930 A 1970)	77
2.1.1 O DESENVOLVIMENTISMO, A CEPAL, O ISEB	78
2.1.2 O Estado desenvolvimentista	84
2.2 A ENTRADA NA ERA NEOLIBERAL	107
2.3 GOVERNO COLLOR: O INÍCIO DAS POLÍTICAS LIBERAIS	117
2.4 GOVERNO ITAMAR FRANCO E A IMPLANTAÇÃO DO PLANO REAL	131
CAPÍTULO 03 DO PLANO REAL AO PRIMEIRO GOVERNO FHC: A INTENSIFICAÇÃO DA FINANCEIRIZAÇÃO ECONÔMICA E A PRECARIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO	139
3.1 INTRODUÇÃO	139
3.2 REFORMAS NEOLIBERAIS E REFORMATÃO REGIME DE ACUMULAÇÃO	140
3.3 O AMBIENTE ECONÔMICO	151
3.4 ESTABILIZAÇÃO MONETÁRIA, DESREGULAMENTAÇÃO E DESESTRUTURAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO	165
3.4.1 A dinâmica macroeconômica a partir do Plano Real e a nova configuração do mundo do trabalho	165
3.4.2 A ligação entre as mudanças estruturais e as relações de trabalho nos anos 90	174
3.4.3 A desregulamentação sob a ótica do ataque a legislação trabalhista	177
3.4.4 A reestruturação do processo produtivo e do trabalho	185
3.5 O SISTEMA PÚBLICO DE EMPREGO, TRABALHO E RENDA E O ALCANCE RESTRITO DAS POLÍTICAS DE EMPREGO NOS ANOS 1990	200
CAPÍTULO 04 CONSIDERAÇÕES FINAIS	206
REFERÊNCIAS: BIBLIOGRAFIA E FONTES	214

INTRODUÇÃO

É aceito há muitos anos que o crescimento econômico capitalista seja um movimento metamórfico e dinâmico, parte integrante de um processo de “Destruição Criadora”, no qual conviveriam continuamente desestruturações e reestruturações produtivas. Desse modo, a destruição e a criação de empresas, de atividades, de formas de produção e organização e de empregos seriam consequência do avanço da técnica, da sua natureza e da sua intensidade, também como das condições macroeconômicas, sociais e políticas em que vivem os diferentes países do mundo. Esse progresso técnico seria capaz de, paradoxalmente, ser fonte de crescimento, originando empregos, impulsionando a produtividade e reduzindo a demanda por trabalho vivo diretamente incorporado à produção (MATTOSO; POCHMANN, 1998).

É possível observar, em situações históricas específicas, diferentes movimentos e oscilações de intensidade desse processo de destruição criadora. Mostram-se também distintos saldos desse processo de criação, reestruturação e destruição, assim como as diferentes condições macroeconômicas, políticas e sociais em que se alicerça esse projeto.

No final do século XX assistiu-se a um intenso e complexo processo de transformações econômicas, política e sociais. Ao buscar uma síntese para esse processo de mudanças, aponta-se três fenômenos, de dimensão global, que se misturam e se complementam como ingredientes determinantes desse novo momento do capitalismo em escala planetária. Quais sejam: 1) o neoliberalismo; 2) a reestruturação produtiva e 3) a mundialização financeira.

Mesmo com origens históricas e significados distintos, esses fenômenos estão intrinsecamente articulados no processo de mudanças pelas quais o capitalismo vem passando desde o final dos anos 1960, a partir da crise do fordismo e, posteriormente, do desmoronamento do acordo de Bretton Woods no início da década de 1970. Procurar-se-á compreender estes fenômenos como ingredientes de um novo e amplo processo de acumulação do capital, que desembocou no Brasil, nos anos 1990, com profundas mudanças econômicas, políticas e sociais, este processo é chamado financeirização

Desse modo, interessa a essa pesquisa identificar as formas pelas quais o processo de financeirização da economia redundou numa intensa desestruturação do mercado de trabalho

no Brasil, sobretudo a partir dos anos 1990. Para se atingir tal intento, e partindo da constatação de que há um reordenamento de rota do padrão de acumulação do capital a partir dos anos 1970, torna-se necessário identificar os antecedentes históricos internacionais e nacionais que deram as bases teóricas e empíricas para esta reordenação capitalista em nível global.

Torna-se igualmente importante a definição das categorias e conceitos aqui considerados centrais, quais sejam: reestruturação, flexibilização, desregulação e financeirização. Para tais definições houve o levantamento de um vasto referencial teórico, tendo sido aqui adotados os posicionamentos considerados críticos ao processo em curso e não os considerados meramente aderentes a ele. Parte importante do referencial teórico aqui utilizado foi perseguido à luz das discussões suscitadas por Karl Marx, de onde trago o conceito de capital fictício, que tornou possível a compreensão do “modo de ser” do capitalismo contemporâneo. Mattoso e Pochmann, Celso Cardoso Jr e José Dari Krein, entre outros, nos deram o ponto de partida para as análises econômicas e trabalhistas no panorama interno, além de Claudio Salvadori Dedecca, que evidencia a penalização do trabalho diante de sua relação com o capital, François Chesnais, de onde extraímos a referencia sobre a mundialização do capital, Robert Castel, na compreensão da centralidade do assalariamento na sociedade capitalista moderna, David Maciel, de onde apreendi parte substancial dos jogos de poder do panorama histórico nacional, Luiz Filgueiras, importante na compreensão do processo de implementação do Plano Real, entre outros.

Para apresentação como segue pode-se aduzir que no capítulo 01 serão tratados os antecedentes históricos internacionais que deram as bases teóricas e empíricas para uma reformatação do capitalismo em nível global nos anos 1970, essa reformatação que veio num processo dialético de negação do padrão fordista-Keynesiano do mundo pós-Segunda Guerra, que para se afirmar enquanto fenômeno hegemônico econômico e cultural buscou suas bases de sustentação na doutrina do neoliberalismo, a partir da qual sustentou a necessidade da mudança de orientação do papel do Estado, justificando a partir dela um processo de diminuição do papel do mesmo e um conseqüente processo de reorganização econômica e produtiva. Para a compreensão de tal cenário procederemos uma análise e caracterização dos fenômenos do Liberalismo, Neoliberalismo, Desregulamentação, Flexibilização do mercado de trabalho e dos direitos trabalhistas, assim como os fenômenos da Reestruturação produtiva e da financeirização econômica, como sendo todos ingredientes de um mesmo processo que

ao mesmo tempo que promove a integração com revalorização do capital financeiro a nível mundial, provoca também uma penalização do mundo do trabalho.

No capítulo 02 trataremos da entrada dessas ideias no Brasil, como um processo mais geral de contraposição ao projeto nacional desenvolvimentista, e como antecipação de uma realidade socioeconômica que viria a se afirmar como hegemônica com a chegada dos anos 1990. Iniciaremos por apresentar brevemente a configuração do padrão de desenvolvimento adotado no Brasil dos anos 1930 aos anos 1970, quando começou a ser provocada sua reestruturação. Passamos à fase da entrada na era neoliberal a partir dos anos 1980, e como opção política definitiva a partir da eleição presidencial de 1989. Trataremos ainda do ingresso do Brasil nos anos 1990, mostrando como se buscou encaminhar uma nova inserção internacional, mas de forma subordinada, sobretudo a partir da estabilização econômica conseguida com o Plano Real. Para este capítulo buscaremos apresentar um panorama econômico e das políticas macroeconômicas e seus desdobramentos para o mundo do trabalho.

No capítulo 03, a abordagem será a partir do Plano Real e perpassará o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, optou-se aqui por limitar o recorte de análise ao final primeiro governo FHC, em 1998, pela compreensão de que este é o período em que se consolida o processo de financeirização no Brasil como orientação política e econômica a ser perseguida. Nessa parte buscar-se-á discutir as condições pelas quais o Brasil encaminhou a reorganização do processo produtivo e de trabalho em meio a uma mudança acentuada das condições macroeconômicas, sociais e políticas, e um intenso processo de destruição e criação de atividades e formas produtivas e organizativas, assim como geração de empregos. Deixando aparente que a este tempo, no plano internacional, era profundo o decurso de transformações dos sistemas produtivos, realizado em meio à dominância dos mercados financeiros, à grande desregulação da concorrência e ao predomínio da ordem econômica mundial, incompatível com o avanço social.

Embora os fenômenos acima citados possam, como o próprio capitalismo, terem em si uma capa de inexorabilidade e determinismo, trata-se na realidade de justificativas ideológicas para as forças sociais que comandam esse processo, e que, de forma fluida confundem seus interesses materiais particulares com os interesses gerais. É possível ainda identificar os principais sujeitos e agentes impulsionadores, como aponta Filgueiras (2012, p. 41-42) “grandes corporações transnacionais, tanto produtivas quanto financeiras; instituições

comerciais e financeiras multilaterais, como o FMI, BIRD, BID e OMC; e governos dos países capitalistas centrais”.

Por fim, cabe evidenciar que, se por um lado a confluência desses fenômenos parece imaculável, por outro, a reestruturação produtiva, o neoliberalismo e a globalização do capital, como partes constituintes desse processo mais geral de financeirização, tem como interface o agravamento da exclusão social em todo o mundo, principalmente em países como o Brasil, em que, infelizmente faz a muitos crer, equivocadamente, que não existem caminhos alternativos ao processo de mudanças na forma como este vem ocorrendo, sobretudo a partir da década de 1990.

Além da base teórica, informações e dados apanhados na literatura citada, as principais fontes de dados utilizados nesta dissertação são de Institutos e Órgãos governamentais, não todos, coletadas em seus próprios sítios eletrônicos. Cumpre observar que essa possibilidade facilitou enormemente a pesquisa, no tocante ao tempo de busca, acesso e armazenamento dos dados. Os endereços dos órgãos e institutos quase sempre tiveram os dados necessários, todavia, séries mais completas só foram encontradas a partir dos anos 1990. Esse mecanismo de busca representa uma grande vantagem ao historiador econômico na atualidade.

A maioria dos dados foi coletada nos sítios: do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e do Banco Central do Brasil; Sobre estes sites cabem algumas considerações: O principal endereço para coleta de dados é o do IBGE, inclusive vários outros remetem (como CEPAL, Séries Históricas, etc.) a ele. Ele é rico em informação, sobretudo pelo próprio IBGE ser responsável pela coleta desses dados, todavia, é o mais difícil de operar, pois não disponibiliza a pesquisa de séries eletrônicas com facilidade. Essas têm que ser baixadas em arquivos fechados e geralmente compactados, o que dificultou muito a pesquisa, porque não permite uma visualização prévia, assim se tem que “baixar” todos os arquivos mesmo sem saber as informações que contém. Além do que não é possível fazer combinação de indicadores, a fim de obter uma amostra específica com mais de uma variável. Tendo-se que baixar as diferentes séries, compô-las numa mesma tabela para fazer as comparações necessárias.

Os dados de todas as tabelas e gráficos da dissertação que fazem referência ao IBGE foram obtidos por tal método: faz-se download dos arquivos que contém dados bastante agregados, específicos, do ponto de vista dos assuntos que contém, e faz-se a posterior pesquisa com as inúmeras tabelas. No nosso caso foi necessário muitas vezes estabelecer mais de uma variável para comparações (como por exemplo, estabelecer a parcela dos setores no

PIB), isto requereu mais trabalho, pois se torna necessário a partir dos dados “baixados” a seleção dos mesmos e a composição de planilhas comparativas, somas e saldos (no caso de se ter que comparar séries mensais com anuais). Para nosso intento as séries úteis do IBGE foram obtidas a partir da PME (Pesquisa Mensal do Emprego) e Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) para indicadores sociais, de desigualdade de renda, e relacionados ao trabalho de modo geral, e a MIP (Matriz Insumo-Produto), para indicadores da indústria e comparação entre setores da economia.

O endereço para dados do IPEA, o IPEADATA, é o mais simples e rápido. As séries são subdividas em temas gerais como “Contas Nacionais”, “Emprego”, “Economia Internacional” etc., e podem-se ser obtidas por pesquisa onomástica. Qualquer série, quando acessada, é disponibilizada em forma de gráfico, automaticamente, e pode ser baixada em vários formatos. As séries podem ser obtidas em forma nominal ou deflacionadas, quando convir, seja pelo deflator implícito do PIB, seja por outros deflatores tal como o IGP-DI. Ali há um número extenso de séries, que em sua maior parte remetem às pesquisas do próprio IBGE. A vantagem do IPEADATA é que tais séries são mais bem organizadas e fornecidas.

Algumas poucas séries foram obtidas de forma impressa (como a evolução da desigualdade de renda dos anos 1980 a 2006) em notas técnica e estudos internos obtidos na biblioteca do IPEA em Brasília.

O endereço do Banco Central também não é muito funcional, da mesma forma que do IBGE, se deve fazer download de arquivos compactados. Os Boletins Anuais do BC foram obtidos dessa forma, da década de 1960 aos anos 1990 é possível acessar apenas dados gerais e complexos do balanço de pagamentos numa planilha gigantesca, são bastante difíceis de se derivar – se você não é um economista. Mas a partir dos anos 1995 o sítio disponibiliza os relatórios anuais utilizados com detalhes, gráficos, tabelas e explicações que possibilitam uma compreensão e um tratamento mais fácil. No site do BACEN também é possível se baixar diversos documentos sobre as decisões da política econômica, como as das reuniões do Copom, neste caso o acesso é mais fácil, sem necessidade de se baixar os arquivos. Também há um link disponível no endereço para dados e séries históricas, e as atas, disponíveis para o período do início da década de 1990 em diante, são fornecidas e discriminadas por ano e mês.

Endereços bastante interessantes também são o sítio da presidência da República e do Tesouro Nacional, o primeiro disponibiliza publicações oficiais, e discursos dos presidentes. O segundo disponibiliza estudos específicos (por exemplo, sobre a questão da dívida interna), documentos oficiais, publicações, e dados.

Quanto aos endereços eletrônicos internacionais, utilizamos, principalmente, a consulta ao endereço do Banco Mundial, no qual é possível, com algum trabalho, acessar os Relatórios anuais, além do endereço eletrônico do Fundo Monetário Internacional, onde se podem obter os pareceres periódicos do FMI sobre a economia brasileira, além de documentos como as Cartas de Intenção assinadas pelas autoridades no contexto dos acordos com esta Instituição. As séries que o FMI disponibiliza via eletrônica, sobre o Brasil, são os dados fornecidos pelo próprio IBGE. Cabe colocar que estes sites tem tradução para o português.

Já o endereço da CEPAL tem muitas informações, e não são fáceis de acessar, o que demanda um trabalho grande de triagem, e também remete muito aos dados do IBGE, fato pelo qual se preferiu utilizar o próprio site do IBGE. Todavia para quem tiver interesse e tempo, nele se pode ter obter um vasto conjunto de informações, que outro modo teriam de ser acessados por via impressa.

CAPÍTULO 1

TENDÊNCIAS DO PROCESSO DE FINANCEIRIZAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO NO CENÁRIO INTERNACIONAL

1.1 Introdução

Houve, no final do século XX, um complexo e dinâmico processo de transformações econômicas, políticas e sociais no mundo. Esse processo, que se iniciou nos países capitalistas centrais, teve profundas implicações na economia mundial e colocou em xeque as formas de organização do capitalismo e das sociedades até então. É sobre esse conjunto de mudanças em âmbito internacional que se pretende tratar nesse capítulo. Sendo necessário, todavia, para melhor compreensão, que se faça a caracterização do modo de organização capitalista que o precedeu (padrão fordista-Keynesiano, adotado no pós-Segunda Grande Guerra), e o qual essa reconfiguração pretende ultrapassar.

Nesse capítulo analisaremos como engendrou essa movimentação e quais seriam os antecedentes históricos internacionais que deram as bases teóricas e empíricas para esta profunda reformatação do capitalismo no globo e quais foram suas implicações para o processo de reestruturação produtiva que se desencadeia.

1.2 Liberalismo, Neoliberalismo

Luiz Filgueiras em seu livro *A História do Plano Real*¹ ao analisar o panorama internacional no final do século XX, parte da constatação de que o neoliberalismo assumiu a condição de hegemonia cultural, no sentido mais abrangente que esse conceito possa ter. Essa constatação se deve ao fato de este fenômeno político e ideológico ter se disseminado de forma “fulminante” pelo mundo a partir dos fins dos anos 1970, tornando-se em duas décadas

¹ Luiz Filgueiras, tendo o Plano Real como objeto de estudo, se reporta aos acontecimentos que o precederam (as políticas neoliberais no Brasil, a crise da dívida, o Plano Cruzado e o Plano Collor) para examinar o sentido da globalização no Brasil. O autor apresenta um detalhado estudo sobre a implantação do plano de estabilização, de seus impactos, assim como das conjunturas subsequentes até a sua implosão, a partir iniciada com a desvalorização do Real, em janeiro de 1999.

um guia teórico e prático para partidos e governos de quase todos os países ocidentais. Proclamado principal teoria explicativa da realidade nas academias e demais centros de produção de conhecimento, foi vulgarizado para o grande público, com apoio e influência decisivos da mídia (FILGUEIRAS, 2012).

Sabendo-se sobre o papel do neoliberalismo hoje, traçaremos um breve retrospecto sobre as origens e as bases de sustentação do liberalismo, seu antecedente.

O liberalismo emergiu e adquiriu importância na Europa com o desenvolvimento do capitalismo e com a consolidação da ordem burguesa, que contrapunha-se de forma direta ao Estado absolutista. Modelo de Estado este que fora, nos primórdios desse modo de produção, uma alavanca decisiva para a revolução comercial e para a chamada acumulação primitiva, passou a se constituir um entrave à “liberdade do capital”. No momento de destruição da produção artesanal, surgimento da manufatura e, posteriormente, da grande indústria, num processo que culminou com a constituição das forças produtivas especificamente capitalistas, a regulamentação existente e a interferência do Estado na vida econômica, na forma e conteúdo, como vinha sendo feita, dificultava a livre mobilidade do capital e a liberdade contratual (MARX, 1996; FILGUEIRAS, 2012).

É possível inferir que o ataque às restrições impostas pelo absolutismo assume, no liberalismo, o cunho de um ataque à intervenção do Estado em geral. Isso está aparente na sua tese principal, a de que o indivíduo se caracteriza por ser uma partícula elementar de constituição da sociedade, cuja iniciativa e ação não podem ser contrariadas pelo Estado, tendo este indivíduo, portanto, direito total a liberdade econômica e política. Conforme apresenta o autor abaixo

Na primeira instância o mercado (a “mão invisível”) se incumbiria de compatibilizar e harmonizar as ações e os comportamentos individuais, alicerçados no egoísmo e no interesse particular, a partir da “livre concorrência” entre todos, tendo como resultado final a preservação do interesse geral. Na segunda instância o pensamento liberal se expressa nas revoluções burguesas, com a retirada do poder absoluto das mãos do “Príncipe”, através da criação do Parlamento e do Judiciário (o princípio da “separação dos poderes”), com a instituição do direito à livre associação e com o acesso à livre informação. (FILGUEIRAS, 2012, p. 44).

No livro primeiro de sua obra: *O Capital*², no qual faz a análise sobre o processo de produção do capital, Karl Marx defende que o liberalismo teoricamente expressou um momento de expansão do capitalismo, de superação de uma ordem social retrógrada, de caráter religioso e estamental, mas não deixou de ser antes de tudo a doutrina conveniente para os interesses da burguesia, para o anúncio da “modernidade”.

Já as origens do neoliberalismo podem ser encontradas no pós-Segunda Guerra, como uma reação teórica e política ao “Estado intervencionista keynesiano”, presente na Europa e nos Estados Unidos. As críticas neoliberais se voltaram, novamente, contra qualquer limite, por parte do Estado, ao funcionamento dos mecanismos do mercado. O “mercado livre” deveria ser a garantia da liberdade econômica e política, esta última também ameaçada pelo intervencionismo. Dessa forma, trata-se também de uma doutrina que se constrói em oposição a uma forma de intervenção do Estado, conhecida como Estado do Bem-Estar Social europeu ou o *New Deal* norte-americano, tendo por princípio geral que a desigualdade é um valor positivo e imprescindível nas sociedades democráticas, pois é a base da liberdade e da vitalidade da concorrência (PERRY ANDERSON, 1995 *apud* FILGUEIRAS, 2012).

Deriva dessa visão a opinião de que é inaceitável, por parte do Estado, o exercício de políticas ativas para a economia, quer sejam políticas macroeconômicas, no sentido de estimular as atividades produtivas e o emprego em geral quer sejam políticas setoriais e regionais, para atividades como a indústria, por exemplo. A finalidade primeira, e quase única da política econômica deve ser a de defender a moeda, assegurando a estabilidade dos preços e garantindo o cumprimento dos contratos e da livre concorrência. Esta última deve ser viabilizada através da desregulamentação, em geral, e do mercado de trabalho, em particular, com destaque para a flexibilização das relações trabalhistas. No plano internacional se materializa na livre mobilidade de capitais e de mercadorias, com a derrubada de restrições ao comércio e a livre circulação do capital financeiro. Do ponto de vista social

também não deve haver políticas ativas que procurem diminuir as desigualdades entre os indivíduos, pois isto acomoda seus beneficiários e arrefece a competição, motor maior da economia e da liberdade na sociedade capitalista. (...) Do ponto de vista político, o neoliberalismo ressalta, também a democracia representativa, o Estado de Direito e os direitos individuais, mas procura descaracterizar qualquer tipo de ação coletiva, em particular as

² Esse livro, publicado originalmente 1867, é considerado a mais profunda investigação crítica do modo de produção capitalista. Marx pretendeu, por meio de uma crítica da economia política, buscar compreender o modo como o capitalismo funciona. Para tal empresa, elaborou um conjunto conceitual e metodológico que desse conta de apreender a complexidade desse sistema, suas categorias constituidoras, as articulações internas da sociedade burguesa e a relação direta entre acumulação de capital e a exploração da força de trabalho

de natureza sindical, que sempre são vistas como “corporativas” e contrárias ao “interesse geral” (FILGUEIRAS, 2012, p. 46).

Partindo da compreensão de que o neoliberalismo surgiu como uma reação à forma assumida pelo capitalismo depois da Segunda Guerra Mundial, caracterizada pela presença decisiva do Estado na esfera econômica, e pela presença dos trabalhadores e suas organizações sindicais e partidárias como sujeitos importantes e onde a partir da distribuição dos ganhos de produtividade houve a inclusão econômico-social de grandes parcelas de trabalhadores, podemos constatar que o neoliberalismo nasceu como uma doutrina que reivindicava um retorno ao passado, pré-crise de 1929, em que a regulamentação econômica era feita, essencialmente, através do mercado, tendo como marca registrada a exclusão social da maior parte da população.

1.3 O Processo Histórico de Regulação Social e Pública das Relações de Trabalho e a Reestruturação Produtiva

Nos anos 1970, após um período de quase três décadas de crescimento, iniciou-se uma profunda crise nas economias dos países capitalistas centrais, expressa, sobretudo, na aceleração das taxas de inflação, na redução da produtividade e no aumento do desemprego. Era o esgotamento de um padrão capitalista que surgiu na indústria automobilística dos EUA e, no pós-guerra, se expandiu para a Europa, o fordismo.

Após a Segunda Guerra Mundial criou-se uma ordem econômica institucional internacional de comércio e de desenvolvimento, entre os Estados Nacionais, sob a liderança política, militar e econômico-financeira dos Estados Unidos, consolidando assim, sob a hegemonia deste país, o padrão fordista-keynesiano de reprodução do capital.

Com o acordo de Bretton Woods³ buscou-se estabilizar o sistema financeiro mundial. O acordo resultou na criação de novas instituições, bem como no estabelecimento de um

³ Em 1944, na cidade de Bretton Woods (New Hampshire, Estados Unidos), foi realizada a conferência monetária e financeira das nações unidas, com a participação de 44 países, para planejar a estabilização da economia internacional e das moedas nacionais prejudicadas pela crise internacional e pela Segunda Guerra Mundial. Os acordos assinados em Bretton Woods tiveram validade para o conjunto das nações capitalistas lideradas pelos Estados Unidos, resultando na criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

sistema que assegurou controle sobre os fluxos de capitais, soberania na condução das políticas econômicas domésticas e controle dos governos nacionais sobre os seus bancos centrais. Por meio de organizações multilaterais foi conduzida a coordenação do crescimento econômico de estilo capitalista na parte do mundo que se encontrava formalmente no sistema capitalista mundial. Esse modelo de desenvolvimento sustentou-se na base técnica da Segunda Revolução Industrial do fim do século XIX (construída a partir de inovações da eletricidade, da química e da manufatura de precisão) e nos métodos de organização de trabalho tayloristas (padronização das tarefas, separação entre concepção e execução e grande especialização do trabalho), produzindo em larga escala bens de consumo padronizados, o que provocou o aumento extraordinário da produtividade do trabalho e a redução dos custos unitários de produção (FILGUEIRAS, 2012; BARBOSA, 2012).

Sob aquele contexto histórico se fazia necessária à ampliação da autonomia relativa do Estado requerida como necessidade para a reprodução e acumulação do capital. Alain Bhir, em seu livro *Da Grande noite à alternativa: O movimento operário europeu em crise*⁴ (1998) apresenta o “compromisso (ou pacto) fordista”, e o regime de acumulação intensiva do capital, que supunham:

- Que as organizações constitutivas do movimento operário (partidos, sindicatos, associações) impusessem a negociação coletiva como modo de solução dos conflitos de classe tanto à sua base proletária quanto à classe dominante em suas diferentes instâncias de comando;
- Que essas organizações se instituíssem, cada uma em seu nível e em seu campo de atividade própria, diante dos capitalistas individuais, mas também diante de toda a classe capitalista, enfim, perante o Estado, como mediações obrigatórias em sua relação com o proletariado. O que implicava a conquista de sua legitimidade como mediadoras, e o reconhecimento de seu papel pelos diversos protagonistas;
- Que essas organizações fossem, assim, progressivamente integradas aos aparelhos de dominação do capital sobre o proletariado e sobre toda a sociedade (desde a empresa até o Estado), tornando-se verdadeiras co-gestoras do processo global de reprodução do capital. (BIHR 1998, p. 44-45).

⁴ Alain Bihir analisa a crise do movimento operário europeu e mundial sob a perspectiva da agonia de uma forma específica de organização do movimento operário: o modelo socialdemocrata. Para isso parte da constatação de que no final do século XX a ideologia burguesa vivia um brilho nunca visto na história do capitalismo até então e da constatação que essa dominância se devia, sobretudo pela falência das tentativas do socialismo (aqui expressado pela derrocada da União Soviética, tendo como símbolo a queda do muro de Berlin), e da alternativa societária do trabalho significado, mas também aos constrangimentos ideológicos impostos pela recomposição do domínio do capital sobre o trabalho – com a reestruturação técnica e organizacional – e da reconstituição das “condições naturais” da reprodução do capital com a liberalização comercial e financeira.

Walmir Barbosa, em sua tese de doutorado *IPEA (Instituto de Pesquisa econômica aplicada) – Planejamento e Reprodução do Capital (1964 a 2004)*⁵, ao analisar o momento aqui abordado afirma que a teoria política e econômica keynesiana enfatizava o papel do Estado na perspectiva de assegurar o pleno emprego, controlar e equilibrar as flutuações das atividades econômicas de curto prazo e de conduzir políticas de contratendência à estagnação econômica em longo prazo. Destaca ainda o grande condicionamento que as políticas monetárias e fiscais dos governos exerciam na atividade econômica. Nesta teoria o Estado assumia um papel central na estruturação da política macroeconômica. Ele devia intervir no sentido de, entre outros objetivos, conter ciclos recessivos, superar gargalos da estrutura produtiva, liderar financiamentos econômicos de longo prazo e planejar e programar a expansão econômica (2012, p.50).

A esse respeito, Eric Hobsbawm, na obra *A Era dos extremos: O breve século XX*⁶ (1995), explica que foram diversos os motivos que levaram as autoridades políticas e mesmo muitos dos homens de negócio do Ocidente a negarem uma volta ao *laissez-faire* no pós-guerra. O autor apresenta que isso se devia ao fato de que

Alguns objetivos políticos – pleno emprego, contenção do comunismo, modernização de economias atrasadas, ou em declínio, ou em ruínas – tinham absoluta prioridade e justificavam a presença mais forte do governo. Mesmo regimes dedicados ao liberalismo econômico e político podiam agora, e precisavam, dirigir suas economias de uma maneira que antes seria rejeitada como ‘socialista’. Afinal, fora assim que a Grã-Bretanha e mesmo os EUA haviam orientado suas economias de guerra. O futuro estava na ‘economia mista’. Embora houvesse momentos em que as velhas ortodoxias de retidão fiscal, moedas e preços estáveis ainda contassem, não eram mais absolutamente obrigatórias. (HOBSBAWM, 1995, 267-268).

⁵ Em sua tese Walmir Barbosa pretende mapear a trajetória do IPEA entre 1964 e 2004, para tanto o autor busca identificar o condicionamento dos padrões de reprodução de capital em âmbito internacional, e a sua materialização no âmbito econômico em termos nacionais, demonstrando como esses padrões de acumulação e financiamento exerceram influência, ou não sobre a produção técnica do IPEA.

⁶ Nesta obra Eric Hobsbawm apresenta um ensaio-síntese sobre o *breve século XX*, cujo recorte de análise vai da 1ª Guerra Mundial à queda do Muro de Berlim. Para tal recorte o autor adotou referenciais de cunho político. Ele defende que o século XX foi um período de incríveis contrastes. Um fator relevante é que o autor vai além da análise histórica e passa à análise historiográfica apresentando os extremos a que a teoria da História se viu exposta no decorrer do século XX (como os extremos excludentes de uma confiança irrestrita nas fontes e do relativismo cético, os extremos da necessidade de modelização e da *tentação totalitária da dogmatização*), além disso, analisa também a politização do conhecimento e sua redução funcional aos engajamentos militantes, que constituem um extremo comum no século XX.

No plano político-social, essas novas circunstâncias se tornavam perceptíveis por meio de um pacto social entre capital e trabalho, “dirigidos pelos partidos sociais democratas de base operária, que resultou na criação do *Welfare State*” (FILGUEIRAS, 2012, p.50). Este pacto impulsionado pelo crescimento do movimento operário e pela existência da Guerra Fria e a ameaça do comunismo, implicou, pelo lado dos capitalistas, no reconhecimento dos sindicatos como legítimos representantes da classe trabalhadora e elemento essencial do processo de barganha salarial, inclusive com o direito à utilização da greve econômica. Pelo lado dos trabalhadores, o pacto exigiu um movimento sindical/ trabalhista tendo por limite a ordem capitalista, através do reconhecimento e legitimidade dos capitalistas como detentores dos meios de produção e organizadores do processo produtivo.

O um quarto de século que se seguiu a Segunda Grande Guerra representou um momento excepcional na História do Capitalismo no Ocidente em termos de crescimento econômico – isto pode ser percebido pelo comportamento das taxas médias anuais de crescimento dos PIB’s dos principais países capitalistas desenvolvidos – observe a Tabela 1.1, também em termos de prosperidade social e distribuição de renda.

Tabela 1.1 Taxas médias de crescimento do PIB por período (1820-1998).

TAXAS MÉDIAS DE CRESCIMENTO DO PRODUTO INTERNO BRUTO POR PERÍODO						
1870-1998						
Países	1820-1870	1870-1913	1913-1950	1950-1973	em %	
					1973-1986	1990-1998
EUA	4.2	4.2	2.8	3.9	2.5	2.5
Grã-Bretanha	2.0	1.9	1.3	3.0	1.4	1.9
Alemanha	2.0	2.8	1.3	6.0	1.9	2.4
França	1.3	1.6	1.1	5.2	3.2	1.7
Itália	n.d.	1.5	1.4	5.6	2.3	1.3
Japão	0.3	2.5	2.2	9.2	3.7	1.1

Fonte: Maddison (1989); OCDE (dados de 1990-1998) *apud* MATTOS (2009, p. 28)

Diversos fatores políticos e econômicos tornaram possível a materialização dessa “excepcionalidade” histórica que marcou o cenário da Guerra Fria nos países capitalistas avançados, dentre eles destacamos: a necessidade de reconstrução da infraestrutura econômica na Europa, os interesses da retomada do comércio internacional e, fundamentalmente, a preocupação do Governo norte-americano com uma possível ascensão ao poder dos partidos políticos de esquerda e do comunismo na Europa Ocidental. Esses fatores foram

determinantes para a construção de uma ordem internacional que criaria as condições para uma trajetória de prosperidade econômica e social nos países capitalistas avançados nas décadas de 1950 e 1960.

Fernando Mattos, em seu livro *Flexibilização do Trabalho: Sintomas da Crise*⁷ (2009) destaca que, nesse período a liderança dos EUA se consolidou de tal forma que seus interesses se somavam aos de uma ampla aliança de grupos sociais e políticos da Europa Ocidental que apostavam no pleno emprego como uma forma de desenvolvimento social devotada a evitar o retorno ao caos econômico que havia caracterizado o cenário internacional do período entre guerras e que acabou culminando nos horrores do nazismo/fascismo e levando a uma segunda grande guerra.

Desse modo, o contexto político definido pelos marcos da Guerra Fria gerou as condições para que fosse estabelecido um contrato social alicerçado na crescente participação dos trabalhadores nos ganhos de produtividade obtidos nas economias capitalistas avançadas. As relações de trabalho se caracterizaram então pela estabilidade do emprego, pelo aumento do peso do assalariamento no conjunto da ocupação e pelo aumento expressivo e contínuo dos salários reais no período (MATTOS, 2009). Nesse sentido, Barbosa (2012) identifica que os empresários, partidos políticos, tecnocratas, sindicatos e dirigentes das organizações operárias, procuravam ocupar o Estado e ampliar o fundo público (tesouro nacional) por meio de uma política fiscal ampla e consistente e reorientá-lo em favor do crescimento econômico.

Alain Bihl (1998, p. 43) defende que esse modelo de Estado deveria propiciar as garantias de: 1) um salário mínimo para todo operário, com perspectivas de aumentos asseguradas por meio de indexações salariais aos preços, isso implicava na elevação dos ganhos de produtividade, o que significava “ampliar a norma de consumo do proletário no ritmo do desenvolvimento da produtividade do trabalho social”; 2) Instituir procedimentos de negociação coletiva chegando à “adoção de contratos coletivos com força constrangedora para agentes econômicos individuais”, empregadores e assalariados, “de modo a permitir o controle pactuando (entre patronato e sindicatos supervisionados pelo Estado) da massa salarial global” e; 3) instituir um salário indireto via recolhimentos obrigatórios, isto é,

⁷ Em seu livro de Fernando Mattos deixa clara uma crítica ao Capitalismo Desregulamentado que passou a vigorar a partir da “contrarrevolução” liberal e antikeynesiana que se consolidou como uma reação à Ordem Econômica e Social que havia sido construída no pós-Segunda Guerra e que fora responsável por uma era de prosperidade econômica e melhoria do perfil de distribuição de renda na maior parte dos países. No livro o autor reúne dados e estatísticas para demonstrar que o processo de flexibilização dos mercados de trabalho europeus, desde meados dos anos 1980, não resultou em redução de taxas de desemprego, ao contrário, conforme era defendido pelo receituário neoliberal de política econômica da época.

estabelecer um conjunto de benefícios sociais, abrigando o assalariado “dos acasos naturais ou sociais da existência” e lhe garantindo as condições de reproduzir sua força de trabalho.

O autor aponta que as políticas públicas visavam dois grandes objetivos principais: financiar e subsidiar as pesquisas em ciência e tecnologia, incorporadas nas políticas governamentais, ampliando o papel estratégico do Estado enquanto viabilizador da acumulação de um capital que tendia para o oligopolismo, e criar uma rede de proteção social (saúde pública e a melhoria das condições de trabalho e existência dos trabalhadores), o que significava ampliar as bases do “contrato social” liberal-burguês e afastar a “ameaça” representada pelo socialismo e baratear o custo de reprodução da força de trabalho para o capital por meio da transferência de custos de reprodução da mesma para o Estado, a exemplo daqueles vinculados à saúde, educação e previdência social.

Nessa orientação está intrínseca também a ideia de se estabelecer a confiança de que o capitalismo poderia ser bom para os assalariados, de que as necessidades e perspectivas do capital poderiam ser conciliadas necessidades do mundo do trabalho, isto é, pretendia-se pulverizar a ideia de que uma revolução social não mais se justificaria, pois em termos políticos e ideológicos o capitalismo já havia ultrapassado a fase exploratória e parasitária, com a qual era caracterizada pelos socialistas.

José Dari Krein, em seu estudo sobre *O aprofundamento das flexibilizações das relações de trabalho no Brasil nos anos 90*⁸, apresenta um fragmento de Carlos Alonso Oliveira sobre o padrão fordista:

O rápido crescimento econômico, as políticas de pleno emprego e a intervenção estatal e sindical (via negociação coletiva) garantiam que a renda do trabalhador se tornasse estável e crescente. Isso foi condição para a homogeneização de certo padrão de consumo, denominado como fordista, no qual as grandes massas passaram a ter acesso ao automóvel, à casa própria e aos bens de consumo duráveis em geral. (OLIVEIRA C.A, 1998 *apud* KREIN, 2001, p.9).

⁸ Em sua dissertação de mestrado Krein destaca que o capitalismo no Brasil passou por importantes mudanças na década de 1990, aponta que neste processo de mudanças estruturais o papel do Estado sob a hegemonia de uma ideologia liberal foi preponderante, seja na estratégia de desenvolvimento, na política ou mesmo na cultura, introduzem-se várias iniciativas e proposições com a finalidade de ajustar o sistema de relações de trabalho à nova realidade. Sua defesa é a de que, na década de 90, as reformas pontuais implementadas pelo Governo FHC seguem a tendência de aprofundar a flexibilização das relações de trabalho – na perspectiva de fortalecer uma regulação privada. Uma flexibilização que se viabiliza não só pelas iniciativas institucionais, mas também pela dinâmica das negociações coletivas, dentro de um contexto de desregulação comercial e financeira, de desestruturação do mercado de trabalho e de um projeto cuja lógica de funcionamento visa à consecução de condições de competitividade para as empresas.

Como observado, essa produção em massa exigia, necessariamente, como contrapartida, o consumo também em massa, sob pena de ser inviabilizada pelo lado da demanda. Isso implicava a necessidade de o capital dividir com os trabalhadores os ganhos de produtividade, alcançados por meio de um aumento real dos salários. Assim, como evidencia Filgueiras (2012), a inclusão social de um grande contingente de trabalhadores, ampliando significativamente o mercado consumidor existente, se constituía como uma exigência objetiva do desenvolvimento do capitalismo, tornando-se um traço marcante e distintivo do novo padrão de acumulação, tendo-se em vista o padrão predominante nos países desenvolvidos até antes da Segunda Guerra Mundial.

Do ponto de vista da produção, Mattos (2009) afirma que a Era de Ouro caracterizou-se então pela crescente oligopolização dos mercados, em um contexto de expansão vertiginosa do mercado de consumo e de elevados ganhos de escala também nos setores produtores de bens de capital e de bens intermediários. As negociações coletivas entre capital e trabalho, que garantiram a recuperação do salário real junto com aumentos de produtividade, tiveram uma dupla funcionalidade para as empresas: por um lado criavam perspectivas favoráveis aos investimentos para ampliação da capacidade produtiva, ao garantir uma crescente recuperação da demanda com consumo; por outro lado, construíam um horizonte de planejamento mais estável aos setores oligopolizados, facilitando a previsão dos custos salariais.

Com esse contexto de demanda em expansão, o autor explica que a prática de passar os aumentos de custo aos preços finais dos produtos permitiu manter ou elevar a rentabilidade das empresas, fechando o ciclo virtuoso com novos aportes de investimento na produção. Dessa forma, os ganhos de produtividade durante a Era Dourada, se refletiam em ganhos de salários reais, negociados no âmbito dos acordos setoriais que reuniam as empresas e os sindicatos de trabalhadores. “Tal realidade contrastava com o que ocorrera no período do entre guerras, em que a ‘guerra’ de preços entre as empresas era frequente e em que eram raros os aumentos de salários” (MATTOS, 2009, p. 38).

Aliás, essa generalização de acordos coletivos entre empresas e sindicatos foi um importante elemento impulsionador do ciclo virtuoso de crescimento econômico da Era de Ouro, que esteve inserida na “construção política”⁹ do período. A consolidação de tais

⁹ Hobsbawm (1995) ressalta que a conjunção de fatores que levou ao crescimento econômico dos Anos Dourados foi orientada pela “construção política” definida no contexto da Guerra Fria, de tal forma que os acordos sindicais tiveram papel muito importante ao agregar atores sociais diretamente envolvidos na produção nos setores oligopolizados. A atuação política que teve o Estado para a concretização de um novo regime,

acordos socialdemocratas (embora com diferenças significativas entre os países) com as economias nacionais buscando o pleno-emprego, permitiu aumentar a renda dos trabalhadores, assegurar ganhos salariais reais expressivos e gerar demanda efetiva e em expansão, isso por sua vez, criava uma expectativa favorável para o contínuo dos investimentos produtivos pelo setor privado.

A recuperação da produção industrial e dos serviços a ela associados, pôde incorporar grandes contingentes de trabalhadores que estavam desempregados no imediato pós-guerra. A eles acrescentavam-se outros oriundos de um processo de migração interna, estes trabalhadores abandonavam a agricultura ou as áreas mais pobres de países capitalistas centrais em busca das novas oportunidades de emprego que estavam sendo criadas. Houve então uma significativa modificação da estrutura setorial da força de trabalho, conforme evidencia a Tabela 1.2, marcada pela rápida diminuição da PEA agrícola, em um contexto de acelerada expansão do conjunto do emprego.

Tabela 1.2 Distribuição Setorial da Força de Trabalho em países selecionados (1950-1980).

DISTRIBUIÇÃO SETORIAL DA FORÇA DE TRABALHO															
Países selecionados 1950-1980															
PAÍSES	DISTRIBUIÇÃO PERCENTUAL DA FORÇA DE TRABALHO														
	Agricultura					Indústria					Serviços				
	1950	1960	1965	1977	1980	1950	1960	1965	1977	1980	1950	1960	1965	1977	1980
EUA	14	7	5	3	3	34	36	35	33	31	52	57	60	64	66
R.UNIDO	6	4	3	2	3	48	48	47	43	38	47	48	50	55	59
FRANÇA	32	22	18	10	9	35	39	39	41	35	33	39	43	49	56
ITÁLIA	42	31	25	13	12	32	40	42	47	41	27	29	34	40	48
ALEMANHA	25	14	11	5	6	43	48	48	48	44	32	38	41	47	50

Fonte: Banco Mundial (vários anos); exceto dados de 1950, citados por Teixeira (1983), *apud* MATTOS (2009, p.40).

Da perspectiva do consumo, foi central a consolidação do padrão fordista, ancorado na formalização do pacto socialdemocrata que, como já dito, gerou condições para que crescesse o nível de emprego e das taxas de salários reais, conforme demonstrado na Tabela 1.3. Mattos

salarial fazem parte do que o autor chamou de “construção sociopolítica”, dada pela intervenção do Estado no planejamento econômico, em um contexto de fim da hegemonia do *laissez-faire*, assim como seu papel decisivo para sustentação da demanda e do pleno emprego, o que inclui não somente o compromisso estatal com a execução de uma política econômica expansiva, mas também dos gastos realizados no âmbito do *Welfare State*. (HOBSBAWM, 1995, p.268).

(2009) observa que o aumento da massa salarial permitiu uma ampliação sem precedentes do consumo de bens duráveis pelas famílias europeias, aumentando a parcela de gastos e instalando um padrão de consumo semelhante ao americano.

A generalização dos contratos coletivos de trabalho ampliou a segurança¹⁰ e possibilitou às famílias planejarem seus gastos, favorecidos pela generalização de mecanismos de financiamento do consumo.¹¹ O aumento desses mecanismos foi decisivo para o crescimento das vendas, já que permitiu aos trabalhadores o acesso a bens de consumo duráveis, sobretudo, habitação e automóveis, cujos valores eram bastante acima dos seus rendimentos correntes.

É também importante destacar que a nova configuração das relações entre capital e trabalho promoveu alterações importantes na estrutura ocupacional dos mercados, que se evidenciam tanto pela ampliação significativa do peso do emprego assalariado no conjunto do emprego nos principais países capitalistas, quanto pelo aumento da participação da renda do trabalho na renda nacional, como mostra a Tabela 1.4. Torna-se importante ressaltar esse fato, pois, como evidencia Mattos (2009), as economias europeias, especialmente, tiveram seu dinamismo determinado pela expansão do emprego assalariado¹² e pela crescente incorporação de novos consumidores ao mercado de consumo de massas. A expansão do assalariamento¹³ constituiu verdadeiro símbolo do modelo econômico definido no pós-guerra. Ele resulta da configuração de fatores políticos, econômicos e sociais próprios desse período do capitalismo.

¹⁰ Segurança no trabalho significa a existência de sistemas de garantia de emprego estabelecidos por meio de negociações coletivas e/ou legislação protetora do Estado, em contexto de expansão acelerada do nível global de emprego e de taxa de desemprego baixa. (MATTOS, 2009)

¹¹ Conforme apresenta Mattos (2009), o regime moeda-crédito desenvolvido sob o padrão dólar-ouro foi fundamental para a expansão e para a renovação das dívidas, incluindo os créditos concedidos pelas empresas aos consumidores.

¹² Na tabela 1.4, a última coluna aponta para a queda do peso relativo da ocupação de empresários e trabalhadores autônomos no conjunto das ocupações. Isso significa que cresceu a participação relativa do emprego assalariado nos mercados de trabalho mencionados.

¹³ Com jornada de trabalho em tempo integral e garantia dos direitos sociais.

Tabela 1.3 Evolução dos salários reais por trabalhador em países selecionados (1953-1973).

Países selecionados				Base: 1953=100		
1953-1973						
SALÁRIOS REAIS						
Países	1953	1955	1960	1965	1970	1973
Alemanha	100.0	111.0	133.5	182.3	239.2	275.8
Itália	100.0	10.1	140.0	197.3	266.7	316.3
França	100.0	92.3	111.5	147.2	180.2	209.0
Reino Unido	100.0	103.8	123.2	139.4	163.7	185.4
EUA	100.0	104.3	117.4	129.7	144.9	154.6

Fonte: Van der Wee, 1987, *apud* Mattos, 2009, p. 42; Elaboração Mattos.

Tabela 1.4 Distribuição funcional da renda nacional e composição da força de trabalho entre meados do século XIX e meados do século XX em países selecionados.

Países e períodos selecionados				
Anos e Países	Participação na renda nacional (em percentuais)			Partic. de empresários e de autônomos na força de trabalho
	Remun.de trabalha-dores e empregados	Renda de empresários e de trab. autônomos	Renda de ativos	
R. UNIDO				
1860-9	47	17	36	13
1905-14	47	16	37	13
1920-9	59	15	26	10
1954-60	70	9	21	6
FRANÇA				
1853	36	46	18	36
1911	44	32	24	33
1920-9	50	29	21	30
1954-60	59	29	12	27
ALEMANHA				
1895	39	45	16	26
1913	47	35	18	21
1925-29	64	26	10	19
1954-60	60	22	18	16
EUA				
1899-1908	54	24	22	28.5
1919-1928	58	18	24	21.5
1929	58	17	25	21
1954-60	69	12	19	15

Fonte: Kuznets, Modern Economic Growth, *apud* MATTOS, 2009, p. 42.

A partir da pesquisa aqui realizada é possível constatar que o financiamento do Estado de Bem-Estar Social foi favorecido pela contínua ampliação do emprego assalariado em tempo integral, que passou a ter peso cada vez maior nos mercados de trabalho urbanos dos

países capitalistas desenvolvidos, consolidando-se como norma das relações contratuais entre capital e trabalho. Dessa forma, vale perceber que a ampliação do Estado do Bem-Estar Social e a constituição de um mercado consumidor de massa foram fenômenos que se autorreforçaram sob o substrato do trabalho assalariado, em um contexto de crescimento econômico. Nesse período, a base da sociabilidade esteve alicerçada no trabalho assalariado e na expansão do Estado de Bem-Estar Social. O crescimento econômico sustentado representou condição decisiva para que essa construção social se consolidasse.

Mattos (2009) identifica que, nesse contexto, o sistema moeda-crédito criado no pós-guerra representou a institucionalização de mecanismos financeiros que permitiram a sustentação dos fluxos de renda necessários para o crescimento econômico vertiginoso do período, o qual foi fundamental para reforçar o compromisso político em que se baseou o *Welfare State*. Isto é, ao viabilizar a “economia do endividamento”, a ordem financeira criada em Bretton Woods, bem como o espaço político delimitado pelos marcos da Guerra Fria, tiveram um papel decisivo para a consolidação da “construção política” dos Anos Dourados e, portanto, para a nova organização social dos países avançados do Ocidente.

O autor completa que:

Dadas as “regras do jogo” definidas pela institucionalidade da ordem financeira internacional definida em Bretton Woods, os Estados Nacionais puderam lançar mão dos principais instrumentos de política macroeconômica em prol do pleno emprego (juros baixos e controlados, política fiscal não subordinada ao dogma do orçamento equilibrado, incentivos e subsídios ao investimento produtivo etc.). Essa construção monetário-financeira pôde ser sustentada apenas enquanto suas fragilidades não se explicitaram, levando a uma crescente contestação da conversibilidade dólar-ouro por parte dos países que faziam parte do Sistema Financeiro Internacional. Tal sistema só se manteve enquanto os países avançados não emissores de dólar se abstiveram até mesmo de aventar a possibilidade de pleitear junto aos EUA a conversão em ouro de suas reservas dolarizadas. (MATTOS, 2009, p. 48).

Como é sabido, as alterações no funcionamento da ordem financeira internacional definidas em Bretton Woods foram acompanhadas de mudanças significativas na maneira pela qual os Estados Unidos exerceram sua liderança mundial desde o pós-guerra. A seguir, uma análise de como se materializaram as contradições que levaram a derrocada da institucionalidade monetário-financeira definida em Bretton Woods, assim como as alternativas encontradas para superá-la: o neoliberalismo e a financeirização da economia em nível mundial.

1.4 A Reorganização Econômica e Produtiva

Começa, já no final dos anos 1960, a erosão das bases de sustentação do padrão de desenvolvimento da economia capitalista mundial construído no pós-guerra, que uniam os diferentes sistemas nacionais de produção e asseguravam a estabilidade e um intenso crescimento econômico, afetando não só o processo produtivo e o padrão da concorrência como também o papel do Estado e o padrão de regulação social das relações de trabalho. Mattoso e Pochmam, no artigo *Mudanças estruturais e trabalho no Brasil*¹⁴ (1998) apontam que nos anos 1980 e 1990, este processo acentuou-se com a intensificação e desregulamentação da concorrência e dos mercados financeiros.

No fim da década de 1960 começavam a tornarem-se explicitas as contradições de uma ordem financeira internacional que se baseava em uma moeda conversível em ouro que era emitida por um país cujo déficit de balanço de pagamentos era a principal fonte de liquidez da economia mundial¹⁵.

A formulação da política macroeconômica por parte dos EUA vivia sob o constrangimento de se equilibrar entre os seus interesses nacionais delimitados pelos marcos político/estratégicos da Guerra Fria e a necessidade de honrar a paridade ouro-dólar e sustentar o principal pilar sobre o qual se erigia a ordem monetário-financeira internacional. Os crescentes gastos militares no Vietnã e a concreta desproporção entre a produção mundial de ouro e a expansão da liquidez em dólar acabavam ampliando as contradições expressas no Dilema de Treffin. Para tentar aplacar essas contradições, as Autoridades Monetárias americanas erguiam restrições aos movimentos da liquidez em dólar, mas essas se mostravam cada vez menos eficazes para superar o problema da perda da credibilidade da paridade dólar-ouro. O mercado financeiro, por seu turno, criou mecanismos que tinham por objetivo contornar as restrições colocadas pelas autoridades monetárias dos Estados Unidos para as transações internacionais de dólares. (MATTOS, 2009, p 50).

O autor ressalta ainda que as próprias autoridades financeiras estadunidenses tornaram-se cada vez menos comprometidas com a manutenção dessas restrições, uma vez que elas claramente se chocavam com os interesses de Estado mais imediatos (definidos pelo

¹⁴ Neste artigo os autores discutem as condições pelas quais o Brasil tentou conduzir a nova inserção internacional em meio a uma mudança acentuada das condições macroeconômicas, sociais e institucionais e a um intenso processo de destruição, criação e mudanças na prática de empresas, de atividades, de formas produtivas e organizativas, assim como na geração de empregos. Apresentam a discussão por meio do debate sobre as condições internacionais, nacionais e as formas pelas quais o Brasil encaminhou a reorganização do seu processo produtivo e de trabalho

¹⁵ Mattos (2009) aponta que a expansão do comércio internacional e o crescimento do produto dependiam da geração de contínuos e crescentes déficits no balanço de pagamentos americano. (2009)

cenário estratégico-militar) e com os próprios interesses da Grande Finança americana no cenário internacional. Um agravante foi que, para fugir às restrições inicialmente impostas pelas autoridades americanas, muitos conglomerados financeiros dos Estados Unidos transferiram parcela significativa de suas atividades para fora do país. O autor reforça que a ampliação contínua do euromercado de dólares foi fator determinante para que as contradições do Sistema de Bretton Woods se explicitassem.

Quando os fluxos de capitais tornaram-se mais voláteis, o FMI foi gradativamente perdendo sua capacidade de intervenção como prestador em última instância, já que era cada vez maior a necessidade de aporte de recursos para socorrer os países com problemas de balanço de pagamentos. Além disso, o maior descontrole dos fluxos de capitais exigiu que as paridades cambiais se tornassem menos rígidas, o que demonstra a contradição do sistema, pois era exatamente na estabilidade cambial entre o dólar e o ouro (e, conseqüentemente, entre o dólar e as outras moedas) que se sustentava o sistema financeiro internacional definido em Bretton Woods¹⁶.

A incredibilidade na paridade significava a explicitação dos problemas no sistema financeiro internacional. O sistema monetário articulado em Bretton Woods havia atingido seus estertores, de modo que se tornava inviável que o governo dos EUA continuasse a defender a paridade que havia sido estabelecida entre o ouro e o dólar em 1944. Acontece que o sistema foi gradativamente transitando para um padrão dólar, em lugar do sistema baseado no padrão dólar-ouro, inicialmente concebido. As dificuldades da nova construção (padrão dólar) tornaram-se visíveis apenas quando alguns países passaram a ameaçar requerer a conversibilidade. Tornava-se evidente o progressivo esgotamento das condições de cooperação entre os países centrais para a manutenção do sistema Bretton Woods (MATTOS, 2009; MATTOSO; POCHMAM, 1998).

A concretização da superação do Sistema de Bretton Woods se dá sucessivamente em 1971¹⁷, com a suspensão unilateral por parte dos EUA, da conversibilidade do dólar em ouro;

¹⁶ Segundo Eichengreen (1996), eram três as inovações introduzidas no sistema financeiro internacional definido em Bretton Woods: (a) taxas de câmbio fixas (mas ajustáveis sob certo intervalo); (b) os controles sobre os fluxos de capitais; (c) o papel de prestador em última instância do FMI. Segundo Eichengreen (1996), dessas inovações, apenas a primeira funcionou perto do esperado, favorecendo um razoável funcionamento das demais. A ampliação da volatilidade de capitais detonou um processo de deterioração das duas outras inovações e acabou por representar a derrocada final do Sistema Bretton Woods. (MATTOS, 2009, p.51).

¹⁷ Em agosto de 1971 o presidente Nixon tomou a decisão de suspender a obrigação, por parte das Autoridades Monetárias estadunidenses, de honrar a paridade dólar-ouro, isto representou a tentativa de recuperar o crescimento econômico norte americano, pois significava a supressão de uma importante restrição a uma política macroeconômica doméstica. Mas, para além disso, representou o início de um processo acelerado de esgotamento da ordem estabelecida no pós-guerra, e, mais do que isso, simbolizou o primeiro passo rumo a uma mudança de grande envergadura que aconteceria na natureza hegemônica exercida pelos EUA. A decisão do

em 1973¹⁸, com a introdução das taxas de cambio flutuantes e, por fim, em 1979¹⁹, com a decisão unilateral dos EUA de aumentar a sua taxa de juros. Desse modo, durante os anos 1970, os EUA liquidaram diversos controles de capital que haviam sido adotados nos anos 1950. Para conter as ameaças à hegemonia do dólar, os EUA tomaram uma decisão que destruiu a ordem internacional sob a qual “o capitalismo tivera o seu crescimento mais duradouro e virtuoso” (MATTOS, 2009, p. 53-55).

No final da década de 1970, a prioridade dos governos do G7²⁰, liderados pelos EUA e Inglaterra, passa a ser o combate à inflação e não mais o pleno emprego como se deu nos chamados Anos Dourados. A partir de então houve, no plano internacional, uma reorientação na forma de acumulação do capitalismo, pressionando os Estados nacionais para: 1) a desregulamentação dos mercados domésticos e eliminação das barreiras à entrada e saída do capital-dinheiro, de modo que a taxa de juros possa exprimir, sem distorções, a oferta e a demanda de “poupança nos espaços integrados da finança global”; 2) a abertura comercial, com a finalidade de submeter as empresas à concorrência global, eliminando os resquícios do protecionismo ou quaisquer políticas deliberadas de fomento; e 3) a elevação da poupança pública e privada como condição para a alta das taxas de investimento (KREIN, 2001, p.15).

Krein (2001) aponta ainda que as novidades introduzidas estão no funcionamento do capitalismo, no nível internacional, de forma mais desregulada e sob a dominância da lógica financeira, e que a globalização carrega, cada vez mais nitidamente, a marca de um capitalismo predominantemente financeiro e rentista, cujo funcionamento subordina-se, de

Governo Nixon, portanto, foi o resultado do amadurecido processo de digestão dos interesses econômicos e políticos materializados dentro da sociedade americana e permitiu que os estadunidenses continuassem a exercer seu papel de liderança no mercado financeiro mundial, então desobrigados de sustentar uma paridade que há muito já se mostrava artificial. A partir dos anos 1980 e, especialmente, depois da queda do bloco soviético, a supremacia americana acentuou-se. A decisão unilateral tomada por Nixon em 1971 inaugurava, na verdade, uma nova forma de os norte-americanos exercerem sua liderança no cenário internacional, que culminaria com a política do dólar forte instalada em 1979 (MATTOS, 2009, p.52-53).

¹⁸ Com a ajuda das autoridades britânicas, os EUA, estimularam o surgimento do euromercado de dólares. Essa medida foi no sentido de manter a supressão aos controles das taxas cambiais, mas, para além disso, foi também pela pressão sobre outros países para adotarem medidas liberalizantes. Com a supressão dos controles de movimentação de capitais por parte dos EUA, e, sobretudo, num ambiente já bastante marcado pela volatilidade do capital-dinheiro, os países capitalistas dependentes tiveram que “curvar-se à trajetória liberalizante das regras do jogo.” (MATTOS, 2009, p.53-54).

¹⁹ O golpe de misericórdia no sistema de regulação estabelecido em Bretton Woods veio em 1979 com uma brutal elevação da taxa de juros dos EUA. Essa decisão, tomada em um ambiente caracterizado por uma crescente desregulação dos fluxos internacionais de capitais financeiros, obrigou os países europeus a também elevarem suas taxas internas de juros reais, sob a pena de sofrerem intensa fuga de capital. Como consequência dessa decisão do governo estadunidense, os anos 1980, e também os 1990, foram marcados por fortes flutuações das taxas de câmbio e por significativos aumentos das taxas de juros dos países. Com essa medida, os EUA atingiram seu objetivo de fortalecimento de sua própria moeda, consolidando sua função de reserva de valor, e financiaram seus déficits através da atração da riqueza financeira internacional, não obstante, enterraram definitivamente, as convenções definidas em Bretton Woods. (BELLUZZO, 1995 *apud*, MATTOS, 2009, p.55).

²⁰ G7, ou Grupo dos sete, se trata do grupo dos sete países industrial e economicamente mais desenvolvidos do sistema capitalista, composto por EUA, Japão, França, Reino Unido, Alemanha, Canadá e Itália

forma crescente, às necessidades próprias das novas formas de centralização do capital-dinheiro – em particular os fundos mútuos de investimento e os fundos de pensão (os investidores institucionais) – e das grandes corporações capitalistas.

Para José Carlos de Souza Braga em seu artigo *Financeirização global – O padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo*²¹ (1998) a manifestação desse fenômeno – financeirização como padrão de riqueza contemporânea – está na crescente defasagem entre os valores dos papéis representativos da riqueza e o valor dos bens, serviços e bases técnico-produtivas em que se funda a reprodução da vida e da sociedade. Segundo o autor, a evidência desse fenômeno está no maior crescimento das operações cambiais do que do comércio internacional e na maior taxa de crescimento da riqueza do que do produto e do estoque de capital. É cada vez mais expressiva a participação dos ganhos financeiros nos rendimentos totais das corporações. A repartição e a destinação social da riqueza no mundo tornam-se comandadas pela esfera financeira. Ela cresceu nas décadas de 1980 e 1990 em ritmos qualitativamente superiores aos dos índices de crescimento do investimento, do PIB (inclusive nos países da OCDE), ou do comércio exterior (BRAGA, 1998; KREIN, 2001).

Tabela1.5 Evolução dos movimentos internacionais de capitais*

Bilhões de dólares, médias anuais 1976-1993						
Tipos de investimentos	1976-80	1981-85	1986-90	1991	1992	1993
Investimentos diretos	39,5	43,0	162,8	184,5	173,5	173,4
Investimentos de portfólio	26,2	76,6	215,4	339,7	325,9	620,5

Fonte: Banques des règlements internationaux (apud Pihon, 1997).

(*) Os investimentos diretos representam aquisição de participação de empresas estrangeiras. Considera-se, em geral, que há investimento direto desde que a aquisição de participação ultrapasse 20% do capital da empresa estrangeira. Os investimentos de portfólio representam o conjunto de compras e vendas de valores mobiliários no exterior. Eles são efetuados por motivos financeiros: busca de rendimentos mais elevados no exterior.

Fonte: *Banques des règlements internationaux*; apud Mattos, 2009, p.75.

(*) Os investimentos representam aquisição de participação de empresas estrangeiras. Considera-se, em geral, que há investimento direto desde que a aquisição de participação ultrapasse 20% do capital da empresa estrangeira. Os investimentos de portfólio representam o conjunto de compras e vendas de valores mobiliários no exterior. Eles são efetuados por motivos financeiros: busca de rendimentos mais elevados no exterior.

As alterações ocorridas no ambiente financeiro internacional promoveram uma mudança significativa da composição da riqueza. A natureza das modificações na forma de

²¹ Neste artigo Braga parte da hipótese de que no capitalismo contemporâneo a financeirização se tornou um padrão sistema de riqueza. Para comprovar tal hipótese ele percorre a trajetória econômica do capitalismo contemporâneo a partir da década de 1960, mostrando que a dominância financeira se tornou a expressão geral das formas contemporâneas de definir, gerir e realizar a riqueza no capitalismo.

funcionamento do sistema financeiro internacional fez com que a acumulação financeira fosse se ampliando de forma cada vez mais *descolada* da acumulação dos bens/produtos que lhes deu origem, tornando-se a força predominante do processo de globalização em curso nas últimas décadas. A ampliada diferença entre a taxa de crescimento das finanças e o movimento de expansão das atividades produtivas²² é um indicador do caráter autônomo que adquire a valorização financeira do capital nesse contexto de desregulamentação da ordem econômica internacional, como mostra a Tabela 1.5, acima.

A reorganização produtiva impõe consequências econômicas e sociais que se diferenciam nos diversos espaços nacionais. Mas, como tendência geral, induziu as empresas (as grandes corporações) a adotarem mudanças organizacionais, tornando-se mais enxutas, flexíveis e descentralizadas, tanto nos processos de produção como de distribuição. Em outras palavras, as grandes e médias empresas repassam atividades e funções para outras, através da terceirização, da subcontratação, da organização dos condomínios industriais e do consórcio modular. Assim, em termos gerais, ocorre uma concentração e centralização de capital com desconcentração da produção e aumento da flexibilidade organizacional (KREIN, 2001, p. 20).

As grandes corporações tornam-se mais complexas e, segundo François Chesnais (1996), em seu livro *A mundialização do Capital*²³, além de um processo de fusões e incorporações, tornaram-se *multinacionais* (seu espaço de realização dos lucros encampa vários países, mas sua capacidade global está ancorada em países onde há consistência macroeconômica e sólidos fundamentos industriais e tecnológicos) e *multifuncionais*, assumindo, ao mesmo tempo, funções produtivas, comerciais e financeiras e promovendo

²² Chesnais (1994), mostra que entre 1980 e 1992, nos países pertencentes a OCDE, os ativos financeiros acumulados cresceram à taxa média real de 6% ao ano e, no mesmo período, a taxa de crescimento médio real anual da formação bruta de capital fixo era de apenas 2,3%. Por sua vez, Mattos (2009, p. 74) apresenta dados de Coutinho e Belluzzo segundo os quais “o valor da massa de ativos financeiros transnacionais no mercado de capitais saltou de US\$ 5 trilhões no início dos anos 1980 para US\$ 35 trilhões em 1995 (...) esta impressionante escalada do volume da riqueza financeira (a um ritmo de pelo menos 15% ao ano) suplantou de longe o crescimento da produção e da acumulação de ativos fixos.”

²³ François Chesnais pretende delinear neste livro o atual processo de internacionalização do capitalismo. Para tanto destaca a importância dos investimentos produtivos externos e do papel desempenhado pelos Estados nacionais neste processo de internacionalização, onde economia e política se articulam para reconstituir, em escala muito mais dramática do que no passado, uma “economia mundial como sistema hierarquizado politicamente”. Chesnais apresenta, que a autonomia do setor financeiro do capitalismo mundial, embora real, é relativa, pois a esfera financeira nutre-se da riqueza criada pelo investimento e mobilização de uma força de trabalho de múltiplas qualificações. Uma parte, hoje elevada, dessa riqueza é captada em proveito da esfera financeira. Somente depois de ocorrer essa transferência é que podem ter lugar, dentro do circuito fechado da esfera financeira, vários processos de valorização, em boa parte fictícios, que inflam ainda mais o montante nominal dos ativos financeiros (p.246).

uma *organização em rede*, com estratégias globais e não só nacionais. Somando-se a isto, as grandes corporações, além de buscarem a racionalização produtiva, procuram aproveitar as oportunidades de valorização do capital nos mercados financeiros.

A desregulamentação possibilita que as empresas multinacionais organizem a produção a partir de sua estratégia mundial. Para as grandes corporações, “a racionalização produtiva exigia novas relações de trabalho. As empresas necessitavam transformar o padrão de relações de trabalho estabelecido, objetivando a flexibilidade do uso do trabalho” (KREIN, 2001, p. 20-21). Distinguem-se, então, as relações de trabalho entre os trabalhadores considerados estratégicos, que permanecem na empresa principal, e os terceirizados e subcontratados. O discurso para o núcleo estratégico de trabalhadores segue no sentido de superar o caráter conflituoso do sistema anterior e construir uma relação de cooperação, com a finalidade de garantir a competitividade e a boa saúde financeira da empresa e, consequentemente, o emprego e melhores condições de vida e de trabalho a seus empregados. Ou seja, restabelece-se a flexibilidade através de uma renovada ligação entre o emprego, as condições de trabalho e a remuneração do trabalhador com a “sorte” (destino) da economia da empresa.

Como apresentado, o fordismo não se constituiu apenas como um modo de organização do processo de trabalho, ele significou, sobretudo, uma forma de organização da sociedade capitalista que implicou na inclusão social de grandes parcelas da população, até então marginalizadas do consumo e dos direitos de cidadania. Para além disso, como aponta Filgueiras, o fordismo deve ser entendido, num sentido mais amplo, como um “novo modo de vida” que extrapola os limites da fábrica, implicando a construção de um “novo homem”, adaptado às exigências e à disciplina do sistema fabril organizado na forma de grande indústria. Sendo assim, a crise do fordismo, a partir dos anos 1970, não representa apenas a crise de um padrão de acumulação de capital, ou a crise de um padrão de organização da produção. Ela anuncia, com todas as consequências daí advindas, a crise de um “modo de vida”, a quebra de um pacto social, caracterizado pela busca do “pleno emprego”, por certa estabilidade no trabalho e por amplas garantias sociais. É justamente a destruição desse “modo seguro de se viver”, construído entre a Segunda Guerra Mundial e início dos anos 1970, que dá origem ao profundo “mal-estar” específico deste final de século. (2012, p. 51),

A crise do fordismo originou-se e desenvolveu-se tanto por razões internas quanto externas a cada país, tanto no nível microeconômico quanto no macro, tanto na esfera produtiva quanto na órbita comercial e financeira das economias. A queda dos níveis de

investimento, da atividade produtiva e do emprego, a crise fiscal do Estado e a aceleração da inflação se entrelaçam expressando as várias dimensões do problema.

O desmoronamento da ordem internacional construída no pós-guerra, a partir do acordo de Bretton Woods era o fim da conversibilidade do dólar e do sistema de taxas de câmbio fixas, com a propagação da instabilidade, que se estende dos mercados de câmbio para os mercados financeiros e de produtos, em especial os de *commodities* “era o questionamento da hegemonia econômica americana”. Filgueiras (2012) aponta que para agravar ainda mais essa situação, em 1973 e novamente em 1979, assistiu-se a um grande crescimento dos preços do petróleo – matéria prima essencial da matriz energética e do padrão de industrialização desses países, e, também em 1979, à elevação das taxas de juros americanas, que viria a se constituir, nos anos 1980, numa das razões essenciais da chamada “crise da dívida externa” dos países da periferia do capitalismo.

Os processos de reestruturação produtiva (iniciado nos anos 1970) e de globalização (mais evidente a partir dos anos 1980), sob inspiração e hegemonia do grande capital transnacional, de instituições multilaterais e dos governos das grandes potências, se constituíram numa resposta à crise do fordismo. A doutrina neoliberal, por sua vez, ressurgindo do ostracismo, chega ao poder em 1979 e 1980 na Inglaterra e nos Estados Unidos, respectivamente, se apresentando como a ideologia mais adequada de sustentação e estímulo político desses dois movimentos estruturais do capitalismo contemporâneo, originados nos países desenvolvidos (FILGUEIRAS, 2012).

Para os neoliberais as raízes da crise estariam no poder excessivo e negativo dos sindicatos e do movimento operário, que pressionavam pelo aumento dos salários e dos gastos sociais do Estado, inviabilizando os lucros, corroendo as bases da acumulação das empresas e acelerando a inflação. Com a decorrência desse diagnóstico, que enxerga a economia unicamente a partir da ótica do capital, as propostas e ações políticas neoliberais seguem, todas, na direção de desmontar o “pacto” social democrata e construir um novo tipo de Estado.

Para tanto, devia-se, de pronto, romper com o poder dos sindicatos, desqualificando-os no que tange a representação dos trabalhadores, restaurando, por este caminho e em seu lugar, a taxa “natural de desemprego”, que disciplinaria os movimentos trabalhistas e arrefeceria suas reivindicações salariais. Do ponto de vista do Estado, devia-se reduzir os gastos sociais do governo e realizar uma reforma fiscal, cujo ponto essencial deveria ser a diminuição dos

impostos sobre as rendas e os rendimentos mais altos, dando-se assim maiores incentivos ao capital para realizar novos investimentos.

A meta fundamental de todos os governos deveria ser a estabilidade monetária, adotando-se uma rígida disciplina orçamentária e buscando-se permanentemente o equilíbrio fiscal. Sinteticamente Filgueiras (2012, p. 56-57) aponta que o objetivo a ser alcançado pode ser resumido num conceito: “desregulação”, isto é, substituir o Estado pela “livre concorrência” no que se refere ao funcionamento dos diversos mercados, em particular os mercados financeiros e o trabalho.

A crise do capitalismo, com o esgotamento do fordismo no início dos anos 1970, criou as condições objetivas para a doutrina neoliberal se expandir e assumir uma importância política cada vez maior, chegando ao poder no final dos anos 1970, com os governos de Thatcher na Inglaterra e Reagan nos Estados Unidos. Muitos governos, após a ascensão de Reagan e Thatcher e em acordo com as orientações dos organismos multilaterais, assumiram a ideia de que a excessiva regulamentação é cara e inibe o processo de contratação, pois provoca distorções no mercado, impedindo o equilíbrio entre a demanda e a oferta de emprego. No mercado autorregulado, dentro da perspectiva neoclássica, o desemprego tenderia a ser ficcional ou voluntário. Portanto, para parte expressiva dos organismos multilaterais, há uma vinculação entre os mecanismos institucionais do mercado de trabalho e o emprego, sendo a proteção social e do trabalho considerada um obstáculo para o desenvolvimento econômico (FILGUEIRAS, 2012; KREIN, 2001).

O chamado ideário neoliberal encontrou sua mais acabada expressão e sistematização no encontro realizado em novembro de 1989 na capital dos Estados Unidos, que ficou conhecido como *Consenso de Washington*, em síntese, recomendava uma receita de flexibilização e desregulamentação para reduzir a presença do Estado na economia e na sociedade. Paulo Nogueira Batista, em seu estudo *Consenso De Washington: A Visão Neoliberal Dos Problemas Latino-Americanos*²⁴ (1994) apresenta que as principais diretrizes

²⁴ O estudo *O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos* foi um dos últimos trabalhos de Paulo Nogueira Batista, escrito pouco antes de falecer. Neste trabalho ele colocou uma espécie de balanço de quase todos os grandes temas que o preocuparam e o ocuparam durante sua vida profissional, e o essencial do seu pensamento político e econômico sobre os avanços (ou retrocessos) da América Latina, em especial do Brasil, no final do século 20. Tendo constituindo uma ótima análise crítica sobre "onda neoliberal" que assolou a América Latina desde os anos 80. Seu filho Paulo Nogueira Batista, relata na apresentação do trabalho que, ao começar a escrevê-lo, ele disse a sua esposa: "Estou chegando ao fim da minha carreira; acho que chegou a hora de botar a boca no trombone". Abandonou então a discrição habitual de diplomata de carreira e servidor público e produziu uma crítica ácida, em tom amargo, da postura dos governantes, da sua

de política econômica que emergiram a partir do Consenso de Washington abrangiam as seguintes áreas: 1) disciplina fiscal; 2) priorização dos gastos públicos; 3) reforma tributária; 4) liberalização financeira; 5) regime cambial; 6) liberalização comercial; 7) investimento direto estrangeiro; 8) privatização; 9) desregulação; 10) propriedade intelectual. Os objetivos básicos das propostas do Consenso de Washington eram, “por um lado, a drástica redução do Estado e a corrosão do conceito de Nação; por outro, o máximo de abertura à importação de bens e serviços e à entrada de capitais de risco. Tudo em nome de um grande princípio: o da soberania absoluta do mercado autorregulável nas relações econômicas tanto internas quanto externas” (BATISTA, 1994, p. 18).

A esse respeito, identificando a interferência do plano traçado pelo *Consenso* em relação ao mundo do trabalho Mattoso e Pochmam (1998) consideram que sob a intensa pressão do mercado desregulado e da globalização financeira, são variadas as diversidades nacionais e quanto as formas de relações de trabalho que manteriam vigência ou que se conformariam. Também diferentes sistemas nacionais de produção dos países avançados se confrontariam, dependendo de como se inserem entre as variáveis determinantes da produção flexível.

O mundo do trabalho (mercado, condições e relações de trabalho) passa por um movimento contraditório. Por um lado, permanece expressando-se nacionalmente (o desemprego, as condições e as relações de trabalho, por exemplo, continuam considerados como problemas nacionais) e mantém-se ancorado em normas, acordos e instituições nacionais, além de apresentar uma menor mobilidade relativamente ao passado, devido às crescentes limitações ao fluxo migratório internacional. Por outro lado, o mundo do trabalho sofre acentuadamente os efeitos da extraordinária mobilidade do capital, do *cluster* de inovações tecnológicas, da ampliação e desregulação da concorrência, do poder das finanças internacionais e do medíocre crescimento econômico. (MATTOSE; POCHMANN, 1998, p. 217).

Fica aparente uma visão que relaciona o nível de emprego a problemas microeconômicos de produtividade e das instituições que regulamentam o mercado de funcionamento do trabalho e que coloca em plano inferior as questões mais diretamente ligadas à dinâmica da economia como à lógica da globalização financeira que impede o crescimento econômico e às formas regressivas de redistribuição dos ganhos de produtividade (KREIN, 2001).

As implicações mais eloquentes das transformações sobre os mercados de trabalho podem ser avaliadas pela evolução de seus indicadores, que apontam a deterioração do perfil ocupacional (aumento do peso do emprego temporário e das jornadas de tempo parcial), deterioração do perfil do desemprego (aumento do desemprego de longa duração, do desemprego dos jovens etc.) e rompimento do padrão de determinação salarial que havia sido consolidado durante os Anos Dourados, cuja principal característica se expressava na trajetória paralela dos ganhos (normalmente expressivos) de produtividade e de salários reais. A partir dos anos 1980, começa a se consolidar um distanciamento crescente entre a evolução dos salários reais e da produtividade (com aqueles se colocando abaixo desta), conforme mostra a Tabela 1.6.

Tabela 1.6 Comparação ente evolução da produtividade e dos salários horários reais na indústria de transformação (*Manufacturing*) em países selecionados (1964-1992).

Taxa de variação média anual por período (em %)						
1964/1973 e 1983-1992						
Países	Produtividade (*) (A)		Salário horário real (**) (B)		A/B (***)	
	1964/1973	1983/1992	1964/1973	1983/1992	1964/1973	1983/1992
EUA	3,6	2,8	1,3	0,3	2,8	8,2
Alemanha	4,0	2,4	4,8	2,7	0,8	0,9
França	5,5	2,6	4,8	1,4	1,1	1,9
Itália (1)	5,1	2,6	6,2	1,1	0,8	2,4
Reino Unido	4,2	3,6	2,9	2,5	1,4	1,5

Fonte: OECD – Main Economic Indicators, vários anos.
 (*) produto industrial por assalariado.
 (**) taxa de salário horário nominal na ind. transf. deflacionada pelo índice de preços ao consumidor.
 (***) relação entre ganhos em produtividade e aumentos salariais reais por período considerado.
 (1) neste caso, produção e emprego na construção também estão incluídos.

Fonte: OCDE – Main Economic Indicators, vários anos, *apud*, Mattos (2009, p. 80)

Dessa forma, é possível observar que as mudanças do ambiente macroeconômico pós quebra do sistema Bretton Woods promoveram inovações produtivas e organizacionais nas empresas, que passaram a atuar mais sob uma perspectiva da economia de redução de custos do que sob a perspectiva de uma economia de expansão da demanda e do crédito (como ocorrera das décadas de 1950 a 1970). Na ordem financeira internacional dominada pelo rentismo o que ocorre é que a defesa das margens de lucros das empresas faz-se pela busca obsessiva da redução de custos, quer sejam os relacionados à produção e à comercialização de mercadorias quer sejam os custos associados ao trabalho (MATTOS, 2009).

Em linhas gerais, podem ser citadas importantes mudanças no mercado de trabalho a partir de tais premissas e que afetaram o sindicalismo e as relações de trabalho. As principais mudanças durante a década de 1980 e a primeira metade da década de 1990, em boa parte dos

países europeus, foram, conforme Krein (2001, p. 25-26), de dois tipos: 1) as que proporcionam um desequilíbrio contra os trabalhadores, com o aumento do desemprego, a diminuição dos servidores do setor industrial, o aumento dos trabalhadores do setor de serviços e a perda de dinâmica do setor público em gerar novos empregos; 2) as que introduzem novas formas de uso do trabalho, tais como o aumento das ocupações precárias nas pequenas empresas e na economia informal, principalmente através da reestruturação produtiva (terceirização); o aumento do trabalho clandestino não registrado (estrangeiro e trabalho em casa) e o crescimento do trabalho atípico (trabalho em tempo parcial, contratos por prazo definido, contratos de formação profissional).

Essas formas diferentes do uso do trabalho foram justificadas pela necessidade de flexibilizar e reduzir o custo do trabalho. Sob o impacto dessas transformações o movimento sindical tem vivenciado, sobretudo a partir dos anos 1980, crescentes dificuldades de atuação e queda da taxa de sindicalizados²⁵ (tanto na indústria, como no mercado de trabalho em geral), conforme apresenta a Tabela 1.7.

Tabela 1.7 Evolução da taxa de sindicalização em países selecionados (1970-1990).

1970-1990			
Países	1970	1980	1990
França	22,3	17,5	9,8
Itália	36,3	49,3	38,8
Alemanha	33,0	35,6	32,9
Inglaterra	44,8	50,4	39,2

Fonte: OCDE, *apud* Mattos (2009, p. 82)

O ataque das corporações empresariais ao Trabalho se dá, nesse contexto, de diversas formas, que incluem desde o enfrentamento mais direto com os sindicatos até a ampliação da recorrência à contratação de empregados terceirizados e a ameaça de transferência locacional das plantas produtivas, passando ainda pelo apoio político a medidas legais que promovam a supressão de direitos trabalhistas. O rompimento do pacto político socialdemocrata, ademais,

²⁵ Mattos (2009) apresenta dados da OCDE (1991) que apontam que a sindicalização na indústria de transformação, entre 1980 e 1988, baixou nos EUA, na Itália, na Inglaterra e no Japão, respectivamente de 35% para 22%, de 57% para 47%, de 64% para 41% e de 35% para 32% do conjunto da força de trabalho empregada.

passou a ser do interesse das empresas voltadas continuamente à busca de redução de custos para tornarem-se “competitivas” no mercado internacional (MATTOS, 2009).

Robert Castel (1998) no seu livro *As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário*²⁶, mostra que ao indicar o aparecimento da insegurança, em vários países capitalistas avançados, em relação ao emprego, ao posto de trabalho, à renda, à contratação coletiva, à representação sindical e ao sistema de proteção social, também fica indicado que está em curso um processo de desarticulação do padrão de organização da sociedade em torno do trabalho assalariado. Em certa perspectiva, essa lógica revela um processo de retorno ao passado, uma vez que o avanço das forças produtivas não significa uma redução na jornada de trabalho ou uma melhoria nas condições de vida do conjunto da humanidade, mas está no caminho oposto, de aprofundamento da exclusão social e de polarização da sociedade entre os integrados e os desfiliados.²⁷

Em coerência com o processo de desregulação econômica e reestruturação produtiva ganha expressão um movimento de desregulamentação de benefícios e normas existentes e uma flexibilização das relações e do mercado de trabalho, o que favorece uma tendência de fortalecimento da regulação privada em detrimento da regulação social construída no pós-guerra. Krein (2001) aponta que, no geral, há uma releitura dos conceitos e princípios do Direito. Historicamente, o Direito do Trabalho traz, essencialmente, uma função protetora do trabalho, por entender que o trabalhador individualmente é mais frágil do que seu empregador, dada a assimetria de poder característica do sistema capitalista. A lei, teoricamente, tem a função de garantir condições para o exercício da vontade coletiva. Mas, nos últimos anos, o Direito do Trabalho, dada a hegemonia flexibilizadora e liberalizante, passa a ter um novo significado, onde “a preservação do emprego e dos direitos está

²⁶ Castel discute nesse livro o lugar do trabalho e dos suportes sociais a ele associados como garantia do laço social na sociedade contemporânea. O autor acredita que a sociedade salarial é a forma mais avançada de democracia que a sociedade ocidental já chegou. Foi através dos suportes sociais garantidos pela condição de assalariado que o indivíduo moderno tornou-se um indivíduo positivo, isto é, cuja existência não é assegurada somente pela capacidade de vender sua força de trabalho, mas pela sorte de propriedade social ao qual tem acesso. Os conceitos de desfiliação, invalidação social, propriedade privada, propriedade social, sociedade salarial e propriedade de si, são discutidos ganham espaço como categorias explicativas da dinâmica e da estrutura social, assim como das bases sob as quais se estruturam os processos de subjetivação. O autor demarca no livro uma clara posição crítica ao Neoliberalismo.

²⁷ Castel (1998) analisa a questão social, numa perspectiva histórica, tendo como ponto de partida o enfraquecimento da condição salarial. Não diz respeito apenas ao fim do quase pleno-emprego. O trabalho aqui é mais que o trabalho e o não trabalho é mais que o desemprego. A precarização do trabalho faz parte de um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológicas e econômicas da evolução do capitalismo moderno. E a exclusão não é apenas a ausência de relação social, mas um conjunto de relações sociais particulares da sociedade tomada como um todo.

subordinada à lógica de competitividade da empresa (do capital) e não tem como elemento fundamental a defesa dos trabalhadores contra o poder do capital” (p.28).

Nos países desenvolvidos o resultado da aplicação dessas políticas, assumindo formas mais ou menos híbridas, foram a queda da inflação; a recuperação dos lucros, com a derrota do movimento sindical, expressa na queda do número de greves e na contenção dos salários; o crescimento das taxas de desemprego, com o aumento do grau de desigualdade; alta especulação financeira e taxas de crescimento diminutas, com baixo investimento produtivo. Na periferia do sistema as políticas neoliberais foram consolidadas pelo Consenso de Washington.

Como veremos nos capítulos seguintes no Brasil, em particular, os movimentos sociais e trabalhistas estiveram numa rota ascendente durante a década de 1980, o que impediu, momentaneamente, a implementação da agenda neoliberal, que só começou a ser efetivada, de fato, a partir do Governo de Fernando Collor. Paralisada pela crise do *impeachment*, a implementação da agenda neoliberal foi retomada, lentamente, durante o governo de Itamar Franco e foi consolidada a partir do Governo de Fernando Henrique Cardoso, sobretudo com a abertura comercial e financeira da economia, as privatizações e o ataque aos sindicatos e aos movimentos sociais.

1.5 Discutindo a Desregulamentação e a Flexibilização do Trabalho e dos Direitos Trabalhistas

A *desregulamentação* compreende as iniciativas de supressão de leis ou outras formas de direitos instituídos que regulam o mercado, as condições e as relações de trabalho. Trata-se da diminuição ou eliminação de benefícios existentes. Desse modo, a partir da supressão das normas que regulam as relações de trabalho, permite-se que o mercado se encarregue de estabelecer livremente o tratamento dos assuntos “desregulamentados”.

A *flexibilização* pode ser compreendida como uma possibilidade de alteração da norma, como forma de ajustar as condições contratuais. Esse processo pode ser negociado legitimamente entre os atores sociais ou impostos pelo poder discricionário da empresa, ou ainda por meio da atuação do Estado. Em princípio, a flexibilidade pode significar a depressão dos direitos com a finalidade de redução dos custos. Mas é possível que ela seja

uma “flexibilidade para cima” que agregue ou amplie direitos. Então, a flexibilização pode comportar outra forma de regulação, através da criação de novas regras.

Veremos que a ideia que prevaleceu sobre flexibilização durante as décadas de 1980 e 1990 rumaram no sentido de possibilitar a empresa a construir e contar com mecanismos que permitem ajustar sua produção, emprego, salário e condições de trabalho frente às flutuações da economia, das inovações tecnológicas e a outros fatores (como a sua estratégia de mercado, por exemplo). Desse modo a defesa da flexibilização foi orientada na perspectiva do capital, pelas empresas contraporem-se ao peso dos sindicatos e da regulação social estabelecida. Constituindo-se de um movimento para dar liberdade às empresas na determinação do uso do trabalho, o que significa desregular (eliminar ou afrouxar direitos) ou adaptar a proteção trabalhista clássica às condições de produção das empresas ou à realidade do mercado de trabalho (KREIN, 2001).

Isso posto, cabe deixar claro que apesar da dubiedade que carrega o conceito de flexibilização, esse será compreendido no decorrer desta dissertação como o processo de regular as relações de trabalho na perspectiva de fortalecer uma regulação privada (no âmbito da empresa) em detrimento da regulação social do trabalho. E a desregulação será compreendida como o processo de eliminação ou diminuição de direitos já instituídos.

As propostas de desregulamentação e flexibilização aparecem com força no mundo capitalista, inclusive nos países centrais, a partir dos anos 1970, como uma das respostas dos liberais conservadores à crise do padrão de acumulação keynesiano ou fordista e como forma de possibilitar um maior poder ao capital na determinação da forma de uso do trabalho (KREIN, 2001). Para Luiz Filgueiras (2012) esta se constitui como a busca contínua para libertar os processos produtivos, comerciais e financeiros, sob o comando do capital, de todas as formas de rigidez próprias do fordismo.

Na dimensão tecnológica, é a substituição da automação rígida (não programável) de base eletromecânica, pela automação flexível (programável através da informação) de base microeletrônica, que permite rápidas mudanças no processo produtivo, sendo: quantitativas (volume reduzido) e qualitativas (diferenciação do produto), através da reorientação das máquinas e equipamentos conforme as flutuações da demanda e a instabilidade dos mercados, próprias desse novo momento do capitalismo.

Na dimensão dos novos métodos de gestão, o princípio da flexibilidade se apoia na noção de *just-in-time*, compreendido não simplesmente como a reorientação do fluxo produtivo no sentido jusante à montante (da demanda para a produção). Para, além disso, o

just-in-time significa economia de todos os elementos da produção e a eliminação de todos os desperdícios e de todos os tempos mortos no interior da jornada de trabalho. Significa, portanto, a busca permanente de eficiência e diminuição de custos, por meio da racionalização do processo de trabalho, num processo interminável de aperfeiçoamentos e melhorias contínuas.

Na dimensão do capital, essa nova concepção de empresa implica a necessidade de uma força de trabalho também flexível (polivalente), mais qualificada, que deve ter várias preocupações e realizar diversos tipos de tarefas, como operar as máquinas, fazer a manutenção, difundir informações, realizar o controle de qualidade, etc. O resultado é um tipo de trabalhador com maior iniciativa e maior capacitação do que o trabalhador fordista. Para que isto ocorra, é necessário um maior envolvimento dos trabalhadores, no sentido da identificação de seus objetivos e interesses com os da empresa. Nesse sentido, a ideologia da qualidade e os programas de qualidade total, juntamente com o alto índice de desemprego, se destacam enquanto instrumentos de convencimento e cooptação dos trabalhadores utilizados pelas empresas.

Na dimensão do mercado de trabalho, a busca da flexibilidade exige a “livre contratação” entre capital e trabalho, sem nenhum tipo de restrição; exige a “livre negociação” sem intervenção e regulamentação por parte do Estado. A finalidade é flexibilizar a jornada de trabalho, a remuneração e os direitos sociais existentes. Na mesma direção, merecem ser destacados os novos tipos de relacionamento entre as empresas, através das diversas formas de subcontratação, em especial a terceirização; todas com o objetivo de diminuir custos e de reduzir o efetivo de mão de obra ao mínimo possível. O movimento parte das empresas maiores, detentoras de mais poder, transferindo responsabilidades e riscos para as menores (FILGUEIRAS, 2012).

A proposição de aprofundar a flexibilização das relações de trabalho está, conforme Krein (2001), relacionada à fase de acumulação capitalista, caracterizada pela globalização e a desregulação comercial e financeira e pela adoção de novas formas de produção com as inovações tecnológicas e organizacionais, em um contexto de elevado desemprego.

Esse processo de flexibilização é um contramovimento na história do século XX, como apresenta Castel (1998), uma vez que os direitos do trabalho e a contratação coletiva, tal como hoje são concebidos, estão na raiz do pacto social que sustentou a contratualidade da sociedade moderna, dando legitimidade à esfera pública aqui constituída. Para Dari Krein, a lógica coloca em xeque duas ideias centrais do sistema de regulação social construído no pós-guerra: 1) os mercados de trabalho não podem receber o mesmo tratamento dos outros

mercados devido à sua função social de gerar renda para a manutenção da grande maioria dos lares – a noção de que o trabalho não é uma mercadoria constituiu-se em um dos princípios básicos e fundadores da OIT; 2) os mercados de trabalho são marcados por desequilíbrios estruturais (entre capital e trabalho), onde o lado mais débil desta relação (os que vendem a sua força de trabalho) necessita de uma proteção especial (KREIN, 2001, p. 07). A respeito desta relação entre capital e trabalho Krein traz um fragmento de Dedeca que apresenta que

Na relação entre capital e trabalho, a regulação permitiu reduzir o desequilíbrio nela presente, oriundo da conformação básica das relações sociais. Como afirmou Marx, no capitalismo existem alguns que possuem o capital dinheiro, o qual lhes dá a possibilidade de comprar ou não força de trabalho necessária ao processo de acumulação. Por outro lado, existem muitos que, por não deterem o capital dinheiro, são obrigados a vender recorrentemente sua força de trabalho. Esta situação de desigualdade torna a relação de trabalho via mercado uma relação claramente assimétrica. A regulação social permitiu reduzir essa assimetria, retirando dos capitalistas e das empresas o poder irrestrito na contratação de força de trabalho. Foram a política social e a negociação coletiva as bases do processo de regulação. (DEDECCA, 1999, *apud*, KREIN, 2001, p. 7).

Dessa forma, a regulação²⁸ é fruto de uma construção social, pois, na origem do capitalismo, os trabalhadores estavam expostos a uma total insegurança. “A expressão desta insegurança (flexibilidade), no século XIX, era o pauperismo, inclusive de quem estava no cerne do novo processo industrial: os operários” (KREIN, 2001, p.7). A partir da contestação dessas iniciativas e do fortalecimento do movimento operário e político, foram sendo introduzidas novas formas de proteção social e se institucionalizando um sistema de relações de trabalho (CASTEL, 1998).

O Estado então ampliou sua ação, assumiu em muitos países um papel central na conformação dos sistemas de relações de trabalho, como disseminador das conquistas alcançadas pelas categorias mais organizadas para os demais trabalhadores, como definidor dos instrumentos de regulação das relações de trabalho e como agente estruturador de um sistema de proteção social. Como já citado, os processos de negociação coletiva e de regulação das relações de trabalho, consolidados sob a égide do aparelho de Estado, fizeram com que os mercados de trabalho fossem se institucionalizando progressivamente, representando um crescente controle social das decisões tomadas pelas empresas relativas à

²⁸ Entenda-se como regulação social o conjunto de normas e instituições que foram criadas nos países no sentido de reduzir o desequilíbrio presente na relação capital-trabalho.

contratação e demissão de mão de obra, à remuneração do trabalho e à utilização do tempo de trabalho (KREIN, 2001)

A partir da leitura de José Dari Krein podem ser arrolados os tipos de flexibilidade a seguir arrolados, tendo sido edificados neste período de desregulação econômica sob o domínio do capital financeiro:

a) **Flexibilidade produtiva ou organizacional:** quando as empresas, dada a crescente instabilidade e insegurança com a globalização financeira, reestruturam-se para se tornarem mais integradas e flexíveis, através da adoção de uma série de novos métodos organizacionais (tais como *kanban*, *just in time*, trabalho em grupo, células de produção, condomínio industrial, consórcio modular etc.), ou a implementação de novas estratégias por parte das empresas (tais como descentralização, focalização na atividade fim, terceirização etc). Trata-se, em síntese, da flexibilidade introduzida pela reestruturação da empresa, de forma a possibilitar o ajuste do uso da força de trabalho, o que pode ocorrer de forma paralela e independente da alteração via negociação coletiva ou lei. Todo esse processo redefine a forma da relação capital e trabalho e do envolvimento do trabalhador na empresa. Com as pessoas que sobrevivem ao processo de reestruturação, as empresas procuram ajustar a organização do trabalho, mexendo na forma de estruturar as funções (adoção da polivalência) dos trabalhadores e em disposições que permitem uma maior mobilidade interna. Enfim, buscam internalizar a determinação do uso do trabalho.

b) **Flexibilidade da jornada e das funções:** permite sincronizar o nível de produção com a demanda de trabalho e fazer ajustes para uma administração dos horários, da modalidade das tarefas e evolução das responsabilidades, tendo presente os objetivos da empresa. Com isso, a empresa procura livrar-se das horas extraordinárias e racionalizar a utilização do tempo de trabalho durante uma jornada anualizada.

c) **Flexibilidade salarial:** permite a flutuação do salário em função da produtividade do trabalho e de outros mecanismos (prêmios, sugestões etc), com tendência de descentralização e individualização de sua determinação. Geralmente procura-se estabelecer uma remuneração fixa mais baixa, ficando uma parte importante dos vencimentos na dependência do cumprimento de metas pré-estabelecidas.

d) **Flexibilidade quantitativa ou numérica:** amplia a liberdade das empresas para empregar e demitir de acordo com as necessidades da produção, através de uma estratégia de diminuição de custos. Ela pode acontecer tanto para trabalhadores já empregados, com a terceirização e sub-contratação, como para trabalhadores novos, através de contratos “atípicos” (trabalho temporário, parcial, autoemprego, consultoria, a domicílio, teletrabalho) e ilegais (sem registro em carteira), ou pelo aumento do trabalho clandestino não registrado (trabalho estrangeiro, escravo e em casa). Consiste, então, nas iniciativas que facilitam o ajuste da força de trabalho à demanda da empresa, podendo ser implementada como:

- **Flexibilidade de demissão dos trabalhadores,** quando se ampliam as causas que justificam a demissão ou diminuem o montante da indenização na rescisão do contrato. São as iniciativas de redução de custos da rescisão e/ou a eliminação de mecanismos de inibição da dispensa imotivada;

- **Flexibilidade na contratação**, quando se flexibilizam as formas de ingresso dos trabalhadores na empresa, adotando incentivos de entrada, tais como a contratação por tempo determinado, jornada parcial, contratos de experiência, contratos temporários, estágios etc.” (KREIN, 2001, p. 30-31, grifos no original).

As distintas formas de flexibilização acima arroladas relacionam-se todas com uma possibilidade maior de a empresa determinar o uso do trabalho, por meio da alteração de normas vigentes em instrumentos normativos coletivos ou na lei, ou ainda por um novo poder que adquire com o processo de reestruturação produtiva. Desse modo, segundo Krein (2001), a flexibilização das relações de trabalho acontece sob quatro formas: 1) a partir do poder discricionário da empresa ao impor de forma unilateral uma nova regulamentação; 2) pelas mudanças institucionais via ação do Estado; 3) pela negociação direta entre os atores sociais (contrato coletivo ou pacto social); ou 4) pela reinterpretação do direito existente, através do Poder Judiciário.

Assim, num processo em que se massifica cada vez mais o desemprego e num contexto de globalização financeira e de predomínio da ideologia neoliberal, como já analisado, vemos um crescente fortalecimento do poder das empresas, que alteraram os processos de trabalho e suas relações com os trabalhadores, em muitas situações de forma unilateral, a partir de seu poder de decisão.

Como veremos nos capítulos seguintes, no Brasil, no âmbito da produção, o modelo flexível passa a ser implementado aliando a lógica de uma produção mais enxuta, à redução do número de trabalhadores e altos índices de produtividade. A alteração nas formas de produção e a introdução de novas técnicas de gestão e organização do trabalho – como a *autoativação* e o *just in time* – estimula mudanças no perfil do trabalhador, associado às novas atividades desempenhadas, e altera as relações de trabalho.

A flexibilidade também se agrava por conta do alto índice de descumprimento da legislação do trabalho. Em termos de direitos os mais infringidos são a falta ou o depósito incorreto do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS); falta de registro; salário; descumprimentos relativos ao descanso; e descumprimentos relativos à jornada, onde se destaca o pagamento das horas-extras (CESIT, 2004, *apud* KREIN, 2007).

Tal processo também influencia as organizações de trabalhadores, que após um processo de ebulição do movimento sindical – muito estimulado pelo período de

redemocratização da década de 1980 – vão sofrer com a baixa sindicalização, as altas taxas de desemprego e a *Desregulação* do mercado de trabalho (POCHMANN, 2001).

Frente a um cenário de liberalização, liquidez crescente da riqueza e aprofundamento das finanças de mercado modifica-se o comportamento dos investimentos que adquirem um caráter cada vez mais especulativo. Assim, a forma de valorização também passa a ser mais líquida a partir da fórmula D-D, na qual dinheiro gera dinheiro.

Para o capitalista é muito mais proveitoso investir o excedente econômico no rentismo, e não em capital produtivo. Nesse processo os lucros são mais instantâneos e o capitalista “foge” do conflito entre capital e trabalho no interior da fábrica.

Na ponta dessa estrutura se encontra o trabalhador, esmagado pela flexibilização do trabalho, exploração da mão de obra e pelo temor ao desemprego. Tal combinação de fatores é extremamente prejudicial para o avanço nos direitos sociais e para a mobilização de massa dos sindicatos.

Apresentados alguns dos aspectos aqui considerados principais a cerca da reorganização econômica e produtiva iniciada no mundo a partir da década de 1970, cumpre papel central para o presente eixo de argumentação tratar esse movimento de forma mais teórica. Optamos por deixar esta importante parte deste estudo por último por compreender o processo de financeirização econômica como um eixo de convergência dos aspectos anteriormente abordados neste trabalho. Sendo ainda fundamental para o restante da exposição que virá nos próximos capítulos, onde se pretende demonstrar que a financeirização econômica se nutriu da precarização do trabalho e por isso, impondo ajustes que provocaram mazelas sociais a grande maioria das populações, processo que no Brasil foi agravado, sobretudo, a partir dos anos 1990.

1.6 Financeirização

Nesta seção, a partir de nosso recorte temporal, pretendemos demonstrar que o desenvolvimento do sistema capitalista se manteve sempre ligado a significativas modificações na organização e na regulação das relações produtivas, de modo geral, tendo como referência básica as mudanças no mercado e nas relações de trabalho.

Tomando essa perspectiva como pressuposto e a partir dos estudos realizados, é possível inferir que o exacerbado processo de financeirização da economia capitalista no mundo contemporâneo esteve assegurado por um contínuo processo de fragilização do trabalho, evidenciado pelo crescente desemprego e pela progressiva precarização das condições de emprego e de remuneração.

Isso se deve ao fato de que o capital financeiro não pode valorizar-se *per si*, sem uma base material sob a qual possa realizar-se enquanto valor, então, nesta fase, para melhor remunerar-se, o capitalismo necessita criar mecanismos para expropriar uma quantidade crescente de mais-valor da base material da economia, a partir da qual o capital financeiro possa operar.

Em resultado desse processo tem-se a fragilização da institucionalidade da *sociedade salarial* erguida entre o pós-segunda guerra e os anos 1960, e de seus pilares de política social. Sobre isso, é inegável que a corrosão do mundo do trabalho (enquanto mercado, relações e políticas sociais) fortaleceu um movimento de retrocesso na distribuição social do excedente produtivo, traduzido no aumento generalizado da desigualdade econômica e social nas nações desenvolvidas e em desenvolvimento (CASTEL, 1998; DEDECCA, 2010).

Por fim, cabe reconhecer que as implicações da desvalorização da sociedade salarial para a construção do processo de financeirização da renda e da riqueza – reconhecidamente em xeque na atualidade desde a crise mundial a partir de 2008 – indicam que a retomada do desenvolvimento em novos patamares, com distribuição de renda e de modo ambientalmente sustentado, depende de uma reconstrução da sociedade do trabalho no próximo período.

Grandes expoentes da sociologia e da economia (Como Marx, Engels, Rousseu, Keynes, Weber) já destacaram reconhecidamente que o potencial de crescimento capitalista se revela num aumento da desigualdade social. Isso, pela necessidade privatista desse sistema e pelo modo que se organiza o processo produtivo como um todo.

Esse desenvolvimento capitalista tem se mostrado muito dinâmico, sobretudo a partir da década de 1970. As motivações que levaram a essas mudanças e o modo como ocorreram têm sido estudadas com afinco, e diversas são as interpretações. No entanto, como a afirma Reinaldo Carcanholo, no artigo *Interpretações sobre o capitalismo atual*²⁹, se é possível

²⁹ Neste artigo, Carcanholo pretende apresentar algumas interpretações de estudos acerca do capitalismo contemporâneo. A partir de algumas considerações acerca das interpretações estudadas e de sua própria, o autor apresenta a opinião de que a principal característica da atual fase do capitalismo é a contradição, “que se

explicar o desenvolvimento capitalista a partir de seus movimentos concretos, é possível se perceber também que

por maior que tenha sido a mudança observada, há algo que o capitalismo não conseguiu inventar ainda: como criar riqueza econômica, criar excedente e, em particular, criar lucro a partir do nada. Não conseguiu e jamais conseguirá produzir riqueza e também sua própria remuneração a partir de fumaça. A riqueza econômica é e continuará sendo resultado do trabalho, do trabalho produtivo. (CARCANHOLO, 2010, p.7).

Na tentativa de demonstrar esse movimento geral do capital na atualidade e sua busca constante pela valorização a qualquer custo, partiremos da hipótese que no capitalismo contemporâneo a financeirização se tornou *padrão sistêmico de riqueza* ³⁰, originado nos anos 1960-1970, a partir dos Estados Unidos, e que se difundiu mundialmente nas últimas décadas, provocando grande instabilidade em todo o mundo.

José Carlos de Souza Braga, em seu artigo *Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo*, situa que a crescente e repetida defasagem entre os valores dos papéis representativos da riqueza e os valores dos bens em que se fundam a reprodução da vida em sociedade evidencia a autonomia do capital (BRAGA, 1997, p.196).

Para o autor, esse movimento revela um padrão sistêmico, pois a financeirização está constituída por elementos essenciais da própria organização capitalista, envolvidos de modo a ordenar uma dinâmica estrutural de acordo com os princípios da lógica financeira geral. Nesta perspectiva, ela não é decorrente apenas da “práxis de seguimentos ou setores” (capital bancário, rentistas tradicionais), mas, de modo oposto, “tem marcado as estratégias de todos os agentes privados relevantes, condicionando a operação das finanças e dispêndios públicos, modificando a dinâmica macroeconômica”. Desse modo, está entranhada ao sistema tal como ele está atualmente configurado (BRAGA, 1997, p.196).

aprofunda cada vez mais, entre a produção e a apropriação do excedente econômico mercantil, da mais-valia nas suas diferentes formas”. A partir dessa constatação é que se tornam importantes os estudos sobre o conceito de trabalho produtivo, aqui compreendido como o trabalho que produz mais-valia e que é passível de apropriação pelo capital. (2010, p.7)

³⁰ Essa hipótese é um desenvolvimento analítico e empírico de José Carlos de Souza Braga, apresentada originalmente em Braga (1985, p. 374-375): “A valorização e a concorrência operam sob a dominância da lógica financeira (...) não se trata mais de que os capitais se utilizem da intermediação financeira para um processo de produção que é o meio de valorização (...) buscam valorizar-se simultaneamente através do processo de renda (vinculado diretamente à produção) e do processo de capitalização (...) formam (...) a partir de suas “microestratégias” de valorização do capital próprio, uma macroestrutura financeira. E Braga “A dominância financeira – a financeirização – expressão geral das formas contemporâneas de definir, gerir e realizar riqueza no capitalismo.” (BRAGA, 1997, p.195).

Esta suposta ligação intrínseca do capital financeiro ao capital como um todo na atualidade, faz parecer, equivocadamente, que são ambos a mesma coisa. Como se o avanço do capital financeiro rumo a especulação fosse um caminho natural para sua reavaliação. A alguns faz crer que se trata de uma dimensão autônoma do capital, capaz de propiciar uma enorme valorização, independente de suas ligações com a produção. Mas, de certo, adverte Carcanholo:

Trata-se, é certo, de uma manifestação da aparência e de certa maneira é ilusória. Na verdade, é e não é, ao mesmo tempo, ilusória. E essa é a graça do capital especulativo. Ele parece capaz de gerar seu próprio rendimento, mas não passa de um parasita. Há, aí, uma curiosa dialética: o que não é, aparece sendo. O que é, tem a capacidade de aparecer a todos nós como se não fosse. Para entender essa dialética, só apelando para os conceitos de capital fictício e de lucros fictícios, que por certo são e não são fictícios ao mesmo tempo. E isso não é nem brincadeira, nem jogo de palavras: é a dialética do real. (CARCANHOLO, 2010, p.7-8)

Compreendendo a assertiva de Carcanholo de que o capital fictício não contribui para a produção do excedente produtivo, ao contrário, ele cobra remuneração, torna-se útil aqui, para nosso intuito de explicar a ascensão da financeirização enquanto padrão sistêmico no mundo contemporâneo e seus desdobramentos para o mundo do trabalho, voltar às explicações sobre sua originalidade, aqui encontrada na teoria do capital fictício de Marx.

Marx entendia o capitalismo como um modo de produção datado historicamente. Dessa forma, um modo específico de produção com forças produtivas e relações sociais de produção próprias. Dedicou-se a procurar entender como esse modo de produção se define, suas características elementares, leis de movimento, condições de funcionamento e seus limites de desenvolvimento.

Para desvendar tais traços característicos desse modo de produção específico (ou de outros) compreendeu que era preciso observar como os homens organizam (em cada época) a *produção social de sua existência*.

No capitalismo isso se dá por meio de um processo generalizado de compra e venda de mercadorias. Nesse modo específico (capitalista) tem primeira importância a relação social desvendada por Marx como valor, essa relação se traduz como objetivização do trabalho abstrato e, a partir do valor tem-se o “mais-valor”, efeito da exploração do trabalho de uma classe pela outra³¹ (MOLLO, 2011, p. 477).

³¹ Esses são dois momentos igualmente importantes de caracterização do capitalismo na concepção de Marx, importantes e ligados um ao outro, como veremos..

Cabe destacar que, em sua obra, Marx chama atenção para o fato de que o processo de determinação dos valores é um processo social que independe dos sujeitos individuais e que se impõe sobre eles de forma dominante no capitalismo, por isso mesmo é um processo de alta complexidade.³² Desse modo, para Marx, o valor não está estampado, definido *a priori*, pelo contrario, “o valor transforma cada produto do trabalho num hieróglifo social” (MARX 1996, p. 200), por ser uma “criação social”. Nesse sentido, produção e circulação são circuitos integrantes de um mesmo processo social, por isso igualmente importante para a determinação do valor.

Marx observa que, nesse processo, em que a regra só se pode impor através de média que se realiza, irresistivelmente, através da irregularidade aparente, surge a possibilidade de divergência quantitativa entre preço e magnitude do valor, ou do afastamento do preço da magnitude de valor que pode esconder uma contradição qualitativa, de modo que o preço deixa de ser expressão do valor. É dessa possível autonomia entre preço e valor, que surge a possibilidade de que coisas sem valor tenham preço, assim, a possibilidade de existência do capital fictício (1996, p. 226). Todavia, como observou Maria de Lourdes Mollo, em seu artigo *Capital Fictício, Autonomia Produção-Circulação e Crises: Precedentes Teóricos para o Entendimento da Crise Atual*³³ (2011).

O valor, porém, qualquer que seja a complexidade envolvida na sua determinação, qualquer que seja a autonomia consentida entre os valores e os preços, entre o trabalho gerado na produção e distribuído em termos de renda na circulação, tem no capitalismo importância fundamental para articular produção e circulação como etapas de um mesmo processo que, mantido o capitalismo, precisa evoluir continuamente. Assim, não é possível também dispensar sua análise quantitativa, porque a lei do valor precisa manter alguma relação entre o que é produzido e o que circula, ou o processo de acumulação do capital se interrompe. (MOLLO, 2011, p.480-481)

Para Marx, o lucro é um objetivo declarado do capitalismo, o regime vive sob pressão (da concorrência - que define a forma de andamento do crescimento no capitalismo, pelo aumento da produtividade), Marx lança olhar sobre isso quando observa que a concorrência obriga aos capitalistas às “leis imanentes do modo capitalista de produção como leis

³² As condições sociais que determinam o valor estão na produção (nível de desenvolvimento da técnica, divisão social do trabalho, etc.) e na circulação, pois as condições médias só podem aparecer, de fato, na circulação, quando as mercadorias se apresentam e se contrapõem umas às outras. (MARX, *apud* MOLLO, 2011, p.480)

³³ Neste artigo a autora analisa a noção de capital fictício em Marx a partir das ideias de autonomia dos valores em relação aos preços e de autonomia da circulação em relação à produção. Explora o debate sobre a forma valor entre marxistas, e a noção de capital financeiro, definido por Marx como aquele especializado no comércio de dinheiro, diferenciando, no seu interior, o capital fictício do crédito. A partir desta análise teórica, a financeirização das economias e sua relação com a crise corrente são discutidas.

coercitivas externas” exigindo destes a “expandir continuamente seu capital, para conservá-lo e só pode expandi-lo por meio da acumulação progressiva” (MARX, 1971, p. 688).

Mollo (2011) observa que no contexto capitalista o crédito tende a se desenvolver muito, já que ele potencializa a acumulação de capital, ampliando o ritmo e a escala da produção ao antecipar a compra da força de trabalho e dos meios de produção sem esperar a realização da mais-valia, sua transformação em lucro ao final de cada ciclo, para fazer tal ampliação.

É essa necessidade do capital de obtenção de lucro máximo, e de se acumular para tanto, que conduz a que, de um lado, todo dinheiro vadio seja aproveitado no capitalismo, fluindo para os caixas dos bancos, e de outro, que os bancos o reconduzam ao processo de acumulação via empréstimos. Desenvolve-se, nesse processo, a especialização de alguns capitalistas no comércio de dinheiro, dando origem ao que Marx chamou capitalistas financeiros e capital financeiro. (MOLLO, 2011, p.482).

Não entraremos aqui nos pormenores da discussão acima levantada por Mollo, dessa forma será considerado para nosso trabalho que o capital emprestado pelos bancos é o capital de empréstimo portador de juros, como apresentou Marx em seu livro terceiro da obra *O Capital*³⁴ (1974), e obtém sua remuneração da mais-valia na produção³⁵ onde o empréstimo é empregado. Ao capitalista que empresta cabe o juro, ao que toma emprestado cabe o lucro de empresário, os dois recebendo partes da mesma mais-valia gerada no processo produtivo que o crédito potencializou.

Por outro lado, além de potencializar a acumulação de capital o crédito leva também ao aparecimento e ao desenvolvimento do que Marx chamou capital fictício. Que ocorre quando o uso do capital-dinheiro de empréstimo produtor de juros acha-se generalizado, todo dinheiro recebido de forma regular é associado a um capital via processo de capitalização. Isso acontece mesmo que o capital não tenha sido empregado na compra de força de trabalho, única maneira pela qual poderia gerar um mais valor de onde tirar tais rendimentos. Daí o

³⁴ Neste livro terceiro de "O Capital" Karl Marx busca debater sobre os processos da produção capitalista, analisando de forma conjuntural a produção capitalista, esboçando teorias das crises, dos juros, do capital fictício e da renda produzida pela terra, entre outras.

³⁵ Somente na produção é possível se obter a mais-valia, isto porque o valor de uso da força de trabalho humana é gerar valor de troca. Ressalta-se que, a capacidade humana de trabalho produz excedente sobre a produção necessária à sua reprodução em muitos modos de produção, como observou Marx, mas só no capitalismo ela vira mercadoria. Pois, nesse sistema há a necessidade geral de comprar para viver, e de vender para comprar e onde não é possível produzir para vender sem meios de produção cujo acesso é negado pela propriedade privada dos mesmos, assim, só nessa sociedade surge esse tipo especial de mercadoria.

caráter fictício dele, ou a impossibilidade de ser associado ao capital efetivamente na concepção de Marx.

Partindo dessa análise Marx vai distinguir o capital de empréstimo portador de juros do capital fictício. Sendo que o primeiro tem como valor de uso “o de funcionar como capital” (MARX 1974, p. 392) e, “na qualidade de capital potencial, de meio de produzir lucro, torna-se mercadoria, mas mercadoria de gênero peculiar” e “está prenhe de mais-valia” (p. 396), porque o “empréstimo do dinheiro como capital – a cessão condicionada à restituição após determinado prazo – supõe que o dinheiro seja realmente aplicado como capital volte efetivamente ao ponto de partida” (p. 404), e “o capital produtor de juros só se sustém como tal na medida em que o dinheiro emprestado se converte efetivamente em capital, produzindo um excedente de que o juro é fração” (p. 439). Já o capital fictício é diferente, pois ele “primeiro se converte a renda monetária em juro, e com o juro se acha então o capital de onde provém” (p. 534). Isto é, a valoração do capital perde relação com o processo de produção real, de geração de mais-valia³⁶.

Essa compreensão do capital de empréstimo distinto do capital fictício não é unânime na literatura marxista. Porém, queremos deixar patente aqui nosso entendimento de que a percepção de todo o crédito como capital fictício relega o papel do crédito como potencializador da produção, ampliando a mesma, contribuindo para a ampliação do ritmo, antecipação de investimentos, otimização das etapas de produção e circulação, etc., isto é, estimulando, de fato, a produção real.

Aqui adotaremos a perspectiva de que o capital financeiro, visto como o capital que se especializa no comércio de dinheiro, envolve tanto o capital de crédito produtor de juros quanto o capital fictício, que não retorna à produção real para se valorizar. Compreendendo que a perda de relação decorre do fato de os valores das ações dependerem de expectativas de dividendos capitalizados e de lucros provenientes da mera venda a preços maiores das ações, sem relação direta com a produção real, ou seja, puramente especulativos.³⁷

De forma resumida, Marx, ao analisar a forma valor, evidencia que só na média é possível conceber tal noção, pois ela é determinada socialmente. Ao analisar a forma preço, ele destaca as possibilidades de divergências entre preços e valores antes ainda de tratar da transformação de valores em preços de produção. Ao analisar a circulação simples de

³⁶ Marx dá como exemplos os títulos da dívida pública, “porque a soma emprestada ao Estado não apenas não existe mais”, mas “não se destinava a ser despendida, empregada como capital, e só investida como tal teria podia transformar-se em valor que se mantém” (MARX, 1974, p. 535).

³⁷ Como observou Marx, são duplicações ou multiplicações do mesmo capital, e não voltam à produção, estimulando-a, perdendo, por isso, o lastro em valor-trabalho.

mercadorias, chama atenção para a possibilidade de crise aberta pelo uso de dinheiro separando compras e vendas. Essa possibilidade, segundo Marx, é ampliada com o crédito, porque se amplia justamente essa autonomia da circulação relativamente à produção, uma vez que é possível comprar sem ter vendido e realizado o lucro, vender penhorando rendas futuras ainda não garantidas. Com o capital fictício essa autonomia se amplia ainda mais, o que o coloca sempre na base da crise financeira, conforme foi empiricamente evidenciado no mundo a partir 2008, mais que isso, por sua capacidade de gerar riqueza não haverá capital fictício sem exploração do trabalho humano, pois só este é capaz de gerar mais-valor (MARX, 1974; MOLLO, 2011; BRAGA, 1997).

1.6.1 Histórico e Contextualização da Financeirização Contemporânea

A conhecida financeirização, que determinou o crescimento mundial das economias capitalistas nas últimas quatro décadas, denota o domínio das operações financeiras sobre as produtivas, evidenciando que ocorre uma perda relativa na relação entre a produção real e a circulação de valores, o que, conforme visto, determina o capital fictício.

Diversos acontecimentos e processos típicos do desenvolvimento da chamada *mundialização do capital* contribuíram para predomínio das finanças, conforme veremos.

Os elementos próprios desse padrão de riqueza são oriundos das transformações dos sistemas monetário e financeiro relacionados às alterações na natureza do dinheiro, do crédito e do patrimônio; da gestão dos bancos centrais sobre a liquidez e taxas de juros; da emergência das corporações produtivas com finanças que são um objetivo em si mesmo; da circulação internacional ampliada dos capitais sob o regime de taxas de câmbio flexíveis; da interação desses movimentos com as restrições impostas às finanças públicas; da desregulamentação financeira; da condução das políticas de globalização pela hegemonia dos Estados Unidos (TAVARES; MELIN, 1997).

Veremos que, enquanto plano nacional, o padrão de riqueza típico é o institucionalizado nos Estados Unidos, por meio da concorrência acirrada nos mercados creditício e de capitais, interrelacionados pela securitização³⁸ praticada por bancos, corretoras,

³⁸ “A securitização é, em sentido amplo, o processo pelo qual as empresas produtivas, bancos, demais empresas financeiras, e governos emitem títulos de dívida, com inúmeras finalidades, envolvendo e interligando, desta forma, os chamados mercados creditício, de capitais, de derivativos (*swuaps*, opções e futuro). Ela é uma modalidade financeira que torna os títulos negociáveis, flexibiliza prazos e taxas de rendimento, adaptável a múltiplos agentes, funcional à administração de riscos, substituta dos empréstimos bancários e, ao mesmo tempo, propicia aos bancos na captação de fundos. Como tal, é peça-chave do padrão de riqueza em questão,

nas parcerias com investidores institucionais e corporações industriais, administrando um amplo espectro de títulos e moedas conversíveis, numa perspectiva de gestão de ativos. Assim, o espaço nacional é *locus* privilegiado, no qual se verifica, com a participação de capitais mundializados, o novo tipo de interação entre moeda, crédito e patrimônio. Nos Estados Unidos se cristaliza um sistema monetário e de financiamento calcado mais nos ativos financeiros do que na moeda e nas reservas bancárias. Esse sistema é proeminente na valorização financeira e patrimonial, o qual dita, pelo Banco central americano, as condições para que o dólar seja o dinheiro da financeirização global (TAVARES; MELIN, 1997; BRAGA, 1997).

Como observa Braga,

Esse é o paradigma que o país hegemônico vem condicionando ao mundo e que, aliado as pressões internas a outras economias, tem-se imposto, em maior ou menor medida, no processo de liberalização financeira e desregulamentação mundial. [...] Quase desnecessário frisar que, ao mesmo tempo, o “modelo” já se impõe nas periferias asiáticas e latino-americanas, caracterizando-se nestas pela estabilização monetária, a qualquer custo, em que se salientam a desindustrialização, a desnacionalização e a expansão de círculos de valorização patrimonial e financeira. (BRAGA, 1997, p.198-199).

Já no plano internacional esse padrão de riqueza se exerce concretamente no mercado de capitais em geral, mundialmente integrado, composto por ações e títulos financeiros de todo tipo, públicos e privados, representantes da grande massa de riqueza mobiliária, desproporcional frente a riqueza real, produtiva. Estes títulos impulsionam uma circulação cambial marcadamente financeira e “plurimonetária”, onde o dólar ocupa a posição dominante, já que esta é moeda em que aqueles títulos são majoritariamente denominados.

Esta circulação determina um movimento interdependente de taxas de câmbio e taxas de juros, uma vez que suas variações estabelecem as rentabilidades dos ativos financeiros e as modificações dos valores patrimoniais nos diferentes mercados nacionais globalizados. Com isto, o que se configura, “em definitivo”, é o regime de taxas flexíveis de câmbio, como aquele pertinente à lógica financeirizada, que, combinando com os juros e a capitalização em bolsas de valores, estabelecem,

disseminando-se nas operações nacionais e transnacionais, nos regimes monetário-financeiro e cambial.” (BRAGA, 1997, p.198)

predominantemente, os critérios de valorização e desvalorização da riqueza. (BRAGA, 1997, p.199, grifos no original).

Para melhor compreensão desse processo, caminhemos a uma contextualização. Ainda na década de 1960 os Estados Unidos se apresentam para o mundo emitindo dinheiro para financiar a Idade do Ouro, assim como sua própria posição hegemônica no mundo.³⁹ Apesar do contexto monetário internacional de expansão de liquidez, havia latente uma ruptura, pois aquela liquidez era possível graças aos déficits do balanço de pagamentos cujo saldo comercial positivo era superado pelas saídas na conta de capital⁴⁰.

Internamente o sistema financeiro estadunidense⁴¹ começava a ser alterado por uma práxis privada e pública de caráter liberalizante e estimulador da especulação, conforme comenta Braga (1997). Ao mesmo tempo em que o déficit público e a inflação colocavam em dificuldades a gerência das políticas fiscal e monetária, que deveriam tentar manter sob controle o déficit, os gastos governamentais em programas sociais, infraestrutura e programas militares deveriam ser preservados.

Além disso, como apresenta Braga, o Fed adquiria títulos do Tesouro, monetizando parte da dívida nacional, e, assim, “aquelas aquisições de open-market atavam os déficits orçamentários federais à criação automática de moeda.” (BRAGA, 1997, p.200-201). Esse conjunto de questões determinou, no início dos anos 1970, fim da prosperidade da Idade do Ouro, e formatou paulatinamente as bases do novo padrão de riqueza que vinha se configurando.

Então, conforme Chesnais (1998) essa fase comumente conhecida como mundialização do capital se inicia com a tentativa do capital de se libertar das dificuldades para sua valorização, sobretudo das obrigações definidas nas políticas de bem-estar do pós-guerra. Chesnais (1998) lança o olhar para dois fatos emblemáticos de seu início: o mercado de euro/dólares, cujo desenvolvimento significou fuga de regulamentações, uma vez que se tratava do mercado de uma moeda, o dólar, fora do controle do país emissor, já que se situava na Europa, mas ficava também fora do controle dos governos europeus, porque lá o dólar era moeda estrangeira. O outro fato emblemático foi o aumento da taxa de juros estadunidenses

³⁹ Segundo Braga, Esses gastos incluíam desde infraestrutura e programas sociais, a internacionalização das corporações e dos bancos, até os programas militares e a guerra colonial no Vietnã (BRAGA, 1997, p.200-201).

⁴⁰ Mecanismo que terminaria por minar a “confiança” no dólar como reserva de valor conversível em ouro.

⁴¹ Que tinha até então a estabilidade baseada no aparato regulatório montado após a crise dos anos 1930 e reforçado no pós-guerra.

em 1979, que marcou a liberalização dos juros até então controlados dentro de uma visão keynesiana.

O exemplo desses dois fatos evidencia um ganho de força do mecanismo de mercado, Mollo observa que vem

daí o termo neoliberalismo para designar a filosofia econômica que o sustenta, embora isso não queira dizer retirada do Estado, uma vez que a desregulamentação, ou a redução da intervenção econômica estatal, se fez com o beneplácito dos governos, não apenas porque realizaram a liberalização das economias, mas se valeram dela na venda dos seus títulos de dívida que tiveram e têm papel importante no desenvolvimento dos mercados financeiros mundiais. (MOLLO, 2011, p.490).

Essa liberalização cada vez mais ampla dos mercados, sobretudo a partir dos anos 1980, acirrou a concorrência entre os capitais e deu início à desregulamentação dos mercados financeiros de forma geral, o que impulsionou a busca de lucros rápidos, em grande parte especulativos e, uma enorme gama de inovações financeiras cada vez mais arriscadas. Esse processo é que permitiu o desenvolvimento enorme do capital fictício.

Para Mollo (2011, p.490-491), o que tornou possível tal desenvolvimento durante essas décadas foi

o volume enorme de recursos provenientes da junção dos mercados de crédito no mundo, que ocorreu com a liberalização das economias, mais particularmente com a abertura ao movimento de capitais, a desregulamentação generalizada dos sistemas financeiros, e mudanças dos sistemas tributários e as inovações tecnológicas. Essa massa enorme de recursos embora tenha sido aplicada nos vários países, concentrou-se em poucos mercados desenvolvidos e em menor medida em alguns mercados emergentes.

Foi esse grande volume de capital em mercados específicos que levou a um descolamento enorme do valor dos ativos financeiros relativamente ao valor do capital real que dava origem às rendas, fundamentais para manter a demanda de títulos e, sua consequente valorização (TAVARES, 1997).

Para obtenção dessa necessária massa de recursos, e também o descolamento, as empresas privadas começaram um processo de reestruturação produtiva e os Estados adotavam políticas de austeridade dos orçamentos públicos, com consequências negativas sobre o nível de emprego e do gasto social. Claudio Salvadori Dedecca em seu *artigo*

*Trabalho, financeirização e desigualdade*⁴² observa que houve uma incapacidade por parte dos trabalhadores em responder coletivamente com uma alternativa a um processo de ajuste das economias capitalistas que seria inevitavelmente marcado pelo desemprego e pelo recrudescimento da desigualdade, pois

Se, por um lado, o esgotamento do longo ciclo de crescimento criava uma situação de forte constrangimento econômico para as empresas, ele recompunha, por outro, seu poder de barganha na contratação de trabalho. A demanda por moderação salarial passava a ser o tema central das negociações coletivas, ao mesmo tempo em que o desemprego conhecia uma trajetória ascendente. (DEDECCA, 2010, p.9).

Em vista da situação de crise do emprego, os Estados passaram a chamar para si a promoção de reformas na regulação do contrato e das relações de trabalho, iniciativa que interessava particularmente às empresas.

Ao mesmo tempo em que se promove a desregulamentação do trabalho, também são abertas por diversas vias as fronteiras financeiras das economias desenvolvidas, restaurando-se uma maior liberdade de movimentação de capitais entre países. Dedecca aponta que duas formas de movimentação tiveram maior importância: Sendo uma associada à necessidade de financiamento da dívida pública e do processo de reestruturação americanos, que teve na política do dólar forte uma fonte de enxugamento de recursos do resto do mundo para aquela economia. E a outra relacionada à reativação da *City* de Londres pelos capitais excedentes dos países árabes. (DEDECCA, 2010, p.9).

Para além disso, cabe observar que os problemas de emprego e das finanças dos Estados estimularam as famílias a buscarem produtos financeiros como forma de enfrentarem a crescente insegurança em relação ao futuro diante do questionamento acerca da capacidade dos Estados em continuarem a sustentar os esquemas de financiamento e proteção de natureza universal, que haviam se consolidado da década de 1950 a 1970⁴³ (DEDECCA, 2010; MOLLO, 2011).

⁴² Neste artigo o autor explora as alterações no mundo do trabalho e suas consequências para o desenvolvimento capitalista, também apresenta alguns dos desafios que tal processo coloca para a reconstrução de uma sociedade menos desigual. Tem ainda a intenção de apontar as implicações da desvalorização da sociedade salarial para a construção do processo de financeirização da renda e da riqueza, atualmente em crise, indicando que a retomada do desenvolvimento depende de uma reconstrução da sociedade do trabalho na próxima década.

⁴³ Esse movimento foi inclusive fomentado pelos Governos, pois com a privatização das previdências públicas sob a égide do neoliberalismo, ampliou em muito a massa de recursos a circular, uma vez que eles fluíram em enormes proporções para os fundos de pensão e fundos mútuos, fundos institucionais com papel fundamental na financeirização das economias. (MOLLO, 2011, p.491)

Desse modo, diante do contexto de crescente incerteza quanto ao futuro do mercado de trabalho e do próprio Estado do Bem-estar Social o interesse das famílias em programas de previdência privada e nos fundos de capitalização foram aumentando, ao mesmo tempo isso sinalizou um mercado potencial a ser explorado pelas instituições financeiras.

Assim, é notável que, a partir dos anos 1970, a crise da economia capitalista em nível mundial, ao desembocar no problema do emprego e em dificuldades de financiamento do Estado, acabou por abrir os caminhos para uma reativação do processo de financeirização do sistema, cujo desenvolvimento acabou por se mostrar marcado pelo agravamento da desigualdade econômica, e não poderia ser diferente, pois aquele processo dependia do desgaste do padrão de regulação que havia garantido a redução dos níveis de desigualdade nas décadas anteriores.

1.6.2 Financeirização Econômica e Desigualdade Social

Fica claro então que, a partir de meados da década de 1970, as complicações encontradas pelo progresso capitalista, foram enfrentadas com desvalorização progressiva do trabalho, desestruturando as dimensões que haviam caracterizado o regime de regulação do pós-guerra.

As alterações na produção, possibilitadas pelas inovações técnicas e organizacionais, foram progressivamente corroendo a densidade do contrato de trabalho por tempo indeterminado, instabilizando o trabalho assalariado. Ao mesmo tempo a terceirização e a polivalência, praticadas sob a navalha da ameaça recorrente do progresso técnico sobre a condição de emprego, deram às empresas um poder importante de gestão da mobilidade do trabalho segundo seus interesses. Na perspectiva dos trabalhadores, passou a ser fundamental defender a simples situação de emprego, perdendo espaço para as demandas relativas às condições de trabalho (DEDECCA, 2010; BRAGA, 1997; KREIN, 2001).

Assim, além da tendência de desvalorização dos salários, a desestruturação da base de trabalho assalariado pôs-se em movimento recorrente. O contrato de trabalho por tempo indeterminado foi dando progressivamente espaço para os contratos por tempo determinado e

parcial. Entre os trabalhadores, essas alterações nas relações de trabalho implicaram numa crescente insegurança quanto ao futuro do mercado de trabalho, e também em maior concorrência entre os trabalhadores (DEDECCA, 2010; KREIN, 2001).

Essa fragmentação do contrato e das relações de trabalho, acompanhada da desvalorização real dos salários, passou a rumar de modo progressivamente defasado em relação à produtividade, que ascendia. Movimento reforçado pela inovação organizacional de descentralização da atividade produtiva, que permitiu às empresas realizarem a produção em países onde o trabalho manual é caracterizado pelos baixos salários. Desse modo, podemos afirmar que o processo de internacionalização produtiva jogou contra o emprego e os salários nos países desenvolvidos, ao mesmo tempo em que reiterou a condição de baixa remuneração nos países em desenvolvimento.

Com a maior abertura financeira e produtiva das economias, as empresas passaram a cobrar que os Governos regulamentassem um padrão mais flexível de regulação do contrato e das relações de trabalho, de modo que elas tivessem condições mais favoráveis de enfrentar a suposta concorrência desleal das economias marcadas pelos baixos salários, alimentadas com base no processo de descentralização produtiva.

A pressão por mudanças no regime de regulação do mercado e das relações de trabalho era reforçada pela desconfiança crescente quanto à capacidade dos Estados em manterem as políticas de proteção do trabalho e social. De forma contraditória, tal desconfiança traduziu-se na legitimação, pela sociedade, de alterações no regime de regulação, que validaram as proposições conservadoras de menor intervenção do Estado nas relações econômicas e sociais. (DEDECCA, 2010, p.11).

Todavia, esse processo de legitimação assumiu um caráter difuso, já que se fez em um movimento de questionamento dos interesses coletivos e, portanto, das instituições representativas desses coletivos. Estas instituições foram, no período, perdendo o protagonismo na defesa dos interesses sociais, como um todo, e passaram, crescentemente, a privilegiar ações de defesa dos interesses de natureza mais específica. Como aponta Dedecca (2010), essa nova estratégia fez com que elas acabassem por se envolver de forma crescente na participação, e mesmo gestão, de fundos de previdência ou capitalização, levando a um enfraquecimento de suas posições em relação à defesa das políticas mais universais.

Desse modo, podemos constatar a evidente tendência de desgaste do regime de regulação social e do trabalho predominante na sociedade salarial do período do pós-guerra, que havia permitido maior segurança social. A diminuição da proteção social e do trabalho, o maior desemprego e a queda dos salários fomentaram a formação de um complexo sistema social, no qual a fragmentação dos contratos, das relações de trabalho e dos interesses coletivos constituiu-se em característica fundamental.

É importante compreender que essa desvalorização da sociedade salarial trouxe as severas implicações nas mudanças do regime de regulação e nas consequências para a evolução da situação de desigualdade social e econômica no capitalismo desenvolvido:

É ampla a literatura que explora a importância da consolidação da sociedade salarial para o padrão de desenvolvimento menos desigual do pós-guerra. As análises revelam como as situações de pleno emprego, de proteção social e do trabalho e de aumento contínuo dos salários foram decisivas para permitir uma distribuição dos resultados do crescimento em favor de um círculo virtuoso de produção, renda, consumo e investimento (Palley, 2004). Isto é, elas argumentam que o regime de regulação associou-se a um padrão distributivo que foi decisivo para o processo de crescimento e de desenvolvimento com redução da desigualdade. Foi após a valorização do trabalho que foram construídas as políticas que permitiram a distribuição primária e secundária do excedente produtivo, processo que reiterou a atividade produtiva em detrimento dos circuitos financeiros de valorização da riqueza (Aglietta; Rigot, 2009; Lustig; Syverson; Van Nieuwerburgh, 2009). Esse movimento foi reforçado por políticas econômicas que assumiram propósitos semelhantes, as quais foram possíveis graças ao papel jogado pelas instituições de organização e representação dos interesses coletivos. (DEDECCA, 2010, p.12).

Desse modo, podemos depreender que a desestruturação da sociedade salarial, ao enfraquecer o regime de regulação, possibilitou a redefinição das políticas e dos mecanismos de distribuição do excedente produtivo. Isso trouxe insegurança para os diversos setores da sociedade, que procuraram recompor os seus interesses financeiros. No interior da organização social, a razão financeira foi ganhando espaço, em detrimento da produtiva, processo reforçado pela desvalorização do trabalho na sociedade capitalista contemporânea.

Como consequência desse movimento de desvalorização do trabalho houve um recuo dos salários tanto na renda das famílias quanto no produto nacional. De modo progressivo os salários foram perdendo importância no processo de formação da renda, em sentido diametralmente oposto, uma cesta diversificada de produtos financeiros foi ganhando espaço. Dedecca (2010) destaca que esse movimento tem assumido intensidade desigual no interior da

sociedade, em razão do acesso ao mercado financeiro estar diretamente relacionado ao estoque de ativos que as empresas e as famílias detêm.

Ele analisa que nos estratos superiores da distribuição, a desvalorização salarial é largamente compensada pelos ganhos de renda financeira, propiciados pela maior espessura dos ativos que as famílias possuem.

Assim, é possível para esse segmento da população estabelecer um mecanismo eficiente de proteção contra os riscos futuros de natureza independente das políticas sociais. A deterioração das políticas públicas de saúde, educação, de proteção ao trabalho, entre outras, pouco lhes atinge, bem como o problema recorrente de emprego que a atual dinâmica capitalista engendra. (DEDECCA, 2010, p.13).

Já para os estratos inferiores a desvalorização salarial não encontra meio de compensação, alimentando um processo de aumento da situação de pobreza entre as famílias. Para este estrato,

O acesso ao mercado financeiro é restrito ou inexistente, permitindo, no máximo, que parte delas constitua uma pequena poupança, insuficiente para protegê-los em relação aos riscos econômicos e sociais futuros. Esse movimento acaba por pressionar o Estado por medidas que privilegiem o combate à pobreza, em detrimento daquelas relacionadas à distribuição do excedente e da riqueza. Um círculo vicioso de desvalorização salarial tem se consolidado para os estratos inferiores da distribuição de renda, invertendo o sentido da mobilidade social de ascendente para descendente. (DEDECCA, 2010, p.13).

Para os estratos intermediários, a incerteza é constante, o autor diz que para estes

parece estabelecer-se um verdadeiro jogo da roda da fortuna. Fortemente afetados pela desvalorização salarial, tais estratos são atraídos pela busca do sucesso individual no mercado de trabalho, no qual o êxito de alguns é propalado como caminho seguro. Uma acentuada individualização dos interesses e das iniciativas atinge esse segmento da população, reforçando um movimento de esvaziamento de sua posição na estrutura social. Enquanto parte do segmento consegue preservar ou mesmo conquistar posição econômica e social, observa-se que a outra trafega em direção descendente. (DEDECCA, 2010, p.13-14).

A partir das constatações de Dedecca, e das demais leituras realizadas é perceptível o contraste entre o modelo que se pretendeu superar a partir da década de 1970 e o novo que se

erigiu sobre o signo da financeirização. Enquanto o primeiro, alicerçado na construção da sociedade salarial do pós-guerra possibilitou um movimento de mobilidade social que deu densidade e dominância a um padrão de vida próprio dos estratos intermediários, o segundo mostra-se comprometido com o estabelecimento de uma disposição social mais polarizada e desigual.

1.6.3 Financeirização e Trabalho: Uma Relação de Embate

Com esse estudo se pretendeu mostrar como a tendência de financeirização econômica se nutriu da depreciação do trabalho, pois exigiu queda de sua participação tanto na repartição primária do excedente produtivo quanto na repartição secundária via política pública.

Como bem observou Marx ao analisar o capital fictício, é fundamental compreender a relação entre financeirização e trabalho, saber que a primeira em tempo algum poderia ter sido firmada com a intensidade ocorrida se a desvalorização do segundo não tivesse se firmado como parte do processo de reorganização capitalista da década de 1970 até os dias atuais.

Desse modo, percebemos que financeirização e desigualdade são partes um mesmo conjunto, que não permite, como bem observou Dedecca (2010, p.14), que correções na rota do desenvolvimento capitalista sejam possíveis “sem que um novo arranjo entre elas”, ou melhor, sem que um novo regime de regulação econômica e social seja estabelecido.

A história mostra que este processo não pode ser tido como um fato novo do progresso do sistema capitalista⁴⁴. Contudo, no movimento recente de desvalorização do trabalho, podemos notar que, infelizmente, a regressão na distribuição do excedente foi chancelada pelas instituições do Estado, as mudanças no regime de regulação foram validadas por estas instituições. Todavia, mesmo que pareça preocupante que estas instituições tenham contribuído para a consolidação da desvalorização do trabalho e de financeirização da riqueza, é relevante que, por isso mesmo, percebamos que a renovação dessas instituições é uma via principal para que uma nova fase de desenvolvimento regulado e com combate a desigualdade seja estabelecida.

⁴⁴ Lembremos que a crise de 1930 colocou um desafio equivalente para a sociedade da época e, como agora, em condições institucionais desfavoráveis para seu enfrentamento. A tendência de financeirização dos anos 1920 também havia sido acompanhada de um movimento de desequilíbrio progressivo na distribuição do excedente produtivo, garantido em geral pela violência contra os trabalhadores exercida pelas instituições dos Estados.

Em resumo: só com a revalorização do trabalho, com o reestabelecimento da sociedade salarial é possível levar a consecução um projeto de desenvolvimento que se realize com menor desigualdade social. O debate sobre isto, no entanto, deve ir além do mero enquadramento à órbita financeiro e a regulação pública que aqui foi proposto.

1.7 A Convergência dos Movimentos

Como já observado, as mudanças nas relações de trabalho nos anos 1980 e início dos 1990, tanto por meio da esfera institucional como da esfera da contratação coletiva, foram evidentemente significativas em relação ao padrão até então construído, especialmente, no período do pós Segunda Guerra, até os anos 1970. Isto é, apesar de ter sido mantido o arcabouço institucional do sistema de representação e de negociação vigente na maioria dos países desenvolvidos, produziu-se um rompimento da regulação social construída nas sociedades capitalistas industrializadas ao longo desse século.

Para Krein (2001, p. 43) trata-se de um desdobramento da hegemonia neoliberal, que forneceu o “instrumental teórico adequado para promover e justificar o combate aos direitos trabalhista e à regulação estatal, sob o imperativo da competitividade e do livre mercado”. Assim, as políticas conservadoras

estão imprensadas entre duas ideologias: enquanto os neoliberais elogiam a competitividade e a desregulamentação, os conservadores tradicionais deploram o declínio dos valores da família estável, que é responsabilizado pelo crime, drogas e desintegração social. Contudo trata-se de duas faces da mesma moeda: o dinamismo industrial foi conseguido à custa da estabilidade social. Estamos de volta ao século XIX, mas com muito menos apoio das Igrejas e das famílias, que proporcionavam alguma espécie de rede de segurança social nos tempos vitorianos... O downsizing e o ‘achatamento’ infundáveis das empresas promovem uma insegurança ubíqua e tornam a lealdade à empresa uma piada cruel. (DEDECCA, 1999, *apud*, KREIN, 2001, p. 43).

Conforme visto o neoliberalismo, a reestruturação produtiva e a globalização financeira, embora se constituam fenômenos distintos, estão profundamente articulados no processo de transformações pelas quais foi passando o capitalismo nesse fim de século. Filgueiras (2012) acrescenta que o denominador comum aos três fenômenos pode ser sintetizado no ideal “acumulação flexível”, ou seja, o capital, em seu movimento e valorização, deve estar livre de empecilhos e restrições de qualquer natureza.

Essa flexibilidade deve ser alcançada em todos os âmbitos e dimensões da acumulação: flexibilidade produtiva das máquinas, equipamentos e da mão de obra, de acordo com as flutuações quantitativas e qualitativas da demanda; flexibilidade financeira e de comercialização, com a desregulamentação dos mercados; flexibilidade de uso e na contratação e dispensa da mão de obra, com a total desregulamentação do mercado de trabalho, de acordo também com as variações da demanda; e flexibilidade da jornada de trabalho e da remuneração dos trabalhadores; flexibilidade geográfico-espacial, com a derrubada das restrições de entrada e saída de capitais e mercadorias nos diversos países e regiões; flexibilidade temporal, com a criação de novos e impressionantes meios de comunicação e de produção de informações. Em suma, o capital deve ter total liberdade de movimento, contratação e exploração da força de trabalho (FILGUEIRAS, 2012; KREIN, 2001).

Desse modo, o processo de mudanças vivenciado impacta profundamente nas relações entre capital e trabalho. Para grande maioria das populações, ao provocar o surgimento do desemprego estrutural e das mais variadas formas de precarização do trabalho, esse processo atinge o item fundamental que estrutura a vida das pessoas, qual seja, o próprio trabalho. Essa precarização atinge ainda a própria identidade e representação dos trabalhadores, por meio do recurso de destruição e segmentação dos coletivos e classes de trabalho, promovidos pelas práticas de subcontratação e de terceirização, que desvinculam parcelas crescentes dos trabalhadores das grandes empresas e agravam a crise dos sindicatos.

Filgueiras (2012) identifica que para a sociedade como um todo o resultado desse processo é o retorno, no final de século XX, de dificuldades e problemas próprios dos séculos XVIII e XIX, com a ampliação da exclusão social, de países e regiões inteiras do planeta e de grupos sociais e étnicos. O crescimento da pobreza absoluta e de todas as suas mazelas: doenças físicas e mentais, drogas lícitas e ilícitas, violência, criminalidade, marginalização, etc. Enfim, a degradação humana, uma realidade mesmo dentro dos países desenvolvidos, como os Estados Unidos, a economia mais poderosa do globo. Os ataques aos benefícios sociais, próprios do Estado de Bem-Estar Social, só agravam o quadro e acirram a incerteza e a desconfiança dos indivíduos com relação ao futuro.

Assim, para o autor, num momento de hegemonia mundial, das relações e dos valores capitalistas, em sua forma mais acabada, vê-se um processo de homogeneização e ao mesmo tempo diferenciação das sociedades também em âmbito planetário. Enquanto parcelas

minoritárias abonadas de diversas sociedades se identificam entre si, por cima mesmo das barreiras e valores culturais nacionais, amplos contingentes populacionais são jogados à margem do processo de criação e consumo da riqueza, à medida que uma terceira parcela, majoritária, vive um constante estado de incerteza e ansiedade em relação ao seu destino e ameaça fazer companhia aos que já foram dispensados pelo sistema capitalista de produção e distribuição de mercadorias. (FILGUEIRAS, 2012).

Destarte, se homogeneíza a economia e a política em boa parte do mundo, todavia, ao mesmo tempo, aprofunda-se a distinção no interior de cada nação. Nessa medida, globaliza-se o desemprego e a exclusão social, a instabilidade e as incertezas, enfim, globaliza-se o “mal estar”, inclusive entre as parcelas privilegiadas das sociedades, de se estar destruindo um “modo de vida” sem, contudo, se ter ainda a clareza do que virá em seu lugar.

Para Krein (2001), cabe ressaltar, os efeitos – embora incontestáveis do ponto de vista microeconômico – não foram os esperados em termos de crescimento da produtividade, da queda do nível do desemprego e de um dinamismo virtuoso da economia. Os frágeis resultados alcançados pelas políticas de flexibilização do mercado de trabalho trouxeram uma nova discussão à tona. Os próprios organismos internacionais indicando em seus estudos que a flexibilização e desregulamentação do mercado e das relações de trabalho não tiveram os efeitos esperados sobre o nível de emprego na economia.

Nessa mesma perspectiva, no relatório do Banco Mundial de 1997 aparece uma importante mudança na sua concepção sobre o papel do Estado, ao assinalar que, “num mundo em transformações”, precisa ser repensada a questão do Estado, pois experiências bem-sucedidas mostram que “longe de se sustentar um enfoque minimalista do Estado” o desenvolvimento requer um Estado “efetivo” que desempenhe um papel de “catalisador”, de “facilitador”, incentivando as atividades das empresas e indivíduos. Completa que “sem um Estado efetivo é impossível um desenvolvimento sustentável, tanto econômico quanto social” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 3-4).

Numa outra perspectiva Krein (2001) reflete que, para além do âmbito da relação capital e trabalho, assistiu-se o crescimento de um movimento de resistência ao processo de globalização financeira. Cresceram as pressões populares contra os organismos multilaterais que comandam a globalização, colocando-os, depois de muitos anos, na defensiva. Resistência que aglutina uma infinidade de movimentos sociais, organizações não governamentais e organizações sindicais, em espaços e ações como Seattle (EUA), em 1999,

Praga (República Tcheca), em 2000 e o Fórum Social Mundial em 2011 (Porto Alegre). Apesar de prevalecer, portanto, no plano internacional, uma tendência de flexibilização, desregulamentação e descentralização (fortalecimento da perspectiva privada da regulação das relações de trabalho), há sinais de que essa perspectiva perde força dentro do contexto político, econômico, social e cultural.

A avaliação acima nos oferece parâmetros para uma análise do que ocorreu no Brasil, pois apesar de uma trajetória histórica particular, as proposições para enfrentar o problema da competitividade e do emprego foram também no sentido de flexibilizar as relações e o mercado de trabalho. Dessa forma, as saídas brasileiras não são próprias, como disse Krein (2001, p. 45-46): “pegam carona nas discussões internacionais e nas orientações dos organismos multilaterais”. Assim, enquanto são apresentadas para solução de problemas locais como o desemprego, a estabilidade do Real, a competitividade da indústria nacional, etc., elas seguem modelos e receitas que vão na perspectiva de aprofundar a flexibilização e a desregulamentação de um mercado de trabalho já flexível.

CAPÍTULO 02

DO DESENVOLVIMENTISMO AO NEOLIBERALISMO: O CENÁRIO NACIONAL

2.1 A Tendência à Flexibilização como Contraposição ao Projeto Nacional-Desenvolvimentista (1930 A 1970)

A crise econômica e política internacional, que se estendeu pelo segundo quarto do século XX, se desdobra e se articula às crises econômicas e políticas de nações pelo mundo. Essa crise, como já citado, marcou o colapso do padrão concorrencial liberal de reprodução do capital, assim como marcou sua transição para o padrão fordista-keynesiano de reprodução do capital e sua consolidação.

O Brasil foi um dos países que, no pós-guerra, desenvolveu a forma produtiva no modelo fordista, procedendo a profundas mudanças nos processos produtivos e de trabalho. Seu sistema produtivo, todavia, apresentou características muito próprias.

A Revolução da década de 1930 marca a ruptura de um ciclo na economia brasileira, marca também o início da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial em detrimento do, até então hegemônico, domínio agrário-exportador. Francisco Oliveira em seu livro *Crítica à razão Dualista*⁴⁵ (2003a) aponta que este processo pelo qual a posição hegemônica se concretizou evidenciou a necessidade da introdução de um novo modelo de acumulação, distinto quali e quantitativamente e que dependeria essencialmente de uma realização parcial interna crescente.

⁴⁵ Em *Crítica à razão dualista* Francisco de Oliveira propõe de início um balanço da produção intelectual sobre o subdesenvolvimento, pretende apresentar uma nova forma de pensar a economia brasileira, oposta à da intelectualidade da época que, para o autor, ao mesmo tempo em que denunciava a miséria em que vivia grande parcela das populações latino-americanas, mantinha seu esquema teórico amarrado à economia de mercado. Para Oliveira, esta era uma dualidade que "reconciliava o suposto rigor científico das análises com a consciência moral", levando a proposições reformistas que reduziam a luta de classes à demanda. Oliveira apresenta que o desenvolvimento capitalista pós-anos 1930 é caracterizado como o de "destruição" das antigas bases da acumulação que se assentavam na exteriorização e, simultaneamente a "criação" das condições para um desenvolvimento endógeno, entre as quais está a força de trabalho assalariada industrial, forjada sob o predomínio do populismo, o que permitiu dessa forma a estabilização de um dos fatores essenciais para pôr em marcha o processo de expansão urbano-capitalista. Para tanto, acerta que o passo de nossa dialética de entrada na modernidade capitalista pode ser descrito como sendo o "uso" que o setor moderno da economia faz do setor "atrasado", cravando uma unidade contraditória, mas funcionalmente operante, contra a interpretação dominante que via antagonismo e incompatibilidade entre os dois setores ou "polos".

Desse modo, esse novo momento evidenciou uma mudança na correlação de forças sociais, a reformulação do aparelho e da ação estatal, a regulamentação dos fatores, entre os quais o trabalho ou o preço do trabalho significam, de um lado, a destruição das regras do jogo segundo as quais a economia se inclinava para as atividades agrário-exportadoras e, de outro, a criação das condições institucionais para a expansão das atividades ligadas ao mercado interno.

Assim, em favor de um processo de industrialização defensiva, iniciou-se a desarticulação do modelo econômico agroexportador, altamente especializado, em troca de uma precária industrialização substituidora de importações. Como aponta Walmir Barbosa (2012) em sua tese de doutorado *IPEA (Instituto de Pesquisa econômica aplicada) – Planejamento e Reprodução do Capital (1964 a 2004)* ao analisar o momento aqui abordado, atina que isso se deu em face da desarticulação do comércio internacional e da divisão internacional do trabalho.

O autor comenta ainda sobre a perda do poder político da parcela burguesa vinculada ao complexo agroexportador em favor de uma frente social e política que integrava as elites políticas regionais e militares, setores das camadas médias urbanas e a parcela burguesa ligada à indústria, configurando uma “crise orgânica de hegemonia no âmbito do bloco no poder” (BARBOSA, 2012, p.79).

Se em âmbito mundial o liberalismo clássico estava sendo combatido tanto pela direita quanto pela esquerda com base na sua responsabilidade direta no desencadeamento da crise econômica e social iniciada em 1929-30, nacionalmente o liberalismo clássico era combatido como “o referencial político que reproduziu o atraso, a inépcia e a degradação da probidade administrativa, assim como o que impediu reorientar o país na direção da modernização, da industrialização e da reorientação da dependência externa” (BARBOSA, 2012, p. 80).

2.1.1 O desenvolvimentismo, a CEPAL, o ISEB

Apresentaremos aqui uma pequena parte sobre desenvolvimento capitalista no Brasil no período aqui tratado, o desenvolvimentismo, percebido aqui como uma ideologia política que pressupõe a modernização conduzida pelas elites do Estado a partir de seu aparelho, nas funções de “agente”, “planejador” e de “coordenador” do processo que conta também com a participação da iniciativa privada nacional. Como ideologia, só faz sentido em países “atrasados” à Revolução Industrial e que desejam ser contemporâneos de seu tempo. Uma vez

definido o desenvolvimentismo, perceberemos que as formas por ele assumidas podem ser distintas ao longo do tempo (SILVEIRA, 2009, p.3,4).

Esse tema tem relevância para este estudo, na medida em que compreendemos que esta ideologia teve importante influência na concepção do Estado como agente condutor dos processos de mudanças modernizadoras pelos quais se desejava que país passasse. Perceberemos que o projeto nacional desenvolvimentista iniciado, grosso modo, nos anos de 1930, herdeiro da corrente keynesiana que se opõe ao liberalismo clássico e reforçado nos anos 1950, encontrou grande expressão, nos países periféricos, a partir das análises econômicas elaboradas, sobretudo, pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), todavia este projeto é abandonado a partir da década de 1980 e, mesmo alvejado a partir da década de 1990.

O tema do desenvolvimento começa a ganhar força por toda a América Latina, sobretudo a partir da década de 1940, Lúcia Goldenstein em seu livro *Repensando a dependência*⁴⁶ (1994) defende que isso se deu mais precisamente com a “teoria do subdesenvolvimento” desenvolvida inicialmente por Raúl Prebisch com um artigo no qual discute os problemas econômicos latino-americanos impulsionando-os à divisão internacional do trabalho, que, segundo ele, concentrava a produção industrial nos países que denominavam de centrais e a inibia no que denominava de periféricos:

Introduzindo pela primeira vez os conceitos de centro e de periferia, Prebisch os define a partir da noção de desenvolvimento econômico, vinculada ao progresso técnico. Do centro fariam parte as economias nas quais não só as técnicas capitalistas de produção penetram primeiro como se difundiram homogeneamente para todos os setores produtivos, e da periferia as economias que ainda usavam técnicas atrasadas de produção. Além de diferentes originalmente, centro e periferia manter-se-iam enquanto tais devido ao fraco dinamismo de seu setor exportador, que inviabilizava elevadas taxas de crescimento e, mais ainda, devido às relações estabelecidas por esses dois polos, definidas por uma “deterioração dos termos de troca”, que por meio da alta dos preços dos produtos manufaturados e baixa dos primários, permitiria aos países centrais ao só reterem o fruto de suas

⁴⁶ Nesta obra, Lúcia Goldenstein trata da problemática da dependência e das diversas teorias que tentam explicá-la. A autora revê estas teorias, aponta seus limites e, em sua análise, propõe que sejam recuperados elementos que teriam ficado esquecidos nos enfoques analisados. Além disso, a autora propõe que a questão da dependência seja repensada, no sentido de que saia da "discussão sobre o sobe e desce das taxas de juros, sobre o emaranhado do déficit público e da dívida externa" e procura retomar certas questões estruturais que considera abandonadas há tempos. Para isso, desenvolve dois eixos que considera basilares e que, segundo a autora, teriam sido esquecidos no debate atual, quais sejam: a crise da dívida externa e a análise errônea que dela se faz, na medida em que “não foi percebida como o esgotamento de uma certa estruturação do capitalismo, com profundas implicações para os países periféricos dependentes” e a confusão entre o padrão de financiamento e o sistema financeiro que “tem levado à ilusão de que basta uma reforma no último para a retomada das condições de financiamento da economia.” (1994, p.20).

inovações tecnológicas como ainda captarem parte do gerado na periferia. (GOLDENSTEIN, 1994, p. 26).

A partir daí desencadearam-se inúmeros debates sobre o modelo e os caminhos de desenvolvimento a seguir. Destaca-se a intervenção da Comissão Econômica Para a América Latina (CEPAL) e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB) nessas discussões.

Para Goldenstein (1994, p. 27), a proposta da CEPAL é clara: uma política de industrialização deveria ser implementada pelo Estado juntamente com a burguesia industrial contra os setores aliados dos países centrais, os exportadores tradicionais e os latifundiários, no que teriam apoio dos trabalhadores.

No caso do Brasil, os cepalinos apontavam duas saídas para o desenvolvimento brasileiro: o investimento estrangeiro direto em áreas que não estivessem relacionadas à infraestrutura, e a emissão de títulos do tesouro dos países para negociação em mercado financeiro internacional. A esse termo Ruy Mauro Marini, em sua obra *Dialética da dependência*⁴⁷, apresenta que esta era uma tendência “reforçada pela política geral do governo e se tornava uma necessidade do programa de industrialização, que dependia de uma intensificação do processo de acumulação do capital.” (2000, p. 26).

Desse modo, e pelas características de proteção e fomento da economia interna a partir do modelo de substituição de importações e aceitação de investimento externo direto (IED) apenas em áreas que não comprometessem a segurança nacional, o desenvolvimentismo da Comissão Econômica Para a América Latina (CEPAL) assumiu as cores nacionais, onde foi adotado. Sua influência decisiva na política e no pensamento econômico brasileiro nos anos 1950 lançou as bases do “nacional-desenvolvimentismo” no Brasil.

Em linhas gerais, a política de estabilização econômica do atual governo quer criar uma oferta de mão de obra mais abundante, baixando assim seu preço e, ao mesmo tempo procura “racionalizar” a economia, liquidando a

⁴⁷ Cabe ressaltar que Marini se situa num debate interno da corrente dependentista que deu margem a várias vertentes do pensamento, não tendo sido, dessa forma, homogênea em seus princípios básicos. Tendo como duas vertentes expressas, de um lado, a perspectiva de integração subordinada de Fernando Henrique Cardoso, por outro há a perspectiva da dialética da dependência e da superexploração da força de trabalho, de Marini. Nesta obra, Marini procura discriminar as características que foram assumindo a superexploração do trabalho na América Latina a partir dos anos 1970, quando se afirma a crise da industrialização voltada para o mercado interno e inicia-se na região um giro no sentido de sua inserção numa economia mundial globalizada sob o domínio de políticas neoliberais. O autor afirma que o regime capitalista de produção desenvolve duas grandes formas de exploração que seriam o aumento da força produtiva do trabalho e a maior exploração do trabalhador. O aumento da força produtiva do trabalho se caracterizaria pelo aumento da produtividade e a maior exploração do trabalhador se caracterizaria pelo aumento da jornada de trabalho, pela maior intensidade de trabalho sem a elevação do equivalente em salário e pela redução do fundo de consumo do trabalhador.

competição excessiva que produziu em certos setores a expansão industrial e favorecendo, portanto, a concentração do capital em mãos dos grupos mais poderosos. Isto beneficia, evidentemente, os grupos estrangeiros, mas também à grande burguesia nacional. (MARINI, 2000, p.47).

Na perspectiva da CEPAL, de meados do século XX, o subdesenvolvimento não é produto do Capitalismo, mas sim a falta deste. Luciana Silveira, em seu artigo *Desenvolvimentismo: Tema e Variações*⁴⁸ (2009) infere que não se trata, portanto, de uma etapa a ser vencida até o pleno desenvolvimento. Para Francisco Oliveira em sua obra *O Ornitorrinco*⁴⁹ (2003), há uma singularidade histórica das ex-colônias, cuja função no quadro capitalista era fornecer elementos para a acumulação de capital do centro, assim

Como singularidade e não elo na cadeia do desenvolvimento, e pela “consciência”, o subdesenvolvimento não era, exatamente, uma evolução truncada, mas uma produção da dependência pela conjunção de lugar na divisão internacional do trabalho capitalista e articulação dos interesses internos. Por isso mesmo, havia uma abertura a partir da luta interna de classes, articulada com uma mudança na divisão internacional do trabalho capitalista. Algo que, no Brasil, ganhou contornos desde a Revolução de 1930 e adquiriu consistência com a chamada industrialização por substituição de importações. (OLIVEIRA, 2003, p. 127).

Dessa forma a “singularidade do subdesenvolvimento” não seria resolvida de modo evolucionista, mas a partir de suas próprias contradições, isso dependeria da vontade e da

⁴⁸ Neste trabalho Luciana Silveira tem o desenvolvimentismo como temática e aborda suas variações. Tem como objetivo verificar a influência das teorias desenvolvimentista no período de transição entre o governo FHC e o governo Lula. Para tanto, parte das análises sobre o nacional-desenvolvimentismo, neoliberalismo e da suposta fusão destas duas correntes ideológicas rumo ao liberal desenvolvimentismo no período recente. Todavia não apresenta objetivamente as mudanças nas políticas públicas nesse modelo pretendido do liberal desenvolvimentismo, isto porque para o trabalho o que está em questão é “um aspecto da vida ideológica da realidade social brasileira”, ou seja, um tema geral. Outro ressaltado é que não se privilegiou no trabalho uma linearidade temporal, isto por não se tratar de um trabalho histórico e sim da uma abordagem sobre as variações do tema desenvolvimentismo.

⁴⁹ Nesta obra, escrita trinta anos depois do *Crítica a razão dualista*, Francisco de Oliveira mantém a obstinação em identificar os caminhos e cruzamentos da sociedade, da política e da economia brasileiras. Foi assim que ao buscar atualizar o estudo da Crítica, percebeu o Brasil atual como O ornitorrinco, um bicho, que como diz o autor, não é isso nem aquilo, um animal improvável na escala da evolução. Este foi o formato encontrado pelo autor para caracterizar a “espécie” de capitalismo brasileiro na atualidade. No O ornitorrinco o cerne primordial da Crítica foi radicalizado no sentido de escavar o impasse civilizatório moderno no contexto do século XXI, onde se consolida o desmonte daquele projeto de desenvolvimento da periferia. Dessa maneira, O ornitorrinco é também a narrativa de uma ruptura com aquelas esperanças de um desenvolvimentismo, percebido como processo de integração ou de estabilização de uma trajetória de acumulação de capitais e de expectativas. Assim, não importa de que perspectiva se olhe, para o autor, o desenvolvimento é apenas um desbotado espectro do projeto que constava da agenda da literatura sociológica brasileira entre as décadas de 1960 e 1970.

capacidade das classes dominantes nacionais⁵⁰ para que soubessem tirar proveito da “riqueza da iniquidade” de ser periferia (Oliveira, 2003, p. 131-132).

Florestan Fernandes em *Mudanças Sociais no Brasil*⁵¹ (1974) completa que o subdesenvolvimento sequer era empecilho para a industrialização, antes favorecia o processo, desde que a sociedade possuísse “certa base demográfica, capacidade de importação e utilização de tecnologia científica (...) matérias-primas básicas, certo número de núcleos urbanizados suscetíveis de expansão bem como reserva de trabalho” (p. 73). Luciana Silveira (2009) destaca que na prática, a conciliação entre os elementos modernizadores e os elementos arcaicos, como as práticas clientelistas oligárquicas, é a tônica do pensamento político brasileiro, inclusive até hoje.

Em meio a inúmeras discussões, entre os anos de 1930 a 1945, foi posto em marcha o projeto de desenvolvimento e a consolidação do Estado burguês no Brasil. Barbosa (2012) mostra que esse modelo foi executado por meio de uma agenda política e de um conjunto de ações que envolveram: temas referentes à conformação do sistema político – com a consolidação do pacto federativo, do sistema partidário eleitoral e da relação ente os três poderes – a defesa da indústria local e o protecionismo alfandegário, a condução da reforma, ampliação do sistema de ensino e a formalização das relações de trabalho e das atividades sindicais, a orientação do Estado em prol do desenvolvimento industrial e a atuação do Estado na defesa e exploração econômica dos recursos minerais.

A ideia do nacional-desenvolvimentismo ganha difusão no Brasil no início da década de 1950. Para este trabalho essa ideologia tem relevância, na medida em que contribuiu para a compreensão do papel que joga na consolidação de projeto de Estado provedor, inclusive com

⁵⁰ Para o autor as elites brasileiras poderiam ter cumprido o papel de colocar em um patamar diferenciado a questão da dependência e da inserção na divisão internacional do trabalho capitalista, de modo que cada ciclo de modernização se propiciaria os meios técnicos modernos capazes de fazer “queimar etapas”, para ele isto ficou a mostra nos períodos Vargas e Kubitschek. Ao mesmo tempo, isso poderia provocar um fortalecimento do mundo do trabalho e da organização dos trabalhadores (o que combateria a superexploração), nesse sentido se poderia ainda com a reforma agrária ter combatido o crescimento/fornecimento do “exército de reserva” das cidades, mas esse projeto não se realizou, pois a burguesia nacional não compartilhou do “projeto emancipador”, pelo contrário, esta deu “as costas à aliança com as classes subordinadas”, fazendo uma opção pela dependência. Para o autor o golpe de 1964, contemporâneo dos outros na maioria dos países latino-americanos, derrotou as possibilidades abertas. (Oliveira, 2003, p. 131-132)

⁵¹ Nesta obra Florestan Fernandes faz um quadro em que examina alguns dos elementos constituintes da realidade brasileira no fim dos anos 1950, identificados por ele como traços importantes para as mudanças sociais. Ente elas estão: uma grande assimetria econômica entre as regiões brasileiras, que atrapalhavam um processo de efetiva integração nacional. Apresenta também a particularidade das relações de trabalho, além disso, mensura os limites dos processos de redemocratização e de industrialização do país, atento à ideia da consolidação de mecanismos que permitissem os efetivos avanços sociais. Nesse sentido a educação teria, junto com o trabalho, um papel central para a tarefa de preparar 'o homem para a vida'.

a criação de importantes instituições como Instituto Superior de Estudos Brasileiros - ISEB (em 1955), o trabalho destes intelectuais foi bastante respaldado por alguns governos⁵².

Luciana Silveira (2009) identifica que alguns autores, como Florestan Fernandes, apontam que a sociologia do ISEB não obedecia aos padrões científicos, seria mais uma “ideologia política disfarçada de ciência”. Todavia para seus intelectuais, a ideologia era defendida como algo positivo, que orienta a ação prática e também o conhecimento científico. A ideologia, no caso o Projeto Nacional, transformaria a realidade e ao mesmo tempo permitiria atingir a consciência do que realmente queremos ser. Silveira aponta que desse modo, não seria possível constituir tal consciência a partir de dados objetivos das ciências sociais. Dessa forma, seria preciso que a sociologia fosse ressignificada para orientar a *práxis*.

Todavia, apesar de ter contado com a participação de funcionários da administração pública e mesmo de militares em seus cursos de formação, e mesmo de alguns de seus intelectuais terem sido chamados a desempenhar papéis na política, como Ignácio Rangel, o ISEB não influenciou as políticas de planejamento de forma direta. Mas é preciso destacar que o instituto teve sucesso no propósito de defender uma concepção de capitalismo com reformas sociais que congregou as esquerdas nacionalistas em torno de um projeto de nação:

Reunindo diversas linhas de pensamento tanto à esquerda quanto à direita do espectro político, pode-se inferir que o objetivo era formular uma ideologia de cunho nacionalista, que levasse o proletariado a trabalhar pelo desenvolvimento econômico do Brasil, guiado pela *classe dominante* que faria os investimentos necessários de capital – internacional ou nacional. A influência do pensamento isebiano foi determinante para a formulação de uma ideologia nacionalista sem cunho xenofóbico. Neste sentido, foi uma ideologia com pretensões universais e imparciais, sem ser particular a algum grupo, pois supostamente seria do interesse de todos os brasileiros a acumulação do capital e o desenvolvimento que daí adviria. (SILVEIRA, 2009, p. 06, grifos no original).

Nessa questão, cepalinos e isebianos concordavam: a redistribuição seria “automática”. Porém, apesar da riqueza produzida, do “sucesso” do Plano de Metas, não houve queda na desigualdade de renda, isso percebido já no início dos anos 1960 e demonstrada por estudos da própria CEPAL. Prebisch mesmo reconheceria que a miséria e as

⁵² Prova disso é que, como aponta Silveira (2009), o presidente Juscelino Kubistchek chegou a vincular o ISEB ao Ministério da Educação, o que não garantia, todavia, poder de influência nas decisões governamentais já que se tratava de intelectuais, militares e políticos, mas não de representantes do saber técnico-racional que ora passava a ditar as diretrizes do Brasil que pretendia se modernizar rapidamente.

desigualdades sociais, ao invés de perderem terreno, “iam se agravando, ao invés de diminuir” (SILVEIRA, 2009, p. 07).

2.1.2 O Estado desenvolvimentista

Tendo apresentado, mesmo que superficialmente, a questão do desenvolvimentismo, vejamos que o Estado de funções basicamente ordenadoras e as elites políticas tradicionais, do liberalismo clássico, deram lugar a um Estado autoritário e intervencionista, de funções econômicas e sociais amplas e complexas e com uma elite político-administrativa. Para Barbosa (2012), o Estado Novo converteu-se numa síntese desse processo.

Assim, para alcançar as condições de uma atuação planificadora, a intervenção do Estado passou a requerer uma forte presença de condições legais, políticas e ideológicas. Isso implicou um conjunto de modificações na legislação brasileira no período. No entanto, a intervenção do Estado no domínio econômico procurou compatibilizar a manutenção da iniciativa privada. Como demonstra a Constituição de 1937:

A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção, de maneira e evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jogo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado. A intervenção do domínio econômico poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta. (BRASIL, Constituição de 1937, art. 35 *apud* BARBOSA, 2012, p. 81).

A partir dessa compreensão o Estado passa a operar continuamente transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial, fazendo dela o centro do sistema. Nesse movimento, a regulação das leis e de relação entre o trabalho e o capital é um dos aspectos mais importantes.

Francisco de Oliveira defende a ideia de que as leis trabalhistas fazem parte de um conjunto de medidas destinadas a instaurar um novo modo de acumulação. Para isso a população de um modo geral e, sobretudo, a que afluía às cidades, precisava ser transformada em exército de reserva. Para ele, essa conversão de grandes contingentes populacionais em um exército de reserva, adequado à reprodução do capital, era pertinente e necessária do ponto de vista do modo de acumulação que se iniciava, por dois motivos principais: 1)

propiciava o horizonte médio para o cálculo econômico empresarial, liberto do pesadelo de um mercado de concorrência perfeita no qual ele devesse competir pelo uso dos fatores; 2) a legislação trabalhista “igualava reduzindo” – antes que incrementando – o preço da força de trabalho (OLIVEIRA, 2003a, p. 38).

O autor aponta ainda dois outros aspectos importantes: 1) a intervenção do Estado na esfera econômica, de modo a operar a regulamentação dos demais fatores além do trabalho, como na fixação de preços, na distribuição de ganhos e perdas, no gasto fiscal com fins direta ou indiretamente reprodutivos, na esfera da produção com fins de subsídio a outras atividades produtivas. Aqui seu papel é de criar as bases para que a acumulação capitalista industrial, no nível das empresas, possa se reproduzir. E, 2) o papel da agricultura, aqui encarado numa dupla vertente:

De um lado, por seu subsetor dos produtos de exportação, ela deve suprir as necessidades de bens de capital e intermediários de produção externa antes de simplesmente servir para o pagamento dos bens de consumo; desse modo, a necessidade de mantê-la ativa é evidente por si mesma (...) De outro lado, por seu subsetor de produtos destinados ao consumo interno, a agricultura deve suprir as necessidades das massas urbanas, para não elevar o custo da alimentação, principalmente e secundariamente o custo das matérias-primas, e não obstaculizar, portanto, o processo de acumulação urbano-industrial. (OLIVEIRA, 2003, p. 42).

Dessa forma a agricultura é aqui um conjunto de soluções, amparado na grande quantidade de mão de obra, que serviu a uma variada sorte de problemas. O direcionamento estatal sobre ela impede o crescimento dos custos da produção agrícola em relação à indústria, e dessa forma impede o crescimento do custo de reprodução da força de trabalho urbana. Além disso, e pela mesma razão de rebaixamento do custo real da alimentação, esse controle possibilitou a formação de um proletariado rural que serve à produção comercial voltada para o mercado externo. Para Oliveira (2003), ao que parece, no conjunto, o modelo permitiu que o sistema deixasse de lado os problemas de distribuição da propriedade da terra – que pareciam críticos no fim dos anos 1950 – ao mesmo tempo em que forma um proletariado rural desprovido de direitos trabalhistas, pois tanto a legislação do trabalho quanto a previdência social eram praticamente inexistentes no campo.

Fica clara a natureza conciliadora existente entre o crescimento industrial e o agrícola: se é verdade que a criação e priorização do “novo mercado urbano industrial” exigiu um tratamento discriminatório e até mesmo confiscatório sobre a agricultura, também é verdade

que isso foi de algum modo compensado pelo fato de esse crescimento industrial ter permitido a manutenção do “padrão primitivo” das atividades agropecuárias, baseado numa alta taxa de exploração da força de trabalho.

A manutenção, ampliação e combinação do “padrão primitivo” com novas relações de produção no setor agropecuário têm importantes repercussões sobre os setores urbanos. Contribuindo para um extraordinário crescimento industrial e dos serviços, na medida em que fornecia maciços contingentes populacionais que iriam formar o exército de reserva das cidades, permitindo uma redefinição das relações capital-trabalho e ampliando as possibilidades da acumulação industrial, já compreendido como novo centro do sistema (OLIVEIRA, 2003, p. 46).

Desse modo, em termos de produtividade, os setores agrícola e industrial se distanciam na mesma medida em que se complementam. A construção do modelo, aparentemente dual, traz em si uma inerente e dialética integração. Essa forma sincrética parece absolutamente necessária ao sistema em sua expressão concreta no Brasil, pois se opera uma transição radical de uma situação em que a realização da acumulação dependia quase em sua totalidade do setor externo, para uma situação em que será a movimentação do setor interno o ponto crítico da realização, da permanência e da expansão dele mesmo.

O que se pretende nesse ponto é a expansão de uma economia em moldes mais elaborados, privilegiando a circulação interna de capital, sem, contudo, se romper com a lógica capitalista. Se, por um lado, muda o enfoque da política econômica, por outro, do ponto de vista da relação entre proprietários e não proprietários dos meios de produção, isto é, do ponto de vista de compradores de vendedores de força de trabalho; o sistema continua tendo por base e norte a realização do lucro. Mudam as regras do jogo, muda quem manda, mas a massa que obedece permanece plasmada numa confusão de meios direitos. Oliveira (2003a) afirma que do ponto de vista da articulação interna das forças sociais interessadas na reprodução de capital, há somente uma questão a ser desenvolvida: a da substituição das classes proprietárias rurais na cúpula da pirâmide do poder pelas novas classes burguesas empresário-industriais.

No Brasil a expansão do capitalismo repousará, sobretudo, na dialética interna das forças sociais em questão. Serão as possibilidades de mudança no modo de acumulação, na estrutura do poder e do tipo de dominação, as determinantes do processo. Será em meio às tensões entre o novo modelo de acumulação e a reversão à economia primário-exportadora

que emergirá a revolução burguesa no Brasil. O populismo será sua forma política, e essa é uma das “especificidades particulares” da expansão do sistema em nosso país (OLIVEIRA, 2003, p. 63).

Para o autor o populismo representa a operação dessa equação, que se inicia por estabelecer a forma da conexão entre o arcaico e o novo. Corporativista, como se tem assinalado, o epicentro desse populismo seria a fundação de novas formas de relacionamento entre o capital e o trabalho, a fim de criar as fontes internas da acumulação, e a legislação trabalhista criaria as condições para isso.

Ao mesmo tempo em que cria as condições para a acumulação necessária para a industrialização, a legislação trabalhista é a cumeeira de um pacto de classes, no qual a nascente burguesia industrial usa o apoio das classes trabalhadoras e urbanas para liquidar politicamente as antigas classes proprietárias rurais. No entanto, essa aliança não é apenas um desdobramento da pressão das massas, mas uma necessidade para a burguesia industrial “evitar que a economia, após os anos da guerra e com o *boom* dos preços do café e de outras matérias-primas de origem agropecuária e extrativista, reverta à situação pré-anos 1930” (OLIVEIRA, 2003, p. 64).

Como já apresentado, em contrapartida, a legislação trabalhista não afetará as relações de produção agrária, preservando um modelo de “acumulação primitiva” adequada à expansão global.

Assim, é perceptível que as instituições oriundas do período pós-anos 1930, entre as quais destaca-se a legislação do trabalho como peça-chave, destinam-se a “expulsar” o custo de reprodução da força de trabalho de dentro das empresas industriais para fora: o salário mínimo será a obrigação máxima da empresa, que dedicará apenas sua potencialidade de acumulação ao crescimento da produção propriamente dita.

Também, a industrialização, sendo tardia, se dá num momento em que a acumulação é potencializada pelo fato de se dispor, no nível do sistema mundial como um todo, em uma imensa reserva “trabalho morto” que, “sob a forma de tecnologia, é transferida aos países que iniciaram o processo de industrialização recentemente” (OLIVEIRA, 2003, p. 66-67).

O Estado assumindo seu papel de condutor e atuando na forma já descrita, se lançará num amplo programa de construção e melhoramento da infraestrutura de transporte, logística,

energias e indústria de base. Ao mesmo tempo em que procura viabilizar o avanço da fronteira agrícola “externa”, com obras como a rodovia Belém-Brasília.

Nessas condições uma questão se coloca: como compatibilizar e financiar esse esforço nos quadros limitados da acumulação de base capitalista nacional? Um dos modos encontrados foi a associação com o capital estrangeiro, não tanto por sua contribuição quantitativa, mas, sobretudo, pelo fornecimento de tecnologia, isto é, pela *acumulação prévia* que podia rapidamente ser incorporada. Desse modo, recorre-se ao endividamento externo privado de prazos curtos, o que acarretará pressões sob a balança de pagamentos, numa etapa em que a elasticidade das exportações perante o crescimento do produto é relativamente nula.

Nesse ponto uma reflexão deve ser feita sobre o papel do capital estrangeiro no Brasil e sobre as relações entre um capitalismo que se desenvolve aqui com o capitalismo internacional. Não há dúvida que a expansão do capitalismo no Brasil seja impensável automaticamente, isto é, não haveria capitalismo aqui se não existisse um sistema capitalista mundial. Não há dúvida, também, que em muitas etapas, principalmente na sua fase agrário-exportadora, que é a mais longa de nossa história econômica, a expansão capitalista no Brasil foi um produto da expansão do capitalismo em escala internacional, sendo o crescimento da economia brasileira mero reflexo desta. Mas o enfoque que se privilegia aqui é de que, nas transformações que ocorrem desde os anos 1930, a expansão capitalista no Brasil foi muito mais o resultado concreto do tipo e do estilo da luta de classes interna que um mero reflexo das condições imperantes no capitalismo mundial. Em outras palavras, com a crise dos anos 1930, o vácuo produzido tanto poderia ser preenchido com estagnação – como ocorreu em muitos países da América Latina e de outros continentes de capitalismo periférico – como com crescimento; este, que se deu no Brasil, pôde se concretizar porque do ponto de vista das relações fundamentais entre os atores básicos do processo existiam *condições estruturais*, intrínsecas, que poderiam alimentar tanto a acumulação como a formação do mercado interno. (OLIVEIRA, 2003, p. 74-75, grifos no original).

Partindo da constatação de Francisco Oliveira, importa deixar nítido neste argumento que o conjunto de medidas acima citados foi concebido pelas classes dirigentes como medidas destinadas a ampliar e expandir sua hegemonia na economia brasileira, para tanto o processo de reprodução do capital tornava possível aquelas aspirações exigia uma maior rapidez da acumulação que na prática orientava o catálogo das indústrias consideradas prioritárias.

Assim, a prioridade que se deu às indústrias de base (logística, energia, infraestrutura e de bens de consumo), à reforma da legislação tarifária e à concessão de câmbio de custo para importações de equipamentos, não podem ser compreendidas como medidas típicas para equilibrar o balanço de pagamentos, que tiveram por resultados a aceleração da industrialização, mas sim como medidas orientadas para isto.

Se uma vertente do modelo de desenvolvimento em curso era o investimento massivo na indústria, outra vertente pela qual ocorrerá o esforço de acumulação é a do aumento da taxa de exploração da força de trabalho, que fornecerá os excedentes internos para a acumulação. Nesse processo constata-se que três décadas de intenso crescimento industrial não foram capazes de elevar a remuneração real dos trabalhadores urbanos.

Oliveira (2003, p. 78) destaca que é possível perceber claramente três fases do comportamento do salário mínimo real: a primeira, entre os anos 1944 e 1951, com a redução pela metade o poder aquisitivo do salário; a segunda, entre os anos de 1952 e 1957, mostra recuperações e declínios alternando-se na medida do poder político dos trabalhadores; a terceira, iniciando-se no ano de 1958, é marcada pela deterioração do salário mínimo real, numa tendência que se agrava pós-anos 1964.

O autor conclui que é difícil não perceber que a característica geral do período é a “de aumento da taxa de exploração do trabalho”. Completa que seria ingênuo pensar, como fazem os partidários da “teoria do bolo”, que os trabalhadores devem primeiro esperar que o “bolo” cresça para depois reivindicar uma fatia melhor, pois nos 25 anos decorridos o “bolo”, isto é, o produto bruto, cresceu sempre, interrompido apenas pela recessão de 1962-1966, enquanto a fatia dos trabalhadores decrescia (OLIVEIRA, 2003, p. 80).

Sem embargo, a relação começa a desequilibrar-se no sentido de um salário real que não chegava a cobrir o custo de reprodução da força de trabalho, simplesmente pelo fato de que, não somente à medida que o tempo passa, mas à medida que a urbanização avança, à medida que as novas leis de mercado se impõem, o custo da reprodução da força de trabalho urbana passa a ter componentes cada vez mais urbanos: isto é, o custo da reprodução da força de trabalho também se mercantiliza e industrializa. Em termos concretos, o transporte, por exemplo, não pode ser resolvido pelo trabalhador senão pelos meios institucionalizados e mercantilizados que a sociedade oferece, a energia elétrica que ele e sua família utilizam também não comporta soluções “primitivas”, a educação, a saúde, enfim, todos os componentes do custo de reprodução se institucionalizaram se industrializam, se transformam em mercadorias. (OLIVEIRA, 2003, p. 84).

Percebemos aí um duplo movimento que aumentava o custo de reprodução da força de trabalho urbana e ao mesmo tempo erodia os salários reais, evidenciando o aumento da taxa de exploração do trabalho, sem necessidade de que esse aumento fosse ostensivamente dirigido no sentido de rebaixamento dos salários nominais, objetivo que, como apresenta o autor, não se podia impor à coligação de forças políticas dos períodos dos governos

Kubitschek, Jânio Quadros e João Goulart, os quais se resguardavam na chamada aliança populista (OLIVEIRA, 2003, p. 86).

Uma pesquisa realizada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) em 1969, sobre o padrão de vida da classe trabalhadora da cidade de São Paulo, chegou à conclusão de que entre 1958 e 1969 houve uma redução do salário real do chefe de “família trabalhadora – tipo” de 39,3%, enquanto a renda total da família havia caído 10%; para lograr o precário equilíbrio de uma renda real 10% abaixo do nível de 1958, a “família trabalhadora - tipo” havia duplicado a força de trabalho empregada: de um membro ocupado em 1958 passou para dois membros em 1969. A mesma pesquisa, nos apresentada por Oliveira (2003, p. 88), constatou que o tempo de trabalho necessário para comprar a principal parte dos alimentos básicos havia sofrido acréscimos, de acordo com a tabela abaixo:

Tabela 2.1 Quilos de alimento x minutos de trabalho (1965/1969).

Quilos de alimentos	Minutos de trabalho	
	1965	1969
Pão	78	147
Arroz	75	107
Feijão	95	199
Macarrão	169	184
Batata	76	94
Carne	264	354
Sal	74	37
Açúcar	76	62
Leite (litro)	43	46

Fonte: DIEESE, *apud* Oliveira, 2003, p.88.

É interessante notar que pesquisa semelhante, realizada em 1958, com a qual se compara a de 1969, havia encontrado para aquele ano um salário médio de Cr\$ 8,54 para trabalhador paulista. Entretanto o gasto médio de uma família trabalhadora estava estimado em Cr\$ 10,15, isto é, o salário era insuficiente para cobrir o custo de reprodução da força de

trabalho. “A família realizava o equilíbrio através de expedientes e do aumento das horas trabalhadas” (OLIVEIRA, 2003, p. 89).

Em fins da década de 1950, surge um pessimismo quanto às possibilidades de desenvolvimento do capitalismo na América Latina com a crise econômica que então se iniciava. Lídia Goldenstein enfatiza que muitos analistas passaram a considerar que países periféricos como o Brasil estavam fadados à estagnação, pois a relação que tínhamos com o capitalismo central comprometia definitivamente nossa capacidade de superação dos entraves a uma retomada sustentada do crescimento. Nesse sentido é sintomática a assertiva de Marini: “O fruto da dependência não pode ser por isso senão mais dependência, e sua liquidação supõem necessariamente a supressão das relações de produção que ela involucra” (MARINI, 1977 *apud* GOLDENSTEIN, 1994, p. 33).

A autora apresenta ainda outros teóricos que debatem o tema, como Furtado, para quem a primeira manifestação do fenômeno da dependência seria a imposição externa de padrões de consumo. Enquanto nos países desenvolvidos as transformações das técnicas produtivas se dariam *pari passu* às modificações dos padrões de consumo, nos países subdesenvolvidos, ainda como primário-exportadores, adotavam-se padrões de consumo sofisticados, num processo imitativo dos padrões de consumo dos países desenvolvidos, “sem o correspondente processo de acumulação de capital e progresso nos métodos produtivos” (GOLDENSTEIN, 1994, p. 37).

Desse modo haveria uma incompatibilidade entre o grau de acumulação de capital alcançado pelo país e o projeto de desenvolvimento das elites dirigentes, que visavam reproduzir dinamicamente os padrões de consumo dos países centrais.

Ainda sobre isso, Cardoso e Faletto (1970) analisam o processo de industrialização brasileiro e concluem que com o auge desse processo a substituição de importações constitui-se numa nova situação de desenvolvimento, na qual

Existe, pois, uma coincidência transitória entre os interesses políticos e econômicos que permitem conciliar os objetivos protecionistas, a pressão das massas e os investimentos estrangeiros [...] desse modo reforça-se o setor industrial e define-se uma pauta peculiar de industrialização: uma industrialização baseada em um mercado urbano restringido, mas suficientemente importante, em termos de renda gerada, para permitir uma “indústria moderna”. Evidentemente esse tipo de industrialização vai intensificar o padrão de sistema social excludente que caracteriza o capitalismo nas economias periféricas, mas nem por isso deixará de converter-se em uma possibilidade de desenvolvimento, ou seja, um

desenvolvimento em termos de acumulação e transformação da estrutura produtiva para níveis de complexidade crescente. Esta é simplesmente a forma que o capitalismo industrial adota no contexto de uma situação de dependência. (CARDOSO; FALETTTO, 1970 *apud* GOLDENSTEIN, 1994, p. 40-41).

Fica assim evidenciado que Cardoso e Faletto (1970) consideram a existência de uma dependência de “outra índole”, que não implica empecilhos ao desenvolvimento, mas, ao contrário, possibilita o desenvolvimento, ainda que parcial.

A relação entre os países centrais e a periferia deixa de ser vista como sendo necessariamente entre países primário-exportadores e industrializados e passa a abarcar a possibilidade de uma relação entre países com graus diferentes de industrialização. Portanto a cooperação intracapitalismos se daria em outro patamar.

Após o Plano de Metas implementado por Juscelino Kubitschek na década de 1950, a economia passou a necessitar de um novo pacote de investimentos, que, entretanto, estava comprometido tanto pela falta de recursos para financiá-lo como pela carência de demanda que o tornasse rentável.

Um novo grande impasse no processo de industrialização brasileiro ocorreu em fins da década de 1950, início da década de 1960. Este acabou por ser superado abrindo espaço dentro da estrutura existente e, mais uma vez, com a entrada de capital externo que, como no Plano de Metas, deu fôlego ao velho padrão de financiamento da economia.

Aqui cabe um comentário sobre a questão da dívida externa: é importante destacar que até a segunda metade dos anos 1950 a dívida externa brasileira foi relativamente estável. Nesse período, como mostra Mônica Baer no livro *A internacionalização financeira do Brasil*⁵³ (1986), uma baixa no valor das exportações levava automaticamente a uma menor capacidade de importação, sendo o desequilíbrio externo aliviado em parte pela entrada de capitais de risco, que acontecia concomitantemente a reorientação da atividade produtiva, conhecida como processo de substituição de importações.

⁵³ O objetivo central da autora neste livro é o de analisar a então recente internacionalização financeira da econômica brasileira, para tal centra a investigação no que ela considera que são os dois principais eixos desse processo: a participação do capital estrangeiro no sistema financeiro privado e o endividamento externo.

Somente no final dos anos 1950 e início de 1960 o Brasil incorreu numa dívida externa maior. Havendo um aumento de quase 30% no período 1960-1964, conforme tabela abaixo. Isso se deu porque por um lado havia um estancamento forte das exportações, e, por outro, a entrada de capitais de risco foi reduzida fortemente a partir de 1963, devido à instabilidade política do país, o que levou a um crescente endividamento externo, que rapidamente alcançou seu limite em 1964. Cabe ressaltar que até então a maior parte da dívida externa pendente continuava a ser financiada por organismos oficiais.

Tabela 2.2 Dívida Externa Brasileira de 1946 a 1964 (em milhões de dólares).

<i>Dívida Externa Brasileira</i> (milhões de dólares)	
1946	2054
1950	1862
1955	1792
1960	1955
1961	2207
1962	2457
1963	2527
1964	2502

Fonte: Banco Central do Brasil, *apud* BAER, 1986, p.67.

O regime político instaurado pelo golpe militar de março de 1964 tem como programa econômico, expresso no Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), a restauração do equilíbrio monetário, isto é, a contenção da inflação, como recriação necessária para a retomada dos investimentos públicos e privados. O PAEG, por meio das reformas fiscal e financeira, como uma “modernização conservadora”, amplia ao máximo as possibilidades do arranjo preexistente, mantendo as características básicas de relacionamento entre Estado, o capital nacional e o capital internacional (GOLDENSTEIN, 1994).

No entanto o PAEG teve como primeiro resultado uma forte recessão que se prolonga até 1967. De acordo com Oliveira (2003), para dar conta dessa recessão, o Governo implementou uma política caracterizada pela “seletividade de classes sociais e que privilegia as necessidades da produção”. Assim, abandonou-se a perspectiva de contenção de crédito, de contenção dos gastos governamentais, e de perspectiva global de contenção da demanda; a política implantada foi seletiva nesse sentido, “passou a ser contrária à anterior: aumento dos

créditos, aumento dos gastos governamentais, estímulo à demanda” (OLIVEIRA, 2003, p. 94).

Goldenstein (1994) aponta que um dos pressupostos para o funcionamento desse sistema era a manutenção de taxas de juros positivas, o que, dado o quadro inflacionário existente até então, não era garantido. Para contornar esse problema, foi criada a correção monetária, mecanismo que, teoricamente, garantiria a defesa das implicações financeiras contra a inflação enquanto institucionalizavam no mercado financeiro formal o contrato financeiro indexado, desde que para prazos superiores a um ano. A indexação passou a ser feita por meio da ORTN⁵⁴, moeda de referencia legal cujo valor mensal variava de acordo com a inflação calculada pela Fundação Getulio Vargas.⁵⁵

Lídia Goldeinstein observa que apesar da diversificação e ampliação da intermediação financeira que ocorreu no país após essa reforma – que propiciou uma boa expansão do setor de bens de consumo durável, especialmente a indústria automobilística e a construção civil –, nunca se conseguiu que fosse viabilizada uma estrutura privada de financiamento de longo prazo que garantisse a captação e os empréstimos no montante necessário aos empreendimentos de maior escala e prazos de maturação. Este papel continuou sendo cumprido pelo Estado, quer diretamente, quer por intermédio de suas agências financeiras.

Além disso, para Francisco Oliveira, essa política teve como instrumento uma reforma fiscal aparentemente progressiva, mas de fundo realmente regressiva, pois nela os impostos indiretos cresceram mais que os diretos, houve um controle salarial mais estrito e uma estruturação do mercado de capitais que permitiu o “descolamento” do capital financeiro e que deu fluidez à circulação do excedente econômico das famílias e das empresas, representativo da distribuição da renda que se gestara no período anterior. Em resumo: a política de combate à inflação procurou transferir às classes de rendas baixas o ônus desse combate, buscando que as alterações no custo de reprodução da força de trabalho não se transmitissem à produção, ao mesmo tempo em que deixa solta a inflação, que é adequada à realização da acumulação através do instituto da correção monetária (OLIVEIRA, 2003a, p. 94-95).

O mesmo autor ainda comenta que

⁵⁴ Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional.

⁵⁵ A fundação Getulio Vargas calculava um Índice Geral de Preços (IGP) cuja taxa corrigia mensalmente a ORTN.

aqui se pré-esboça sinteticamente a resposta: o superexcedente, resultado da elevação do nível da mais-valia absoluta e relativa, desempenhará, no sistema, a *função de sustentar uma superacumulação, necessária esta última para que a acumulação real possa realizar-se*. Levado inicialmente pelas exigências da aceleração dos anos 1957/1962 a aumentar a taxa de exploração do trabalho, a fim de financiar internamente a inversão, o sistema caminhou para um conflito entre relações de produção e forças produtivas, cujo desenlace conhecido foi aprofundar, como *condição política* de sua sobrevivência, aquela exploração; assim, em primeiro lugar, o superexcedente tem uma *função política de contenção*, para o que, necessariamente reverte-se de características repressivas. Isto é, torna-se indissociável a política da economia, porque a contenção da classe trabalhadora se faz, principalmente, pela contenção dos salários. (OLIVEIRA, 2003a, p. 100, grifos no original).

Com a queda do valor real dos salários foi necessário recorrer às importações para evitar o bloqueio do crescimento. Oliveira (2003) aponta que entre 1966 e 1970, as importações de bens de capital destinados à inversão interna passaram de US\$ 405,6 milhões para US\$ 1.073,9 milhões, ou seja, cresceram 1,6 vezes, um crescimento maior que o crescimento do próprio produto do setor industrial como um todo. Em outras palavras, o coeficiente de importações do produto da indústria cresceu, invertendo a tendência anterior. Em decorrência disso, boa parte do impulso gerado pelo crescimento do departamento de bens de consumo não se transmitiu ao departamento de bens de produção, não se internalizando totalmente a potencialidade de crescimento. O resultado, em longo prazo, é que a possibilidade de manter a alta taxa de crescimento dependerá mais e não menos do crescimento das exportações, que é a forma escolhida de abastecimento dos bens de capital requeridos pelo crescimento das demandas do departamento dois da economia (OLIVEIRA, 2003).

Oliveira (2003) explica ainda que esse subsídio, numa situação em que os preços internos crescem mais que os preços externos, é, de certa forma, uma esterilização de capital, viabilizada pela chamada política de câmbio flexível. Essa esterilização de capital aparece na contabilidade das empresas como lucro, mas na contabilidade nacional ela é uma transferência da conta do Governo para a conta de capital das empresas, já que é a renúncia a um imposto – na realidade trata-se de uma transferência da conta das famílias, intermediada pelo Governo.

Com a finalidade de incentivar e manter a alta taxa de lucro, o Governo abre mão de parte de suas receitas e, para financiar suas inversões, recorre, em níveis cada vez mais altos, ao crédito externo. Por outro lado, renuncia também a parte dos impostos, para ativar o

sistema financeiro, o que comprime ainda mais a capacidade de gasto do Poder Público, se não se recorrer ao crédito externo. De tal forma um elemento da política alimenta o comportamento do outro.

O autor completa que a reestruturação monopolista requer taxas de lucro elevadíssimas e a forma em que ela se dá (via mercado de capitais) instaura uma competição pelos fundos de acumulação (pela poupança) entre a órbita financeira e a estrutura produtiva que esteriliza parcialmente os incrementos da própria poupança, o preço a ser pago por essa precoce hegemonia do capital financeiro é um crescente distanciamento entre a órbita financeira e a da produção. Já do ponto de vista da organização das classes trabalhadoras, desde 1964 somente assistiu-se ao retrocesso. Privados de qualquer poder de barganha como representantes da oferta de trabalho, os sindicatos têm que se submeter ao padrão de salários e de reajustes que o Governo impõe, de acordo com os ditames de sua política econômica.

Sobre isso Mônica Baer comenta que,

no período que antecedeu a reforma dos anos sessenta tampouco se obsejou uma expansão significativa da dívida externa (...) O endividamento externo praticamente restringiu-se a fontes oficiais de financiamento e desde meados nos anos cinquenta passaram a assumir certa importância os créditos de fornecedores. Esses empréstimos, já naquela época, dependiam de previa autorização da SUMOC (Superintendência da Moeda e do Crédito), que funcionava como Banco Central (...). na fase anterior à reforma financeira e à nova regulamentação do capital estrangeiro, a internacionalização financeira do Brasil realizou-se principalmente, e de forma ainda incipiente, por meio dos créditos de fornecedores. Portanto esse processo não é de natureza eminentemente financeira, mas está vinculado, de um lado, à busca de mercados para os bens de capital produzidos nos países desenvolvidos, e, por outro, ao avanço do processo de industrialização no Brasil. (BAER, 1986, p.12).

A autora do excerto acima identifica que foram três os aspectos que mais contribuíram para que a reestruturação abrisse caminho para a internacionalização financeira no nível institucional: “1) a lei nº4.595, de dezembro de 1964 que, além de criar o Banco Central (substituindo a SUMOC), reformulou o sistema bancário, promovendo a especialização financeira⁵⁶; 2) a institucionalização da Resolução nº63 em 1967⁵⁷; e 3) a implementação do mecanismo de correção cambial em 1968” (BAER, 1986, p.14).

⁵⁶ “Na essência os bancos comerciais deveriam restringir sua atuação ao âmbito das transações de curto prazo; e os bancos de investimento deveriam dedicar-se ao financiamento de médio e longo prazo para capital fixo de trabalho, principalmente de empresas industriais.” (BAER, 1986, p.14).

Partindo desses dados é possível concluir que a evolução do processo de internacionalização financeira, embora tenha adquirido uma dimensão própria, foi desencadeado, em sua essência, pela dinâmica do capital produtivo no Brasil. Ou seja, a estrutura produtiva internacionalizada determinou, em grande parte, o caráter da reforma interna, e, ao mesmo tempo, a internacionalização financeira, implicando uma nova etapa da inserção do Brasil na economia mundial (BAER, 1986).

Assim, como apresenta Goldenstein (1994), a reforma fiscal de 1967 e a possibilidade de endividamento público interno pela emissão de títulos (ORTN's e LTN's⁵⁸) permitiram que o governo contasse com recursos que foram transferidos para o setor privado, principalmente para os setores ou regiões considerado prioritários⁵⁹ e para o setor público, principalmente para as empresas estatais, cujos gastos com investimentos foram decisivos para a retomada da economia e, posteriormente, para a manutenção do ciclo.

Por outro lado, as famílias também contavam com as financeiras e com o Sistema Financeiro de Habitação, aumentando o seu endividamento e, assim, contribuindo para o crescimento do consumo corrente, principalmente de bens de consumo duráveis, que, juntamente com o gasto público, “puxaram” a retomada da economia.

Quanto às empresas privadas, observa-se uma coincidência entre as líderes e as empresas localizadas em setores mais atrasados, apesar da existência de um corte nítido entre, elas. Goldenstein (1994) observa que as empresas líderes, que dão a dinâmica do crescimento industrial, são oligopólios, filiais de empresas estrangeiras, que, dada a sua forma de organização de mercado, tem um pequeno grau de endividamento, se autofinanciando com os enormes lucros que auferem graças à sua especial inserção no mercado ou via aporte de recursos externos liberados por suas matrizes. A grande empresa de capital nacional e os setores atrasados, por sua vez, muitas vezes contavam com a proteção do Estado, tanto por

⁵⁷ “Com a institucionalização da Resolução nº 63 em 1967, permitiu-se aos agentes financeiros instalados no país contratar empréstimos externos para repassá-los internamente, estabelecendo assim uma ponte entre o sistema financeiro nacional e o internacional (...). Resultado disso foi uma articulação mais estreita entre os sistemas financeiro nacional e o internacional, passando esse último a ser uma importante fonte alternativa de recursos.” (BAER, 1986, p.14).

⁵⁸ Letras do Tesouro Nacional.

⁵⁹ Segundo Goldenstein (1994), os setores considerados prioritários eram: exportação de manufaturados, equipamentos industriais, reflorestamento, pesca e turismo. Para as regiões foram definidos os seguintes programas: Sudene, Sudam, Polamazônia, PIN (Programa de Integração Nacional) e Polocentro, entre outros. Estes programas, em sua maior parte, revelaram-se verdadeiros fracassos e mecanismos de transferências brutais de recursos do setor público para certos setores privados que deles se beneficiavam em nome de um trabalho regional e/ou setorial que não realizavam.

meio de subsídios diretos quanto de todo tipo de proteção de mercado. Aparentemente todos dispunham de uma liquidez inesgotável e cresciam a taxas bastante elevadas, prescindindo de uma estrutura de financiamento privada de longo prazo.

Assim, a nova estrutura do setor financeiro, a farta liquidez que a acompanhava, o “controle” da inflação e o “milagre” econômico somavam-se na contribuição para a ilusão geral de que o PAEG havia montado um “padrão de financiamento novo e eficiente” (GOLDENSTEIN, 1994, p. 75).

Porém, é a partir de 1974 (quando a economia brasileira começa a dar os primeiros sinais de reversão do ciclo expansivo, a inflação retoma seu movimento ascendente e o sistema financeiro montado em 1964 começa a perder sua funcionalidade) que se pode vislumbrar os problemas que mais tarde revelar-se-iam em toda a sua magnitude. Infelizmente, em termos da compreensão geral do capitalismo brasileiro, se ainda agora a percepção de sua problemática é confusa, à época acreditava-se que os problemas eram de curso prazo e passíveis de resolução com o reordenamento institucional.

Todavia, alguns analistas chegaram a anunciar que o Brasil tinha conseguido completar sua estrutura industrial após o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento), implementado pelo governo Geisel em meados da década de 70, introduzindo os setores que faltavam principalmente nas áreas de insumos básicos e bens de capital e que, portanto, tínhamos condições de igualdade com os países do Primeiro Mundo, podendo até negociar com tranquilidade nossa dívida externa (GOLDENSTEIN, 1994, p. 48).

Enquanto isso o mundo iniciava um processo que o levaria a uma profunda transformação, uma revolução tecnológica interligada a uma globalização financeira, que modificava não só as relações intracapitalismos centrais como, obviamente, entre estes e os países periféricos.

Para Lúcia Goldenstein (1994, p. 50):

As profundas transformações que vêm ocorrendo no âmbito do capitalismo internacional, provocando uma nova divisão internacional do trabalho, explicitam o peso dos condicionantes externos, obrigando-nos não só a repensar a futura inserção brasileira em um capitalismo que não é mais o mesmo, mas reavaliar o passado.

Dessa forma, para a autora, não existia mais espaço para a velha ilusão cepalina de que basta um bom projeto, uma boa burguesia e um bom grupo de tecnocratas conscientes para se fazer um país dinâmico e independente.

Goldeinstein (1994) identifica ainda que, aqui, a vinda das empresas multinacionais e seus investimentos, assim como o endividamento externo, revelaram-se insuficientes enquanto mecanismos de financiamento de longo prazo. No momento em que se diminui ou se encerram estes mecanismos de financiamento internacional, com a interrupção do crédito bancário e dos fluxos de investimento produtivo direto por parte das empresas multinacionais, o país entra em uma crise financeira sem precedentes que o leva a hiperinflação e à estagnação econômica.

Até então os analistas “progressistas” atribuíam ao Estado um papel no desenvolvimento capitalista brasileiro que supunha um alto grau de autonomia. O Estado brasileiro, por características próprias das condições de implantação e desenvolvimento do capitalismo no país teria sempre liderado e, mais do que isso, financiado o desenvolvimento, quer diretamente, quer pela intermediação de recursos externos. A crise seria então explicada pela perda desta capacidade, que teria levado o país a um processo de estagflação.

Pudemos observar que as questões: o papel do Estado, o financiamento de longo prazo e a dependência financeira do exterior são de tal forma interdependentes no período que se tornam difíceis de serem compreendidas separadamente. Sua análise conjunta é importante para compreender a crise da década de 1970 e seus desdobramentos.

Como já apresentado, a estrutura básica do padrão de financiamento da economia brasileira, que durante décadas sustentou e modelou o nosso capitalismo, começou a ser definida na década de 1930, tomou seus contornos essenciais durante a industrialização pesada com o Plano de Metas, e não se rompeu até entrar em colapso na década de 1980. Esse padrão de financiamento “resolveu” de certa maneira os problemas colocados pela industrialização brasileira, cuja característica básica é ter sido tardia.

Para Goldenstein (1994), o problema das industrializações tardias é o de copiar uma estrutura produtiva resultante da “segunda revolução industrial”, que tem como base a indústria pesada que não pode ser implantada em bloco, com uma escala mínima e um determinado padrão tecnológico, obrigando a realização de vultosos investimentos simultâneos.

Esta interdependência dos investimentos gera um grau de incerteza dificilmente bancado pelo cálculo privado. Decorre daí a necessidade de atuação do Estado, sem a qual o processo de industrialização dos países retardatários seria inviável. No caso brasileiro, além de assumir o financiamento, o Estado implantou o núcleo básico da indústria pesada (siderurgia, energia e petróleo).

O Estado assume essas tarefas (implantação dos pré-requisitos industriais básicos e financiamento do setor privado), porém, aqui, diferentemente de outras experiências de países retardatários, sem tocar nas relações de propriedade existentes, preservando todos os interesses dominantes, perpetuando a relação (ou falta de) entre os setores agrário, industrial e bancário.

Goldenstein (1994, p. 66) reflete que:

É assim que, contraditoriamente, o Estado brasileiro assume um papel de aparente autonomia na liderança d processo de acumulação capitalista, produzindo, financiando e sinalizando para o setor privado, dando a impressão de um Estado forte, quando, na essência, é extremamente fraco, incapaz de romper quer com os setores atrasados, quer com os “modernos”, os quais são obrigados a financiar, comprometendo sua capacidade de concentração de capital nos montantes suficientes para criar uma base de financiamento para uma acumulação capitalista sustentada.

Sem uma base de acumulação própria suficiente para manter este esquema (via arrecadação fiscal ou geração de lucros das estatais), o Estado recorre ao financiamento externo por meio do qual cria uma “força” que não possui. É assim que, nos momentos de farta liquidez internacional, o Estado brasileiro, aprofundando os laços de dependência, aparece como o todo poderoso, que distribui recursos para todos os setores capitalistas. Porém, sua real força, ou melhor, sua fragilidade, vem à tona nos momentos de restrição de liquidez internacional, quando se aprofunda a disputa interna por recursos e ele “se revela incapaz de arbitrar ganhadores e perdedores” mantém as transferências de recursos, os quais não possui, à custa do comprometimento da capacidade de acumulação de longo prazo (GOLDENSTEIN, 1994, p. 67).

Com o II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), o Estado se propôs a completar a matriz de relações industriais⁶⁰. Nesse momento, fica explícito que a estrutura montada na

⁶⁰ O II PND, não se tratava de um rompimento com o padrão de industrialização anterior, mas de sua complementação. A proposta era terminar o processo de substituição de importações com a internalização de alguns setores de insumos básicos e de bens de consumo, a fim de eliminar “definitivamente”, a necessidade de

década de 50, o famoso tripé composto pela empresa estatal, a grande multinacional e a privada nacional, tinha uma lógica dada por um padrão de financiamento que supunha, necessariamente, determinada conexão externa.

Ao assumir um esforço de investimento muito superior à sua capacidade de arrecadação fiscal e à sua disponibilidade de recursos próprios, o Estado rompe a lógica que norteava o capitalismo brasileiro até então, sobreendividando-se em condições financeiras de alto risco e sem criar a correspondente capacidade de geração de divisas, que implicaria “outra” conexão externa. (GOLDENSTEIN, 1994, p. 75).

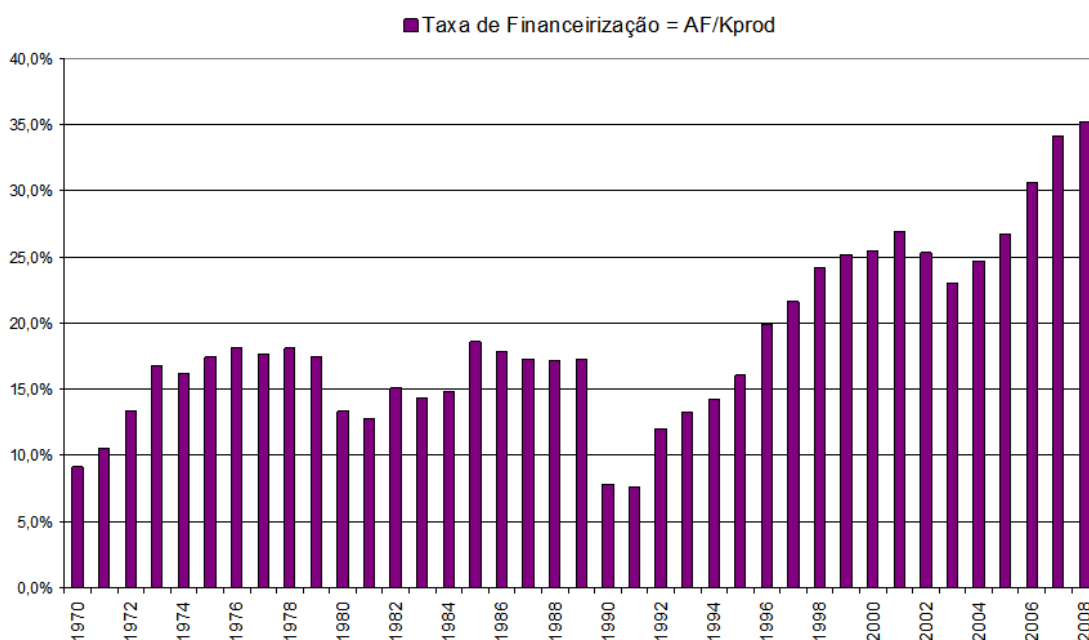
Assim, neste momento os limites da autonomia financeira do país revelam que a questão da dependência, ao contrario do que era suposto, poderia comprometer a capacidade de se continuar crescendo.

Cabe salientar que durante o II PND a ilusão quanto ao papel do sistema financeiro vai ser reforçada, agora, pelo seu lado negativo. Nessa fase, de acordo com Goldenstein (1994), o circuito financeiro torna-se cada vez mais um lócus privilegiado de valorização da riqueza, atraindo recursos da esfera produtiva para a financeira especulativa. A exacerbação do movimento altamente especulativo que ficou conhecido como “ciranda financeira” permitiu a atribuição de todos os problemas da economia a esse movimento, dificultando a compreensão de sua funcionalidade na manutenção do velho padrão de financiamento. Esse movimento de ascensão da esfera financeira em detrimento da produtiva é mais facilmente identificado a partir da década de 1980, mas já podemos percebê-lo na década de 1970, como demonstra o gráfico 2.1, no qual podemos observar que o total de Ativos Financeiros cresce de forma ativamente na década de 1970 em relação ao Capital Fixo Produtivo⁶¹.

novas importações. Ou seja, o II PND, visava apenas completar a colagem da economia brasileira à economia internacional, que, pensava-se, havia sido definida com o Plano de Metas na década de 50, e consolidada com as reformas pós-64 (GOLDENSTEIN, 1994, p. 84-85).

⁶¹ A formação bruta de capital fixo é o conjunto dos investimentos brutos em capital fixo pelas empresas públicas e privadas no ano, como maquinário, infraestrutura, culturas permanentes, etc. Esse valor (acumulação de capital fixo produtivo) é conjunturalmente relevante, pois indica a capacidade produtiva do país, sendo um impulsionador do crescimento econômico e da geração de emprego e renda.

Gráfico 2.1 Ativos financeiros (AF) no total de capital fixo produtivo (Kprod) (1970-2008).



Fonte: Ipeadata.

Também nesse período a necessidade de recursos externos cresce, tanto pela necessidade de importações ampliada pelo II PND e por problemas na balança comercial decorrentes do choque do petróleo e da deterioração das relações de troca, como pelo incremento dos custos financeiros do endividamento do período anterior. Mas, exatamente nesse momento, os eventuais tomadores de recursos externos se retraem, apesar da continuidade das políticas de incentivo, obrigando as autoridades econômicas a usar de forma crescente as empresas estatais como instrumento de captação de recursos externos. A retração dos tomadores de recursos externos é reflexo tanto da piora das condições de crédito internacional quanto da desaceleração da economia brasileira, que afeta a demanda de crédito em geral (GOLDENSTEIN, 1994, p. 89).

Traçando um retrospecto das taxas de crescimento da dívida externa brasileira podemos identificar que, conforme retrata a tabela 2.3, de 1964 a 1968, período em que a economia brasileira se encontrava em recessão, tendência reforçada pela aplicação de uma política de estabilização, a dívida externa cresceu relativamente pouco se comparada com a expansão posterior. No período de 1970-1973 a dívida cresceu a taxas bastante altas, porém,

houve também um aumento expressivo das reservas que chegaram a representar entre 42% e 46% da dívida total.

Tabela 2.3 Taxas de crescimento da dívida externa brasileira (1968-1981).

Ano	Taxas de crescimento anuais (%)		Dívida de curto prazo/ Dívida total (%)	Reservas/ Dívida total (%)
	Dívida total	Dívida líquida		
1968			2,0	6,6
1969	13,5	3,4	—	15,0
1970	25,0	15,1	3,3	21,7
1971	27,0	22,0	4,7	24,8
1972	44,6	12,2	5,3	41,6
1973	36,9	25,2	8,6	46,6
1974	34,5	80,3	7,3	28,5
1975	19,8	36,9	4,5	18,5
1976	29,6	22,3	9,6	22,8
1977	21,3	24,4	8,1	20,8
1978	37,1	30,1	9,0	24,9
1979	12,8	23,1	7,4	18,0
1980	12,9	22,0	11,5	11,4
1981	15,0	15,9	12,3	10,7
1969-1973	28,96	15,33		
1974-1978	28,28	37,54		
1979-1981	13,57	20,30		

Fonte: Relatórios anuais do BC, *apud* Baer 1986, p.70.

O governo federal, preocupado em fomentar a captação de recursos externos, usa seus títulos para elevar o patamar geral de juros da economia, criando, dessa forma, um circuito especulativo cujas consequências seriam dramáticas.

Além de tornar-se um mecanismo de propagação inflacionária, este circuito especulativo minava a, ainda precária, estrutura de intermediação financeira existente no país. Inviabilizavam-se as raras linhas de crédito, ainda que de curto prazo, que existiam na estrutura privada e sobrecarregava-se a pública, fragilizando o Estado, cuja capacidade de continuar cumprindo o papel de financiador da economia via-se cada vez mais comprometida. (GOLDENSTEIN, 1994, p. 90).

Podemos acrescentar a isso a necessidade da venda de títulos para financiar diversos tipos de incentivos fiscais, isenções, reservas de mercado, insumos e tarifas públicas com preços defasados, além de créditos altamente subsidiados dados pelo subsistema financeiro público (BNDE, BNH, BB e outros) a alguns setores privilegiados (agricultura e exportação, entre outros) e ficará clara a perversidade do mecanismo criado: elevavam-se deliberadamente as taxas internas de juros para tornar mais atrativo o endividamento externo, que, ao entrar,

expandia a liquidez da economia, que deveria ser enxugada para garantir as taxas elevadas (GOLDENSTEIN, 1994).

Pedras (2009) demonstra com a tabela 2.4, um aumento considerável da emissão de títulos do governo em relação ao percentual do PIB a partir da década de 1960. O autor compreende que a criação dos títulos com correção monetária, na medida em que protegia os investidores das perdas representadas pela inflação, representou um grande impulso ao desenvolvimento do mercado de títulos públicos no Brasil.

Tabela 2.4 Títulos em circulação e déficit da União (1964-1972).

(Em percentual do PIB)

Ano	Títulos em circulação	Déficit da União	Colocação líquida de ORTN	Financiamento pelo público (em % do total do financ.)
1964	0,2%	3,2%	0,2%	10,3
1965	1,2%	1,6%	0,9%	54,5
1966	2,6%	1,1%	1,2%	132,4
1967	3,5%	1,7%	0,6%	32,3
1968	3,5%	1,2%	0,1%	12,1
1969	4,4%	0,6%	0,6%	235,6
1970	5,8%	0,4%	1,3%	212,9
1971	6,6%	0,3%	1,3%	600,6
1972	8,8%	0,2%	2,3%	1605,0

Fonte: Relatório de Atividades Bacen/Gedip, 1972

Fonte: Relatório de atividades do Bacen/ Gedip, 1972, *apud* Pedras 2009, p. 60.

Ao mesmo tempo, contraditoriamente, a liquidez era ampliada por meio dos subsídios fartamente distribuídos aos setores mais carentes ou com força política para pressionar, o que obrigava a venda de mais títulos públicos para financiar esse esquema. Ou seja, o governo comprava dinheiro caro para emprestar barato, iniciando o processo de endividamento do setor público que levaria a sua falência juntamente com a ruptura do padrão de financiamento nacional (GOLDENSTEIN, 1994).

A tabela 2.5 apresenta um compilado da evolução da dívida interna brasileira de meados da década de 1960 até a década de 1980, tendo eu montante (em relação ao PIB) crescido em mais de 11 vezes no período.

Tabela 2.5 Dívida interna, crescimento do PIB e inflação de 1964 a 1980.

Dívida interna, Crescimento do PIB e Inflação (1964-1980)			
Anos	Dívida interna (%PIB)	Cresc. PIB (%)	Inflação (IGP)
1964	0,6	3,4	92,1
1965	0,4	2,4	34,2
1966	1,8	6,7	39,1
1967	3,8	4,2	25
1968	3,3	9,8	25,5
1969	3,2	9,5	19,3
1970	4,4	10,4	19,3
1971	5,9	11,3	19,5
1972	7,5	11,9	15,7
1973	4,3	14	15,6
1974	4,6	8,2	34,6
1975	6	5,2	29,4
1976	9,4	10,3	46,3
1977	9,7	4,9	38,8
1978	9,9	5	40,8
1979	8,6	6,8	77,2
1980	6,7	9,2	110,2

Fonte: BC/IBGE - Elaboração da autora.

Goldstein ressalta ainda que os títulos públicos, no caso brasileiro, constituem uma forma aparentemente barata e não inflacionária, mas ao funcionarem como moeda indexada não só chegaram a ter custos extremamente elevados, dependendo da autoridade monetária de plantão⁶², como se tornaram um foco de tensão extremamente grave, a partir do qual poder-se-ia detonar um processo hiperinflacionário.

Além deste impasse fiscal-financeiro, a revolução tecnológica, produtiva e financeira pela qual passou o sistema internacional tornou nosso padrão de industrialização obsoleto e com condições pouco favoráveis para a reversão desse quadro a partir “de suas próprias pernas”. Assim, “o II PND cristalizou a posição tecnológica atrasada do Brasil” (GOLDENSTEIN, 1994, p. 96).

⁶² Goldenstein (1994) identifica que os momentos mais absurdos do ponto de vista de política monetária na história recente do país devem-se aos ministros Marcilio Marques Moreira e Mailson da Nóbrega, cujas políticas de juros altos resultaram em elevados custos para o Tesouro sem qualquer resultado do ponto de vista de combate à inflação.

Acumula-se um monumental passivo nas mãos do Estado, cuja administração a partir de um determinado momento o fragiliza a tal ponto que acaba por impedi-lo de continuar cumprindo seu papel, sob o risco de, ao fazê-lo, provocar uma hiperinflação, que seria o coroamento de forma dramática do processo de esgotamento do padrão de financiamento da economia. Além disso, para apresentar a questão da dívida externa, em 1974, com a manifestação da crise do petróleo e a redução na liquidez internacional, inaugurou-se uma nova fase no processo de endividamento externo brasileiro, que, como apresentar Baer (1986), se caracterizou por um aumento quantitativo antes desconhecido. Nesse ano a dívida externa líquida teve um salto de 80%, isto se deveu tanto a expansão das dívidas de curto e longo prazo quanto pela redução do nível de reservas, vide a tabela 2.6. A partir desse ano até 1978 não se observou mais a expansão significativa das reservas, fazendo com que a dívida líquida passasse a crescer a uma média anual de 37% entre 1974 e 1978.

Tabela 2.6 Dívida Externa Brasileira em milhões (1968-1981).

ANO	Dívida		Total (3)=(1)+(2)	Reservas (4)	Dívida Líquida (5)=(3)-(4)	PIB ^{b,c} (6)	Dívida Total/PIB (3)/(6)
	Dívida de médio e longo prazo ^a (1)	Dívida de curto prazo ^b (2)					
1968	3.780	77	3.857	256	3.601	34.227	11,3
1969	4.403	—24	4.379	656	3.723	39.956	11,0
1970	5.295	178	5.473	1.187	4.286	45.787	11,9
1971	6.822	330	6.952	1.723	5.229	52.888	13,1
1972	9.521	530	10.051	4.183	5.868	62.083	16,2
1973	12.572	1.188	13.760	6.416	7.344	83.047	16,6
1974	17.166	1.346	18.512	5.269	13.243	109.058	17,0
1975	21.171	1.004	22.175	4.040	18.135	129.469	17,1
1976	25.985	2.746	28.731	6.544	22.187	157.473	18,2
1977	32.037	2.825	34.862	7.256	27.606	178.462	19,5
1978	43.511	4.289	47.800	11.895	35.905	206.488	23,1
1979	49.904	4.000	53.904	9.689	44.215	232.207	23,2
1980	53.847	7.000	60.847	6.913	53.934	248.663	24,5
1981	61.411	8.586	69.997	7.507	62.490		

a) A dívida de médio e longo prazo denomina-se *Dívida Bruta* nos relatórios do Banco Central do Brasil.
b) Empréstimos a curto prazo (menos de 360 dias) e outros capitais não incorporados à dívida bruta: 1968-1978. Obrigações das autoridades monetárias e dos bancos comerciais; 1979-1980 estimativas divulgadas por Paulo Nogueira Batista Jr.; 1981 Thomas J. Trebat.
c) PIB em cruzeiros dividido pela taxa de câmbio média do ano, *Conjuntura Econômica*, vol. 36, n. 3, março de 1982.

Fonte: Relatórios anuais do Banco Central, *apud* Baer 1986, p. 71.

Desse modo, a própria expansão da economia capitalista no Brasil conduziu a uma situação em que os riscos de crise se tornaram mais latentes e mais fortes. A combinação de: crescimento parcialmente voltado para “fora”, que alimenta a demanda dos setores chamados “tradicionais”; a concentração da renda nos estratos mais ricos da população, que alimenta um processo produtivo de caráter intrinsecamente inflacionário; o aparecimento precoce da especulação bursátil como forma de sustentação da acumulação real, todos esses fatores se tornaram elementos muito mais estratégicos e, por sua vez, muito mais vulneráveis do que

foram o estrangulamento do setor externo e a debilidade da poupança (OLIVEIRA, 2003, p. 117).

Em sua progressão o sistema cortou os elementos que constituem, intrinsecamente, os estabilizadores usuais da crise, variáveis que podem ser manejadas pela política econômica, tais como a política de salários, política fiscal, etc.; resta-lhes, apenas, como área de manobra, o controle do capital, mesmo assim, numa variante de controle que é o oposto do que é tentado nas épocas de crise. Pois, ao contrário de ser uma proposição reformista, o acesso de grandes parcelas da população aos ganhos da produção foi sempre uma condição *sine qua non* da expansão capitalista, no entanto a expansão capitalista da economia brasileira aprofundou, no período pós 1964, a exclusão, que já era uma característica que vinha se firmando sobre as outras e, “mais que isso, tornou a exclusão um elemento vital de seu dinamismo” (OLIVEIRA, 2003, p. 118).

Assim, essa situação leva de tal forma as contradições da infraestrutura a uma posição de comando da vida política do país que a luta pelo acesso aos ganhos da produtividade por parte das classes menos privilegiadas transforma-se necessariamente em contestação ao regime, e a luta pela manutenção da perspectiva da acumulação transforma-se necessariamente em repressão (OLIVEIRA, 2003).

2.2 A Entrada na Era Neoliberal

Na década de 1970, enquanto os países capitalistas desenvolvidos passaram por um período de estagflação e ajustes estruturais, decorrentes da crise do fordismo, o Brasil ainda conseguiu estender o seu ciclo econômico, iniciado com o “milagre”, esse ciclo começou a se esgotar em 1973 e foi definhando até o final da década, tendo por instrumento essencial o II PND elaborado em 1974.

Conforme apresenta Filgueiras (2012), a crise do Modelo de Substituição de Importações só se explicitou na década de 1980, na esteira da dívida da crise externa que alcançou todos os países da periferia; enquanto nos países desenvolvidos difundia-se o processo de reestruturação produtiva, a globalização dava seus primeiros sinais mais explícitos e o neoliberalismo espalhava-se a ponto de tornar-se hegemônico, no Brasil convivia-se com a crise do fordismo periférico. Assim, análise da década de 1980 revela uma sucessão de tentativas vãs de contornar a crise decorrente dessa implosão.

Já no início dos anos 1980 explicitou-se a fragilidade dos balanços de pagamento de praticamente todos os países da periferia do sistema capitalista: estava começando a “crise da dívida externa”, que atravessaria toda a década e entraria nos anos 1990. De fato, na década anterior (anos 1970), esses países haviam se endividado rapidamente, tomando empréstimos com taxas de juros muito baixas naquele momento, em virtude da grande liquidez existente no mercado financeiro internacional. No entanto, Filgueiras aponta que após o segundo choque do petróleo e a elevação da taxa de juros americana a partir de 1979 – que chegou a atingir 19% ao ano em 1983 – esses países passaram a sofrer pressões cambiais insustentáveis. O autor chama a atenção para o fato de que além dos elevados déficits comerciais já existentes, cresceu também o montante de juros a ser pago pelos empréstimos internacionais já realizados. Para piorar ainda mais a situação, desapareceram os recursos financeiros disponíveis, até então, no mercado internacional, inviabilizando a prática usual de renovação dos empréstimos (rolagem das dívidas). De modo que se passou de uma década com grande facilidade na obtenção de recursos financeiros, a outra caracterizada por uma escassez dramática.

Em tais circunstâncias, o FMI, que havia sido estruturado no pós-guerra para enfrentar crises cambiais localizadas, de curto prazo, dando socorro financeiro temporário aos países necessitados, se defrontou com uma crise geral e duradoura sobre a periferia do sistema capitalista. Todavia a sua capacidade de enfrentamento do problema era diminuta, em virtude da amplitude das dificuldades e das limitações de seus recursos financeiros.

Isso posto, seguindo o pensamento de Filgueiras, o FMI passou a desempenhar um novo papel, de defesa explícita e intransigente dos interesses do capital financeiro internacional, através da imposição aos países periféricos de acordos político-econômicos extremamente rígidos, que possibilitassem o reembolso dos empréstimos realizados.

Assim, os acordos firmados entre o FMI e os países devedores implicaram uma série de condicionalidades duríssimas para estes últimos, expressas nas famosas cartas de intenções e que foram materializadas em um conjunto de metas referentes às taxas de inflação, déficit público, exportações e importação, taxas de juros e câmbio. Tudo isso, obviamente, devidamente monitorado por funcionários do FMI, num processo de subordinação e adequação das políticas econômicas desses países aos parâmetros estabelecidos pelos acordos. Do ponto de vista técnico-econômico, a argumentação do FMI para explicar a crise era no mínimo curiosa, qual seja: os países periféricos estavam em dificuldades porque consumiam além de suas capacidades produtivas, o que os obrigava a importar a diferença entre consumo e produção; isto, por sua vez, implicava grandes déficits na conta de transações correntes e, por consequência, o endividamento externo, como

forma de equilibrar seus balanços de pagamentos. (FILGUEIRAS, 2012, p. 73).

A fórmula recomendada e imposta pelo FMI para solucionar o problema ficou conhecida como “ajuste monetário do balanço de pagamentos”, era baseada essencialmente, na redução da demanda interna, principalmente dos gastos dos governos, o que possibilitaria, em decorrência da queda da atividade econômica, uma diminuição das importações. Isso era feito através do controle das necessidades de financiamento do setor público e da elevação das taxas de juros. Ao mesmo tempo dever-se-ia estimular as exportações, por meio de uma política cambial de desvalorização das moedas desses países, esta sustentava, juntamente com o arrocho salarial e os subsídios creditícios e fiscais, a competitividade dos seus produtos.

Tal compreensão, do ponto de vista dos objetivos dos programas de estabilização, explicitados nas cartas de intenções, implicava, em primeiro lugar, a determinação das variáveis externas e só depois, em função delas, ajustavam-se as variáveis internas. Assim, determinava-se o montante máximo aceitável do déficit e o saldo a ser alcançado na balança comercial. A partir daí estabeleciam-se os limites da demanda interna, o valor do crédito doméstico líquido e as necessidades de financiamento do setor público (NFSP) – que resultava em cortes no investimento do Governo e numa menor encomenda às indústrias produtoras de bens de capital – que despediam trabalhadores e reduziam seus pedidos de matérias-primas e produtos intermediários, configurando-se uma trajetória recessiva que se propagava para o resto da economia.

A finalidade primeira dessa política monetária era a geração de superávits cada vez maiores nas balanças comerciais dos países periféricos, que possibilitassem compensar os déficits históricos e estruturais das suas balanças e, desse modo, não precisar da entrada de novos recursos, e mesmo pagar parte de suas dívidas. Em síntese: os países devedores deveriam deixar da condição de importadores de capitais para a de exportadores de capitais, procurando garantir, desse modo, uma melhor travessia da crise para o sistema financeiro internacional, que, como aponta Filgueiras, estava sobrecarregado com créditos duvidosos das dívidas dos países do terceiro mundo.

O resultado desse processo no Brasil foi um período de estagnação que durou quase toda a década de 1980⁶³, isto porque, na prática, a realidade do país era bem diferente daquela descrita pelo FMI. De fato, a sua capacidade produtiva utilizada já estava muito aquém do seu potencial pleno quando se iniciou a “crise da dívida”, portanto, a redução da demanda interna preconizada pelo FMI, e adotada pelo governo brasileiro como recurso para a diminuição das importações, teve efeito avassalador sobre a atividade econômica, o emprego e a renda.

Tabela 2.7 Inflação, PIB e taxa de investimento nos Governos Figueiredo e Sarney.

Ano	Inflação	Taxa de Crescimento do PIB (em %)	Investimento Interno Bruto	Governo
1980	100,2	9,3	22,9	Figueiredo
1981	109,9	-4,3	24,3	
1982	95,4	0,8	23,0	
1983	154,5	-2,9	19,9	
1984	220,6	5,4	18,9	
1985	225,5	7,8	18,0	Sarney
1986	142,3	7,5	20,0	
1987	224,8	3,5	23,2	
1988	684,5	-0,1	24,3	
1989	1320,0	3,2	26,9	

Fonte: *Conjuntura Econômica* – FGV (abril/99)

Fonte: *Conjuntura Econômica*, *apud* Filgueiras 2012, p. 75.

Como demonstra a tabela 2.8, esse foi um período de grandes superávits na balança comercial, sobretudo a partir de 1983 com a queda das importações e o aumento das exportações, assim como de grandes remessas de capitais para fora do país. Essas remessas objetivavam o pagamento de parcelas, juros e amortizações da dívida externa brasileira.

⁶³ A tabela 2.7 demonstra que as quedas do PIB chegaram a 4,3% , em 1981, e 2,9%, em 1983, e redução das taxas de investimento, principalmente entre 1981 e 1985.

Tabela 2.8 Balança comercial (1980-1989).

Balança comercial – 1980-1989				
Ano	Exportação	Importação	Saldo	Governo
1980	20,1	23,0	-2,9	Figueiredo
1981	23,3	22,1	1,2	
1982	20,2	19,4	0,8	
1983	21,9	15,4	6,5	
1984	27,0	13,9	13,1	
1985	25,6	13,2	12,4	Sarney
1986	22,3	14,0	8,3	
1987	26,2	15,1	11,1	
1988	33,8	14,6	19,2	
1989	34,4	18,3	16,1	

Fonte: SECEX, *apud* Filgueiras, 2012, p.76.

Além disso, vimos o aumento das taxas de desemprego e do arrocho salarial, perda da capacidade de consumo dos trabalhadores, conforme tabela 2.9, ao corte de crédito para a produção agrícola e à ampliação do atraso tecnológico do setor industrial, ao crescimento da dívida interna e à fragilização financeira do setor público e, o que é de extrema relevância, às elevações sucessivas e dramáticas da taxa de inflação – que saiu de 100% em 1980 para 1.320 em 1989, como apresenta a tabela 2.7. Essa explosão dos preços não estava prevista formalmente nos acordos do FMI, pelo contrário, mas decorreu, forçosamente, da própria lógica da política econômica adotada. O PIB, por sua vez, cresceu a uma taxa média de apenas 2,9 ao ano, contrastando com os altos índices de crescimento da década de 1970.

Tabela 2.9 Consumo agregado das famílias brasileiras (1985-1989).

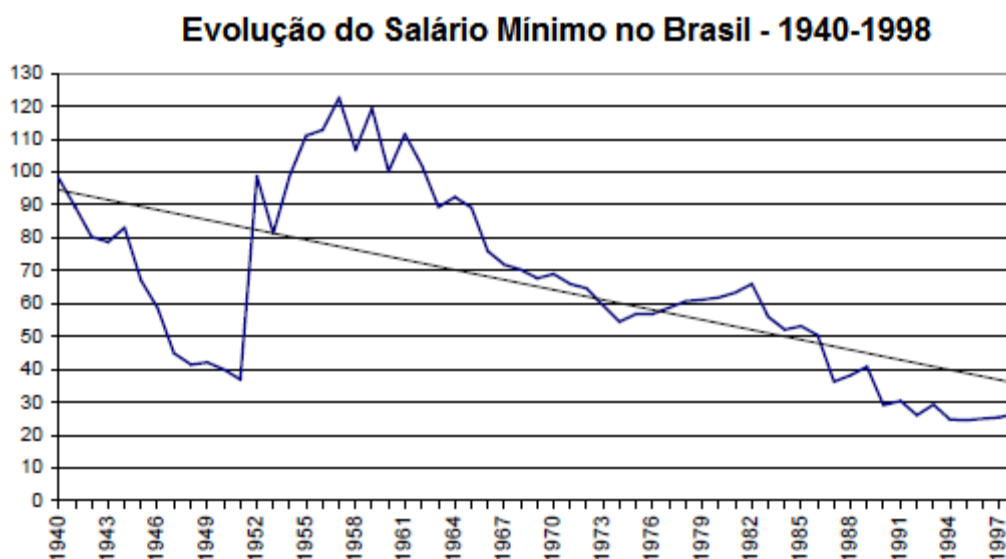
Consumo agregado. R\$ 2004	
Anos	Consumo Final – Famílias
1985	1.040.771.231
1986	1.195.842.887
1987	1.071.407.037
1988	925.791.131
1989	903.239.253

Fonte: Ipeadata - Elaboração da autora.

A tabela acima nos permite ver uma queda relevante no poder de consumo das famílias na segunda metade dos anos 1980, tendo sido de aproximadamente 137 milhões de

reais em menos cinco anos. Já o gráfico 2.2 demonstra que do final da década de 1970 até o final da década de 1990 houve um decréscimo no valor real do salário mínimo.

Gráfico 2.2 Evolução do Salário Mínimo no Brasil (1940-1998).



Fonte: Dieese

Desse modo, pudemos concluir que a busca do equilíbrio do balanço de pagamentos e do pagamento da dívida externa custou a desestruturação do Estado, o descontrole inflacionário, a elevação do desemprego e a diminuição do poder de consumo das famílias.

Nesse íterim aconteceram importantes avanços políticos, a década foi marcada também pelo fim do regime militar, pela reconstituição do Estado de Direitos, com a volta das eleições diretas para a Presidência da República e a ascensão do sindicalismo e dos movimentos sociais.

No livro intitulado *De Sarney a Collor: Reformas políticas. Democratização e crise*⁶⁴, David Maciel mostra que o esgotamento político e econômico do regime militar, da segunda metade para o final da década de 1980, deu origem à chamada *Nova Republica*. O autor

⁶⁴ Nesta obra David Maciel traz uma análise minuciosa do processo de transição para a redemocratização no Brasil, tendo como cerne o estudo do governo José Sarney. O autor deixa em evidência que o movimento de transição, que poderia ter tido maiores consequências sociais, acabou sendo frustrado por um processo de transição conservadora que excluiu o povo e manteve parte do arcabouço institucional do período ditatorial. Demonstra ainda que o caráter progressista que poderia ter essa transição foi fortemente abalado de forma que mesmo os setores progressistas da burguesia, que pretendiam retomar o projeto nacional desenvolvimentista, foram derrotados pelos interesses do capital.

identifica este período como “segunda transição”, seria a fase em que houve o processo de substituição definitiva da “institucionalidade autoritária” pela “institucionalidade democrático-liberal” no Estado autocrático burguês, ela perpassaria todo o governo Sarney e constituiria a última etapa do processo de transição política iniciado em 1974. De modo que o novo governo, antes de representar uma ruptura com o período ditatorial anterior, foi tutelado por ele.

A economia permanecia um fator de desestabilização, já que os vários planos econômicos implementados na economia brasileira desde 1986 – heterodoxos, ortodoxos, semi-heterodoxos ou semi-ortodoxos – falharam na tentativa de estancar o processo inflacionário (GOLDENSTEIN, 1994).

Decidida a forma de atacar a inflação, o Governo Sarney anunciou por meio do Decreto-Lei nº 2.284, de 28 de fevereiro de 1986, o Plano Cruzado – na forma de um choque heterodoxo. David Maciel, em *Notas preliminares sobre os governos Collor e Itamar Franco*⁶⁵ (2012) defende que o Plano foi implementado por meio de decretos, portarias e instruções sem gradualismos anteriormente tentados. O autor indica que as principais medidas adotadas foram: a reforma monetária, com a criação de uma nova moeda; o congelamento dos preços; o “gatilho” salarial e o seguro-desemprego.

Na ocasião, assumindo o seguinte diagnóstico sobre a situação da economia brasileira:

- a) O Governo já havia alcançado o equilíbrio fiscal;
 - b) Os preços relativos dos bens e serviços estavam “alinhados”;
 - c) Os preços públicos estavam em níveis adequados;
 - d) A safra agrícola tinha sido um sucesso;
 - e) O câmbio não estava subvalorizado;
 - f) Havia um bom desempenho das exportações;
 - g) O nível de reserva era considerado bom e
 - h) A disputa lucro/salário estava estabilizada.
- (FILGUEIRAS, 2012, p. 79-80).

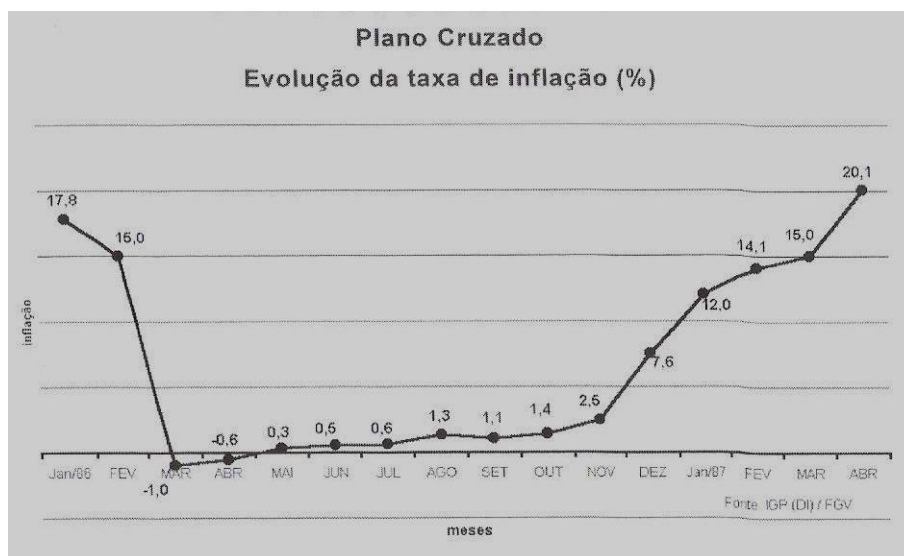
⁶⁵ Neste estudo David Maciel inicia uma análise dos Governos Collor e Itamar tendo como centro o processo de ascensão do projeto neoliberal. Para o autor esse projeto se torna um componente importante da atuação do governo num contexto de continuidade da crise de hegemonia burguesa herdada da década 1980 e de uma vigência ainda frágil da então recente democratização do Estado brasileiro. Em sua análise o autor percebe que a manutenção de elementos autoritários na transição a democratização revela que na verdade essa transição tratou de uma forma de contenção da possibilidade de que a crise de hegemonia se traduzisse em ganhos para os trabalhadores que garantiriam a recomposição da unidade das classes dominantes em novas bases. Para Maciel o estudo deste período se torna importante para o entendimento das formas e das relações contraditórias entre institucionalidade democrática de 1988 e os interesses do bloco no poder após a crise do Estado desenvolvimentista. Também para a descrição das especificidades do neoliberalismo brasileiro ao se conhecer os movimentos de resistência a sua implementação assim como sua base social de apoio.

A partir dessa leitura da realidade econômica do país, se concluía que aquele era um bom momento para se dar início a um programa de estabilização.

Os principais pontos da reforma monetária proposta foram a criação de uma nova moeda, o Cruzado (com conversibilidade definida de Cr\$1.000,00 = Cz\$1,00), a decretação do congelamento total de preços e rendimentos e a desindexação geral da economia (FILGUEIRAS, 2012 ; MACIEL, 2012).

Como demonstra o gráfico 2.3, os impactos do programa foram sentidos de pronto, com a queda da inflação, também foram percebidos o crescimento da demanda e o aumento da produção e do emprego, enfim, ocorreu uma rápida remonetarização da economia. De acordo com Filgueiras essa mudança foi influenciada pela chamada “ilusão monetária” e por taxas de juros reais baixas, que levaram a fuga dos pequenos poupadores da caderneta de poupança. De forma adicional isso provocou um efeito de valorização dos ativos reais e a necessidade dos bancos se ajustarem, uma vez que já não poderiam mais viver, essencialmente, dos rendimentos das aplicações financeiras alimentadas pela inflação.

Gráfico 2.3 Plano Cruzado: Evolução das taxas de inflação (%)



Fonte: Filgueiras, 2012, p.81.

Filgueiras (2012) observa que inúmeros fatores conspiraram contra o sucesso do Plano Cruzado, a começar pelo diagnóstico da economia brasileira acima descrito, pois na realidade o déficit público não estava sob controle e os preços não estavam alinhados à velha moeda – o

que é impossível de ocorrer, por definição, numa economia com altas taxas de inflação – e, portanto, o congelamento, a passagem abrupta da velha para a nova moeda, apenas cristalizou essa mesma situação.

Nos anos que se seguiram foram feitas outras duas tentativas de combate a inflação, de caráter heterodoxo: o Plano Bresser (1987) e o Plano Verão (1989). Todavia, ambas tiveram o mesmo fim do Plano Cruzado, o que levou a descrédito qualquer nova tentativa heterodoxa da mesma natureza, em particular o combate à inflação através do congelamento de preços. De qualquer forma, ao final dos anos 1980, tanto as políticas de cunho ortodoxo quanto as de caráter heterodoxo mostravam-se ineficazes no combate à inflação, isto em razão de uma série de fatores objetivos e subjetivos, com especial destaque para as condições internacionais extremamente adversas. Foi nesse ambiente de desânimo e descrença, de persistência da estagnação econômica e beirando a hiperinflação que, no final da década, as ideias neoliberais e suas políticas encontraram campo para se desenvolver e, com as eleições de 1989, alcançarem o poder no Brasil (FILGUEIRAS, 2012; GOLDENSTEIN, 1994).

Os fracassos da política econômica na prática penalizavam os trabalhadores, já que com o aumento consecutivo dos itens básicos o salário real se desvalorizava continuamente. Segundo dados da FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas), em janeiro de 1986, ainda no princípio do governo Sarney, as taxas de variação acumuladas para o índice de preços ao consumidor (IPC⁶⁶) para habitação alimentação, transporte, despesas pessoais, saúde, vestuário e educação era de 111.342,061, já em dezembro de 1989, último mês de governo Sarney, as taxas para as mesmas categorias são de 104.976,1047, esses dados evidenciam o insucesso do governo Sarney no enfrentamento da inflação.

Nos anos 1990 o liberalismo, que já havia entrado na maior parte da América Latina, implanta-se no Brasil com toda a força, a partir do Governo Collor. O discurso liberal radical, combinado com a abertura da economia e o processo de privatizações, inaugura o que poderíamos chamar da *era liberal* no Brasil.

Apesar da existência de iniciativas nesse sentido durante o Governo Sarney e de uma já forte massificação e propaganda dessa doutrina nos meios de comunicação de massa, havia

⁶⁶ O Índice de Preços ao consumidor (IPC) da FIPE/USP é calculado desde 1939 (antes pela Divisão de Estatística e Documentação da Prefeitura de São Paulo com o nome de Índice Ponderado do Custo de Vida da Classe Operária na cidade de São Paulo). Ele mede a inflação na cidade de São Paulo, o indicador reflete o custo de vida de famílias com renda mensal de 1 a 20 salários mínimos, residentes na cidade de São Paulo. Os índices desde 1974 estão disponíveis para consulta na pagina www.fipe.org.br

uma forte resistência a essa era liberal, calcada principalmente na ascensão política dos movimentos sociais e do sindicalismo durante toda a década de 1980.

A constituição de 1988 foi a expressão maior dessa repulsa da sociedade brasileira e, talvez por isso mesmo, ela tenha sido um importante alvo dos Governos Collor e Cardoso, este, que recolocou alguns anos depois o projeto liberal sobre os trilhos.

A Constituição Federal de 1988 expressou a conformação de um sistema de direitos sociais mais universalizante, esse sistema seria, nos anos 1990, especialmente a partir de sua segunda metade, questionado e apresentado por setores empresariais e pelo governo federal como um empecilho à competitividade.

O direito ao trabalho é garantido pela Constituição Federal no seu artigo VI, no rol dos direitos sociais e do artigo VII ao XI estão previstos os principais direitos para os trabalhadores no Brasil assim como a Consolidação das Leis de Trabalho.

Entre os direitos dos trabalhadores previstos pela Constituição pode-se destacar: Mais especificamente: Relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa; Seguro-desemprego em caso de desemprego involuntário; Fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS); Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, que deveria ser capaz de atender as suas necessidades vitais básicas e às de sua família como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; Piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho; Irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo; Garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável; Décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria; Remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; Proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa; Participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei; Salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; Duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; Jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos interruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

Com as mudanças estruturais ocorridas a partir dos anos 1990, com base na adoção de um projeto conservador de desenvolvimento, ao invés do período se caracterizar pela

regulamentação dos direitos aprovados na Constituição de 1988, se caracteriza pelas tentativas de desregulamentação destes. O ponto culminante desta visão é consubstanciado na proposição de flexibilizar o artigo 7º da CF/88, como veremos mais a frente. O ataque aos direitos trabalhistas consagrados na CF significa que, como apontou Krein (2001), a força de trabalho é encarada como custo e não como agente fundamental no processo de produção e os direitos não como um elemento de diminuição das desigualdades sociais e de incorporação nos ganhos de produção e produtividade para aumentar a qualidade de vida do conjunto da sociedade.

Ainda aponta o autor, que

Enfim, a particularidade do caso brasileiro é a junção dos direitos sociais e trabalhistas, ou dito de outra maneira: os direitos sociais – que garantem um mínimo de civilidade ao projeto de industrialização – são confundidos com os direitos trabalhistas e, portanto, vinculado o seu acesso ao registro de carteira de trabalho. (KREIN, 2001, p. 65)

Dessa forma, o ataque aos direitos trabalhistas, consagrados no artigo 7º da CF, afeta como um todo o sistema de proteção social construído no Brasil.

2.3 Governo Collor: O Início das Políticas Liberais

Com o governo Collor e seu plano econômico, O Brasil assistiu a uma ruptura econômica e política que marcou definitivamente a trajetória do desenvolvimento do país na década de 1990. Pela primeira vez, para além de uma política de estabilização, surgiu uma proposta de um projeto de longo prazo, que articulava o combate à inflação com a implementação de reformas estruturais na economia, no Estado e na relação do país com o resto do mundo, com características nitidamente liberais. Filgueiras (2012) observa que, no entanto, esse projeto, foi conduzido de maneira bastante inábil e por isso, acabou por se inviabilizar naquele momento.

Ainda na condição de candidato, Collor criou as condições políticas para, posteriormente, no Governo, assumir uma espécie de postura “bonapartista” que marcou boa parte de seu breve mandato.

Filgueiras (2012) aponta que uma vez no governo, Collor, sob o argumento de que havia sido eleito democraticamente, radicalizou sua postura de intransigência, avessa a qualquer tipo de entendimento que não fosse no interior de seu projeto. Decretou e conduziu um plano de estabilização de forma extremamente autoritária, sem qualquer tipo de

negociação com os setores organizados da população, com os quais entrou em conflito desde a campanha eleitoral. Coerente com sua postura bonapartista, governou, fundamentalmente, através de Medidas Provisórias e desqualificou, sistematicamente, os poderes do Legislativo e do Judiciário.

A respeito disso Maciel (2012) comenta que a supremacia do poder Executivo sobre os poderes Legislativo e Judiciário (garantida, entre outras coisas, pelo uso da medida provisória e pela indicação dos ministros do Supremo Tribunal Federal pelo presidente da República) foi fundamental para a execução de medidas decisivas na implantação e desenvolvimento do projeto neoliberal, como os planos econômicos Collor I (1990), Collor II (1991) e Real (1994), o Programa Nacional de Desestatização (1990) e a política de abertura comercial e financeira.

É válido ressaltar que a condição essencial que permitiu tal postura foi a gravidade da crise econômica, com o país beirando a hiperinflação e a população esgotada com sucessivas experiências heterodoxas, bem como nas eleições de 1989, o confronto radicalizado de dois projetos políticos, para o país, diametralmente opostos. Nessas circunstâncias, o total e incondicional apoio das elites a Collor, a partir do segundo turno das eleições, permaneceu firme durante uma boa parte do seu governo.

O Plano Collor (Medida provisória nº168, de 16/3/1990), se caracterizou como um programa de estabilização articulado com um projeto de mudanças estruturais, de mais longo prazo. Seu conjunto constituiu-se de uma reforma monetária, um ajuste fiscal e uma política de rendas associados a medidas de liberalização do comércio exterior e a uma nova política cambial.

A reforma monetária constituiu-se pela substituição da velha moeda (Cruzado Novo) pela nova (Cruzeiro), com preços e salários convertidos ao par, e por uma política de controle rigoroso da liquidez da economia. Aqui se tomou uma medida inédita, até então, na política econômica. A totalidade dos ativos financeiros do país atingida por um confisco – que reduziu a liquidez da economia de 25% para 10% do PIB – que seguiu a seguinte regra: dos depósitos à vista e da poupança, os titulares da conta puderam sacar um limite máximo de Cr\$ 50 mil e, das demais aplicações, um limite máximo de Cr\$ 25 mil ou 20% do total. Esses recursos foram bloqueados em conta do Banco Central por 18 meses, rendendo correção monetária e mais 6% ao ano, sendo liberados, a partir de 16 de setembro de 1991, em doze parcelas mensais. Durante 180 dias foi permitida a transferência de valores entre contas devedor-

credores para pagamentos e o cumprimento de contratos (FILGUEIRAS, 2012; MACIEL, 2012).

A concepção básica do plano, segundo Goldenstein (1994) fundava-se na percepção da existência de uma riqueza financeira, sob a forma de moeda indexada, de enorme magnitude e liquidez que, segundo seus autores, impedia o sucesso de qualquer plano de estabilização. Bloqueando essa riqueza esperava-se impedir seu deslocamento para consumo e/ou mercados especulativos e, dessa forma, evitar as pressões inflacionárias que decorriam desse deslocamento. Acreditava-se que assim o principal “furo” do plano cruzado seria evitado: com o congelamento, o efeito da riqueza decorrente da queda repentina da inflação provocara uma axacerbação do consumo e a corrida para ativos especulativos. Esperava-se, portanto, congelar a riqueza financeira e deixar um volume de liquidez apertado que impedisse a inflação, porém, suficiente para a economia operar.

Goldenstein (1994) apresenta ainda que, apesar de a recomposição da liquidez ter sido maior do que previam e/ou queriam os formuladores do Plano Collor, não se pode negar que foi possível atuar sobre a riqueza financeira que pairava autônoma, sem nenhuma forma de controle por parte das autoridades. Não só se conseguiu retê-la por dezoito meses como desvalorizá-la por intermédio de inúmeras medidas como: a imposição de um Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) para todos os valores bloqueados; a correção bastante inferior à inflação no mês da decretação do plano; a subestimação da correção monetária devido à prefixação do item aluguel por três meses a partir de junho de 1990, entre outras⁶⁷.

Para Maciel (2012) o Plano Collor I anunciou, na verdade, “a aurora da era neoliberal”, em que o combate à inflação era apenas o aspecto inicial de um ambicioso processo de redefinição do padrão de acumulação capitalista e de ofensiva contra os direitos sociais e trabalhistas. Todavia, o autor infere que o compromisso do novo presidente com o projeto neoliberal extremado mostrou-se precipitado, pois entre as frações do bloco no poder não havia unidade suficiente em torno do conjunto do ideário neoliberal. Se havia consenso em relação ao corte de gastos estatais, inclusive sociais; à redução do funcionalismo público; ao controle do déficit público e à revisão dos direitos sociais e trabalhistas garantidos pela Constituição, havia, nas questões da abertura comercial e da privatização das estatais,

⁶⁷ Goldenstein (1994) afirma que existe uma enorme dificuldade de se fazer uma avaliação da redução da riqueza financeira provocada pelo Plano Collor. Mas indica que a avaliação mais confiável estima que ela pode ter alcançado cerca de US\$ 38 bilhões, dos quais 85% implicariam redução da dívida pública.

divergências fortes o suficiente para atrapalhar a formatação de uma base de apoio sólida do governo no Congresso.

O ajuste fiscal, segundo Filgueiras (2012), tinha como objetivo fundamental a obtenção de um superávit operacional de 2% do PIB, através de um esforço fiscal que corresponderia a 10% do PIB. Ele consistiu-se de medidas tributárias; de uma reforma patrimonial e de uma reforma administrativa.

No entanto, os resultados no combate à inflação mostraram-se limitados desde o início da vigência do plano. Se a inflação cai da incrível taxa de 81,3% no mês de março de 1990, para 11,3% em abril, 9,1% em maio e 9,05 em junho; em julho retoma-se uma tendência de alta que leva ao índice de 21,1% em fevereiro de 1991 (MACIEL, 2012).

Ao mesmo tempo e como parte do mesmo processo trilhou-se o caminho para a redefinição do papel econômico e social do Estado, reduzindo suas obrigações, promovendo a venda de estatais, e a extinção de órgãos e os primeiros cortes de pessoal no funcionalismo público. Em seu governo, Collor privatizou 18 empresas estatais, por um montante de 5371 milhões de dólares, incluindo valor de venda e dívidas transferidas.

Assim, as privatizações, desde o início, foram um elemento central em todo o projeto, contando, de saída, com a emissão por parte do Governo dos chamados “Certificados de Privatização” (CPs), que foram adquiridos compulsoriamente pelos bancos (FILGUEIRAS, 2012) – trabalharemos melhor essa questão adiante.

A política de renda formou-se, essencialmente, na tentativa de desindexação da economia, através da prefixação de preços e salários, além do realinhamento das tarifas e dos preços públicos e administrativos. Segundo os formulários do Plano, essa política teria como objetivo administrar o conflito distributivo e evitar a recessão.

Já a política industrial e de comércio exterior se apoiou na liberalização das importações, expondo abruptamente a indústria brasileira à competição internacional. Essa mudança de postura representou uma transformação drástica em relação ao período anterior, tido como protecionista. Na fala oficial do governo, este dizia estar promovendo uma indução forçada da economia doméstica, colocando-a em novos patamares de competição, dos quais estaria afastada na década anterior.

Paralelamente a isso conduziu-se a adoção de medidas de flexibilização do câmbio. A partir daí a taxa de câmbio não seria mais fixada pelo Governo, através do Banco Central, e

sim pelo mercado, através de agentes econômicos autorizados a operarem com moeda estrangeira (FILGUEIRAS, 2012). Os favoráveis à abertura defendiam que ela traria uma reestruturação produtiva que modernizaria o parque industrial brasileiro. A fim de promover uma rápida liberalização o governo justificou-a sob o argumento de que uma política moderada esbarraria em interesses internos, que acabariam por ser um impeditivo para sua consecução, lembrando que desde 1989 estava ocorrendo uma valorização cambial que facilitaria a elevação das importações.

Tabela 2.10 Taxa de câmbio real brasileira (1985-1994)

Brasil - Taxa de câmbio real. 1993 = 100	
1985 – 1988 (média)	135
1989 – 1992 (média)	111,5
1993	100
1994	91
1995	83,7

Fonte: Boletins do BACEN (vários números)⁶⁸ – Elaboração da autora.

Nesse cenário é válido citarmos o pensamento de Maciel (2012). O autor aponta que

a postura das frações do grande capital foi de apoio ao discurso de “modernização” pregado por Collor, variando-se o entendimento sobre o conteúdo, a abrangência e o ritmo de tal processo. O ataque aos direitos sociais e trabalhistas e ao movimento social organizado foi o que unificou as frações burguesas após a redemocratização. Este foi o eixo fundamental da “união sagrada” mais do que um pretenso convencimento em torno da “modernidade” do projeto neoliberal. Se na segunda transição (1985-1990) as frações burguesas procuraram reformar a autocracia burguesa para superar a crise de hegemonia, após este período o combate ao mundo do trabalho foi o que norteou a ação estratégica burguesa. Portanto, apesar das divergências em torno do ritmo e da abrangência da abertura comercial e do futuro papel econômico do Estado, o eixo fundamental da unidade da burguesia em torno do neoliberalismo foi a desregulamentação do mercado de trabalho e a ofensiva contra os movimentos sociais. Antes, como agora, este é o núcleo duro do neoliberalismo no Brasil. (MACIEL, 2012, p. 29-30).

O autor ressalta que se há uma concordância geral em relação ao corte de gastos sociais e à flexibilização dos direitos trabalhistas, mas há divergências quanto ao ritmo da abertura comercial. Também, o avanço do processo de desindustrialização e o agravamento da recessão abalaram a confiança de muitos setores industriais no governo, contribuindo para sua

⁶⁸ Boletins disponíveis no sítio do Banco Central do Brasil: WWW.bc.gov.br.

deslegitimação à medida que uma coalizão política passou a ser construída em torno de Itamar Franco. De fato, a liberalização aconteceu de forma brusca e o governo Collor não conseguiu apresentar (ou não tinha mesmo) uma política para a indústria brasileira (contribuindo ativamente – ou seria, passivamente? – para o negativo desempenho da indústria sob seu governo, conforme apresenta tabela 2.11 abaixo, mostrando que os seus interesses não estavam alinhados com o do setor produtivo doméstico.

Tabela 2.11 Brasil. Taxas de crescimento industrial (1990-1992).

Brasil - Crescimento industrial (1990-1992)	
Anos e Bimestres	Taxas de crescimento Industrial.
1990 – I	-2,70
II	-15,40
III	-12,80
IV	-4,80
1991 – I	-6,00
II	12,60
III	0,00
IV	-3,80
1992 – I	-2,00
II	-2,00
III	-1,50
IV	4,30

Fonte: Dados do Boletim Conjuntural. - Elaboração da autora.

Por outro lado, evidencia Maciel (2012), em concordância com seu projeto neoliberal, Collor buscou flexibilizar cada vez mais os direitos sociais e trabalhistas cortando os gastos sociais do Estado, reduzindo o funcionalismo público e achatando sua remuneração (como mostra a tabela 2.12) e tentando quebrar a legislação trabalhista e o movimento sindical ao fazer prevalecer o negociado sobre o legislado nas negociações entre capital e trabalho.

Tabela 2.12 Brasil. Administração Pública (1990-1993).

Brasil – Administração pública (1990-1993).			
Ano	Carga Tributária (% do PIB)	Variação (%) de ativos Líquidos reais. Máquinas e equipamentos	Consumo Final da Administração Pública
1990	29,6	1,14	258.356.464,06
1991	24,43	-2,03	307.294.732,67
1992	24,96	-2,84	289.156.623,73
1993	25,3	-1,56	268.527.447,20

Fonte: Ipeadata. Para o consumo final da administração Pública Reais de 2004. Elaboração da autora.

Tabela 2.13 Brasil. Administração Pública (1990-1993).

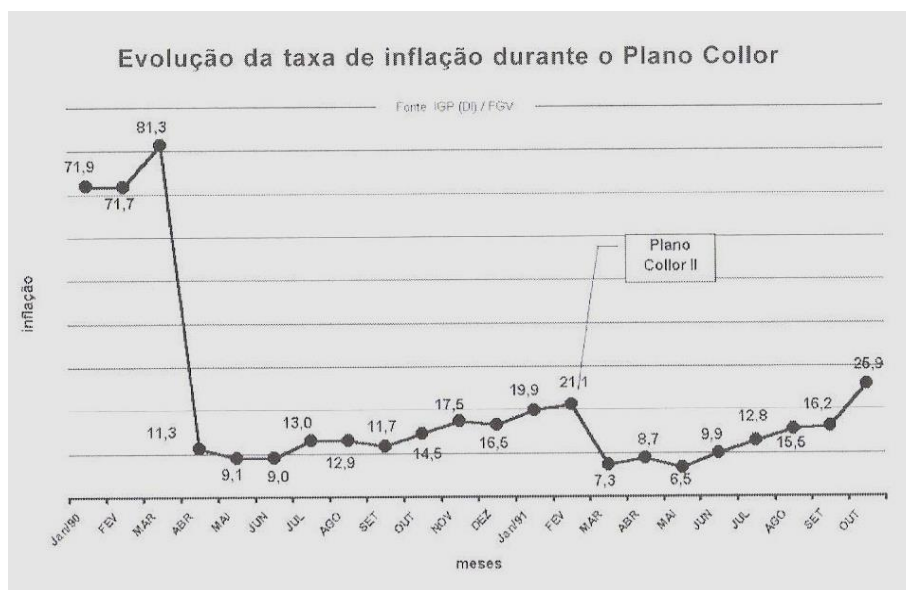
Brasil - Administração pública (1990-1993)			
Ano	Remuneração a empregados (gov. federal). Salários e ordenados brutos. R\$ mil.	Subsídio à produção (-) R\$ mil.	Dívida total líquida do Governo Federal e Banco Central. R\$ milhões
1990	45.945.602	-20.598.386,64	81.661,35
1991	35.553.632	-21.723.165,76	214.542,70
1992	32.718.536	-26.671.505,14	199.935,10
1993	37.185.971	-6.816.359,64	158.633,20

Fonte: Ipeadata. Para o consumo final da administração Pública Reais de 2004. Elaboração da autora.

Os resultados do Plano Collor são sentidos prontamente, como todos os seus antecessores, de natureza heterodoxa. O mais significativo foi a queda abrupta da inflação (gráfico 2.4), porém a custo de uma enorme recessão: queda do PIB de 4% em 1990, do crescimento do desemprego e da redução da renda. Posteriormente, com a remonetização da economia, ela voltou, iniciando-se o processo de instabilidade institucional bastante conhecido.

Entre os fins de 1990 e o primeiro semestre de 1991 o governo Collor tentou impor a um Congresso enfraquecido e sem legitimidade um novo pacote de medidas com o Plano Collor II, uma espécie de costura ao Plano Collor. Maciel (2012) observa que, para Collor, o fracasso desta nova empreitada o obrigou a promover ajustes na composição do seu governo, buscando pela primeira vez ampliar o apoio político junto aos partidos, ao Congresso e às próprias frações burguesas.

Gráfico 2.4 Evolução da inflação durante o Plano Collor

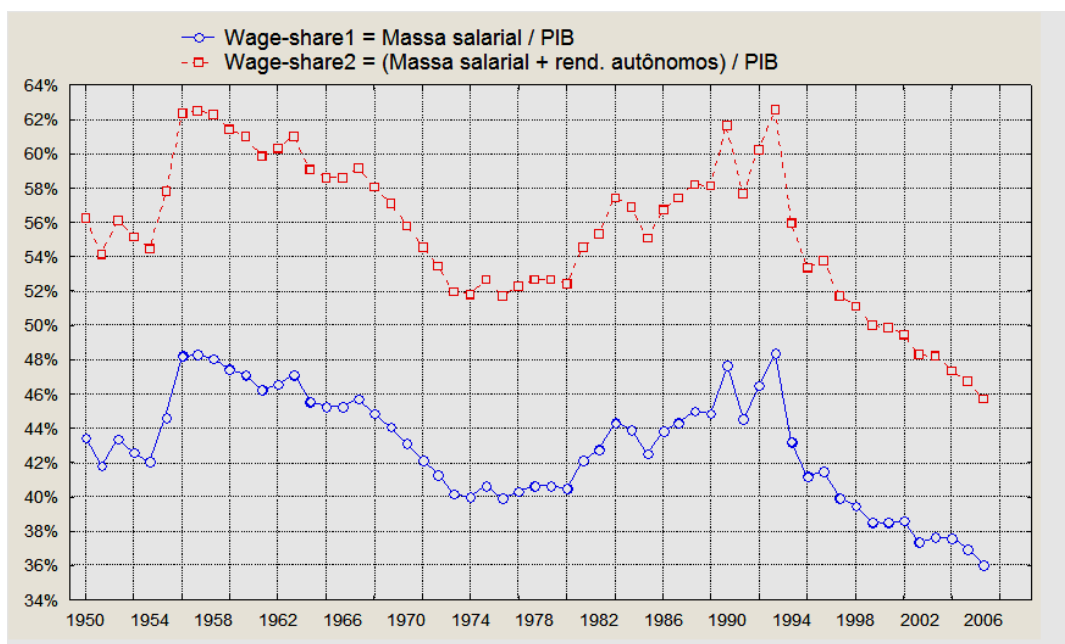


Fonte: Filgueiras, 2012, p. 89.

Assim, como aponta Lúcia Goldenstein (1994), a experiência brasileira de cinco planos de estabilização em seis anos mostra a fragilidade da moeda indexada como solução permanente e, ao mesmo tempo, a insuficiência desses planos para se atingir o ponto fundamental: a reconquista da confiança na moeda nacional, se é que isso ainda é possível em um país periférico, sem moeda conversível, altamente dependente de uma articulação internacional, quer financeira, quer tecnológica, num mundo altamente competitivo, cujo processo crescente de internacionalização financeira obriga-o a remunerar suas moedas.

A autora completa comentando que a inflação é, entre outras coisas, a expressão dessa luta que vem se travando entre os diferentes segmentos de capitais na definição do papel que caberá ao país na nova divisão internacional do trabalho. Sem essa definição, abortam-se novos investimentos e a busca de uma valorização financeira passa a ser o caminho natural para os capitais líquidos. Enquanto isso a renda dos trabalhadores diminui – o gráfico 2.5, a seguir, demonstra uma crescente queda da parcela salarial no PIB.

Gráfico 2.5 Parcela salarial no PIB – em %.

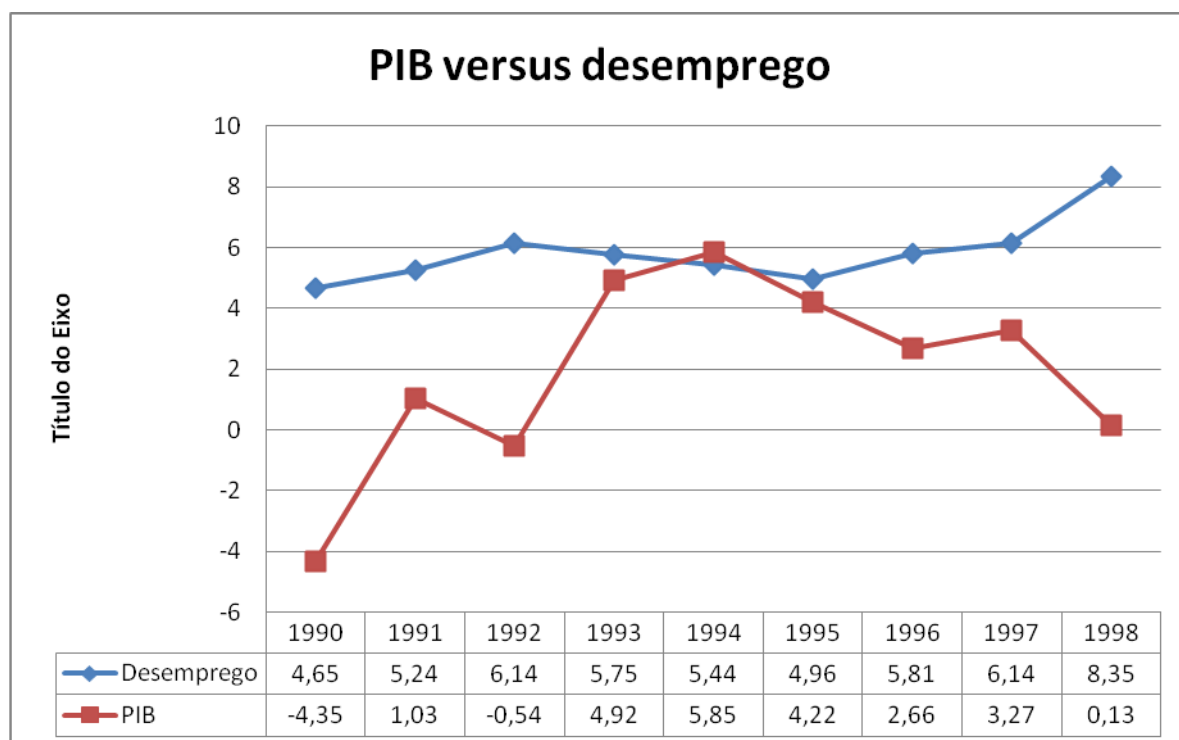


Fonte: Ipeadata, *apud* Miguel Bruno 2007, p.4.

Com menos de um ano de mandato, Collor anunciava um novo plano econômico, o Collor II, que também se mostrou ineficaz no combate à inflação. De acordo com Maciel (2012), além do acelerado aumento da taxa de desemprego e da redução dos salários, a taxa de crescimento do PIB, que já tinha sido fortemente negativa em 1990 (-4,4%), elevou-se timidamente em 1991 (1,1%), para cair novamente em 1992 (-0,9%), configurando uma clara recessão econômica. Aliado às dificuldades financeiras uma série de outros elementos, sabidamente conhecidos, levou ao clima de instabilidade política e ao *impeachment* e destituição de Collor.

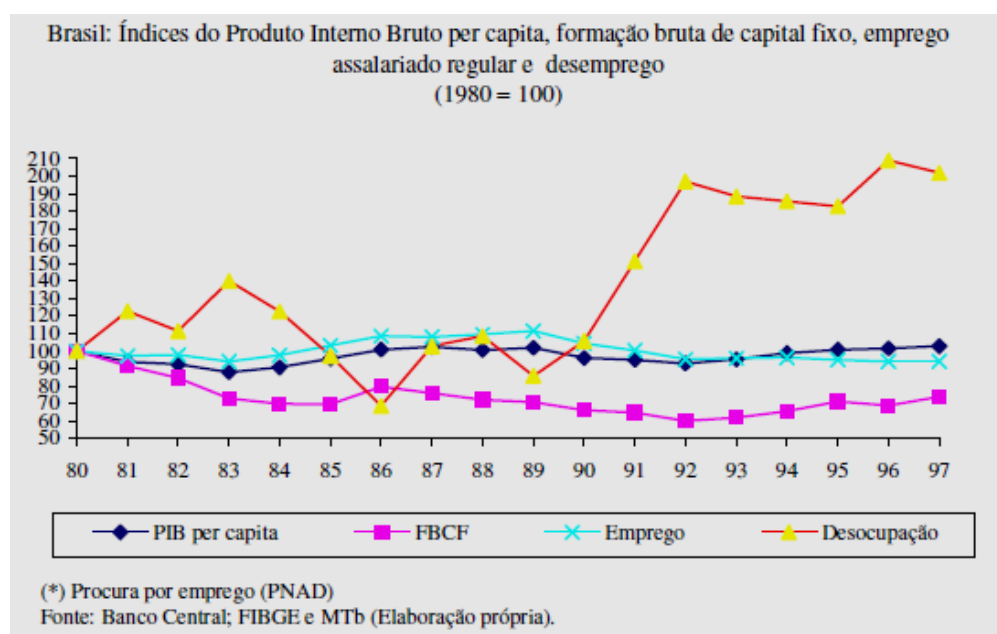
O gráfico 2.6 evidencia o raquítico crescimento médio anual da atividade econômica no período abordado (1990 a 1999), ratificando que a herança de Collor não deu bons frutos. Ao mesmo tempo, o problema do desemprego aberto se apresenta com força alarmante nesse período, tendo começado a década com taxas em torno de 4,65% e terminado 1999 com 8,26%.

Gráfico 2.6 Brasil. Taxa de desemprego aberto e variação do PIB real (1990-1999).



Fonte: IBGE/PME – Elaboração da autora

Gráfico 2.7 Brasil. PIB per capita, formação bruta de capital fixo, emprego assalariado regular e desemprego (1980-1997).

Fonte: Banco Central, FIBEG e MTb, *apud* Mattoso; Pochmam 1998, p.224.

O gráfico acima mostra que entre 1989 e 1992 não houve aumento da taxa de capital bruto produtivo ou de emprego, mas se evidencia um crescimento alarmante da taxa de desocupação. Ao mesmo tempo em que decisões de curto prazo foram privilegiadas pelos agentes privados, a abertura comercial, feita de forma abrupta e indiscriminada, expôs o setor produtivo nacional, especialmente a indústria, a uma concorrência predatória, que provocou o fechamento e a desnacionalização de parte do parque produtivo.

A invasão de produtos via importação foi responsável pela substituição de parcela significativa da produção local por bens importados em diversos segmentos. Considerando o fato de que durante a década de 1980 a estrutura produtiva brasileira esteve estagnada (enquanto pelo mundo a fora ocorria a modernização produtiva e revolucionários avanços tecnológicos) as consequências da política comercial de Collor foram destrutivas. A par da nova conformação econômica do mundo, as empresas que se mantiveram instaladas no Brasil realizaram um intenso processo de reestruturação produtiva.⁶⁹

Souza (2007) aponta que como resultado, a estrutura produtiva brasileira se concentrou principalmente em setores intensivos, recursos naturais e mão de obra, setores nos quais o país teria, por “vocação”, um maior poder de concorrência, abdicando de setores industriais mais dinâmicos e assentados em um uso mais intenso de tecnologia e capital. Esse processo ficou conhecido como “especialização regressiva” e foi responsável pela ruptura de elos da cadeia produtiva brasileira, acarretando uma desarticulação intersetorial da indústria nacional e uma redução do valor agregado para um mesmo valor bruto da produção. O autor completa que, na prática, isso representou a eliminação de pontos de geração de emprego e renda. Em outras palavras, a perda de densidade industrial tornou-se um obstáculo importante à retomada do crescimento econômico, uma vez que estímulos setoriais perderam a ramificação necessária para alavancar a produção dentre os demais ramos da atividade econômica.

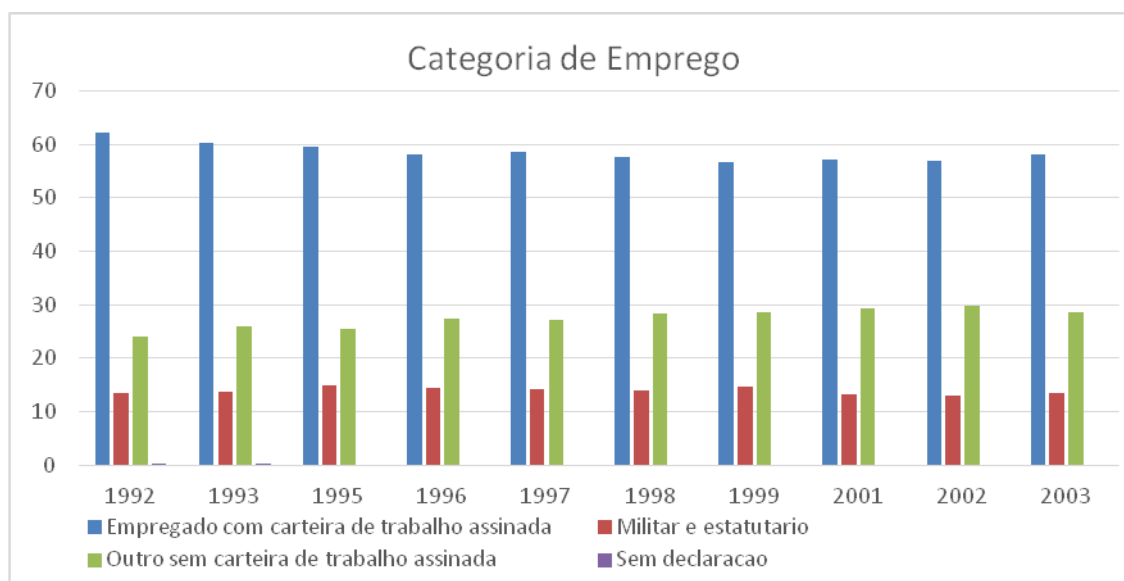
Todos esses fatores ocasionaram uma redução da elasticidade-produto do emprego e determinaram também uma significativa mudança da estrutura ocupacional, marcada pelo

⁶⁹ Promoveram, então, significativos cortes de pessoal, desverticalização, focalização em nichos de mercado nos quais possuíam maior capacidade de competição, redefiniram produtos e processos, adotaram técnicas de produção flexíveis, poupadoras de mão de obra, e pressionaram pela flexibilização das relações com seus trabalhadores. Colocaram em prática, também, um acentuado processo de descentralização produtiva, que transferiu plantas industriais para espaços geográficos caracterizados por níveis mais baixos de organização e remuneração da força de trabalho e maiores incentivos fiscais.

crescimento da participação do emprego nos setores terciários e em pequenos e médios empreendimentos.⁷⁰

O gráfico 2.8 sugere que foram fortes os impactos da mudança na estrutura ocupacional brasileira, sobretudo no que diz respeito a qualidade dos vínculos empregatícios. Como se pode notar, o emprego com carteira assinada foi reduzido em contraposição à elevação do número de ocupações sem carteira assinada e conta própria. Os empregados com carteira assinada representavam 62,2% da população ocupada em 1992, tendo sua participação reduzida para 56,9 em 2002. Já os empregados sem carteira assinada, que representavam 24,1% da população ocupada em 1991, aumentaram sua participação ao longo do período, alcançando 29,9% em 2002.

Gráfico 2.8 Participação da população ocupada por categoria de emprego (1992-2002).

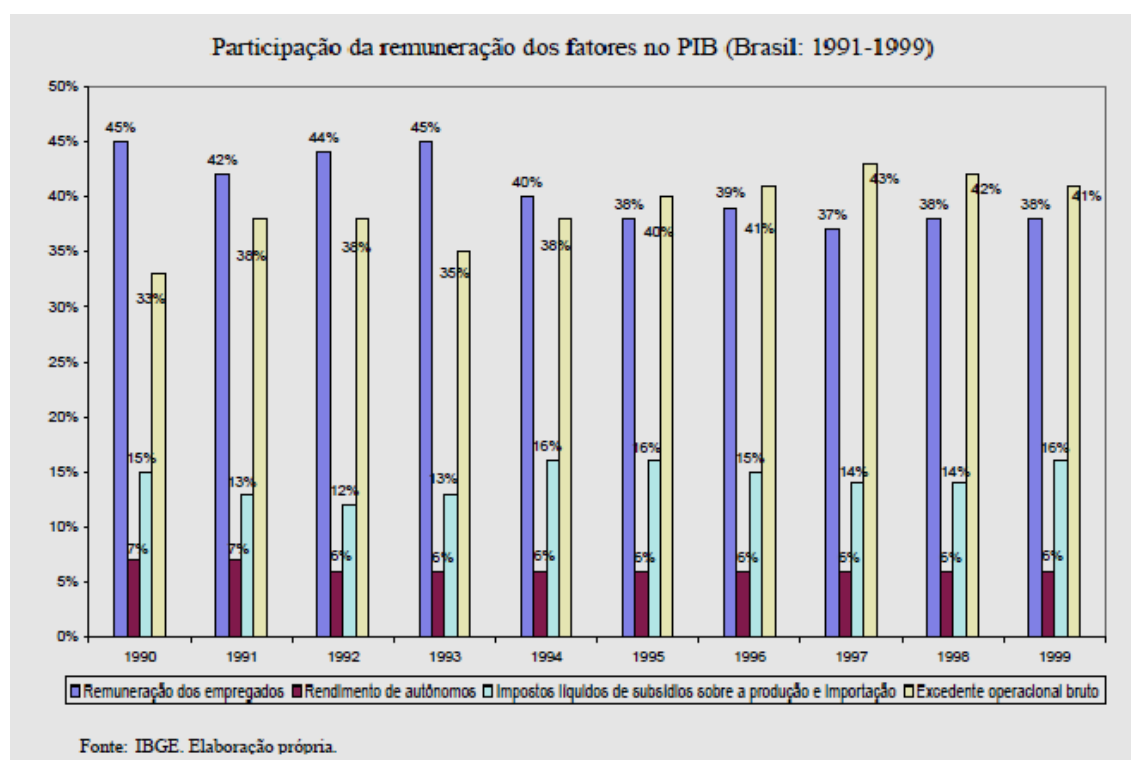


Fonte: IBGE, PNAD 1992-2003 – Nota: Em 1994, a Pnad não foi realizada. Elaboração da autora.

⁷⁰ Segundo os entusiastas desse modelo de desenvolvimento, esse processo representaria a emergência de uma sociedade de “serviços modernos”, assentada em uma estrutura econômica menos concentrada, na qual a presença dos pequenos e médios empreendimentos tornar-se-ia extensa e importante para a geração de emprego e renda. A experiência brasileira nos anos 90 mostra, entretanto, que a “grande maioria das ocupações foi criada pelos pequenos empreendimentos voltados para o consumo das famílias e indivíduos, sendo que a principal característica dessas ocupações é o baixo rendimento e a pouca qualificação, justificadas pela baixa produtividade obtida nesse tipo de atividade” (DEDECCA, 1999). Assim, é difícil acreditar que esse movimento tenha reduzido o espaço central que grandes empresas ocupam na acumulação capitalista.

Todas essas transformações estruturais pelas quais a economia brasileira passou resultaram em um processo de transferência de renda que prejudicou a remuneração do trabalho. O gráfico 2.9 apresenta a trajetória da distribuição funcional da renda na década de 1990, revelando que a parcela da renda apropriada pelos empregados e autônomos (conta própria) caiu de 52%, em 1990, para 44% do PIB em 1999. Já o excedente operacional bruto passou de 33% para 41% do PIB nesse mesmo período. Souza (2007) ressalta que vale observar um ligeiro aumento da parcela da renda nacional destinada aos impostos (líquidos de subsídios sobre a produção e importação), que expressa o esforço do governo em elevar a arrecadação para cumprir as metas de superávit primário.

Gráfico 2.9 Brasil. Participação da remuneração dos fatores no PIB (1991-1999).



Fonte: IBGE, *apud* Souza, 2007, p.55.

Essa modificação da distribuição funcional da renda em favor dos rendimentos de capital na década de 1990 está certamente associada à crescente participação dos rendimentos financeiros dentro do excedente operacional bruto. Adicionalmente, o movimento de fusões e aquisições que se processou ao longo dos anos 90 levou a uma tendência de concentração

oligopolista na indústria brasileira que, associado ao enfraquecimento da organização dos trabalhadores, propiciou também uma redução da participação da renda do trabalho na renda nacional.

Souza (2007, p.56) conclui que

o novo modelo de desenvolvimento econômico representou uma significativa mudança do papel do Estado na forma de intervir na economia. A agenda que se consolidou ao longo da década de 1990 estabeleceu que o mercado seria o motor primordial do processo de crescimento. Sob essa perspectiva, a atuação estatal priorizou oferecer um ambiente de estabilidade de preços e garantir a proteção dos direitos de propriedade, oferecendo sistemas legais, judiciais e normativos eficientes. Nesse processo, o caráter público do Estado foi redefinido diante de sua crescente incapacidade de planejar e comandar os destinos nacionais. O resultado da implementação dessas políticas pró-mercado ao longo da década de 1990 foi, assim, a desestruturação do setor produtivo e a ampliação da heterogeneidade do mercado de trabalho. Essa estratégia favoreceu não apenas o *rentismo* em detrimento do investimento produtivo, como também desencadeou um processo de reestruturação e concentração do capital produtivo, com constante pressão para a redução dos custos do trabalho. Na ausência de políticas setoriais defensivas, frente a uma abertura comercial e financeira, diante de elevados juros e sobrevalorização cambial até 1999 e, em um contexto de aprofundamento do processo de financeirização da economia brasileira, o capital nacional se protegeu a partir de uma lógica de decisões de curto prazo.

Desse modo, a abertura a finança internacional promovida pelo Governo Collor além de não ter sido eficiente do ponto de vista produtivo, uma vez que os fluxos de capitais não foram capazes de financiar o investimento necessário para encorajar o desenvolvimento, provocou a precarização do trabalho e perda de seu valor em relação ao PIB.⁷¹

O *impeachment* de Collor e sua substituição por Itamar Franco colocaram em sério risco a continuação do projeto liberal no Brasil. Embora destituído formalmente por questões éticas e morais, Collor e seu governo ficaram associados a uma política econômica que levou o país à maior recessão de sua história, com graves implicações sobre o emprego e a renda da população.

Segundo Maciel (2012, p.45):

⁷¹ Aliás, no Governo Collor se eliminou o consumo como fator de expansão do produto. Após um moderado crescimento em 1991, o consumo das famílias continuou na trajetória de queda herdada da década passada.

A primeira fase abrange o período de interinidade de Itamar Franco, confirmado no cargo apenas em dezembro de 1992, e a construção de uma ampla aliança política em torno do novo presidente, marcada pelo forte apoio militar e da maior parte dos partidos no Congresso Nacional.

Os dois anos da administração de Itamar Franco (1993-1994) foram decisivos para a posterior história econômica do Brasil até os dias de hoje. A partir do governo de Itamar foram implantadas, ou delineadas (para a próxima administração, de Fernando Henrique Cardoso), alterações da política econômica que engendrariam modificações radicais. De fato, a política de estabilização dos preços, com a criação da nova moeda (real), em 1993, viria acompanhada por um conjunto de medidas na política monetária, trabalhista, comercial e industrial, e na administração do balanço de pagamentos, que permitiriam conferir de 1993 em diante uma grande especificidade quanto ao período das administrações anteriores (1985-1992).

2.4 Governo Itamar Franco e a implantação do Plano Real

O discurso de Itamar Franco parecia divergir do de Collor de Melo no sentido que tinha tons mais nacionalistas – talvez por ter ele se valido do apoio de forças políticas anti-neoliberais, ele não parecia estar obstinado ou envolvido com o projeto de implementação do neoliberalismo no país, todavia não representou nenhuma barreira ao neoliberalismo, na realidade continuou as políticas de abertura econômica.

A esse respeito Vitor Eduardo Schincariol, em sua dissertação de mestrado intitulada *A acumulação de capital no Brasil sobre a crise do Fordismo*⁷² (2006), apresenta dados do BNDES que demonstram que as tarifas de importação continuaram caindo, foram de 32,2 em 1990, para 25,3 em 1991, a 17,1 em 1993 e 14,2 em 1994. Além disso, as privatizações continuavam amealhando receitas bilionárias: 1,61 bilhões em 1991, 2,40 bilhões em 1992, 2,63 bilhões em 1993 e 1,96 bilhões em 1994 (SCHINCARIOL, 2006, p. 91).

⁷² Em sua dissertação Vitor Eduardo Schincariol busca ilustrar como o regime fordista de acumulação brasileiro foi induzido à sua crise na década de oitenta, pelas políticas de *ajuste* econômico patrocinadas pelo FMI, e como na década seguinte a política de liberalização da economia terminou por reformatá-lo. Destacam-se as alterações estruturais na economia neste novo ambiente *pós-fordista*, e evidencia-se como este novo regime de acumulação não permitiu uma ampliação do produto e renda.

Ricardo Antunes, em seu livro *A desertificação neoliberal no Brasil*⁷³, critica a incoerência entre os discursos e a prática do presidente Itamar Franco, pois se em seus discursos ele fala no “social”, na “miséria e sofrimento” dos compatriotas, na prática implementa um projeto com aparentes traços de continuação do Governo Collor:

(...) critica a fome e concede mais de um bilhão de dólares aos usineiros; fala em um projeto autônomo e independente, mas dá continuidade às privatizações escandalosas, como a da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN); [...] em vez de impostos para o capital financeiro, tributa o assalariado que recebe pelos bancos. (ANTUNES, 2004, p.21).

Já que o governo Collor não conseguiu enfrentar com sucesso a problemática da inflação alta que segundo dados do BC chegava a 1.156% em 1992, esta continua a ser a principal questão que o governo tinha a enfrentar. Isto em meio a um sentimento de impotência, já que foram sucessivas tentativas fracassadas nos governos anteriores. Diante do cenário pouco promissor, o governo Itamar empreendeu três tentativas de estabilização, sendo a primeira em abril de 1993, era a tentativa de um plano de estabilização com programas setoriais de “justiça social”, que já nasceu fracassado devido a aceleração da inflação e dos rumos da política.

O segundo plano seria chamado de Programa de Ação Imediata (PAI), lançado já em meados de 1993, era um plano que buscava a contenção dos gastos públicos e envolveu mais privatizações. Schincariol (2006, p. 92) comenta que foi criado o Imposto sobre Movimentação Financeira (IPMF), que incidia em 0,25% sobre quaisquer movimentações de clientes bancários, e o Fundo de Estabilização Fiscal, que conferia maior poder de gastos ao governo que FHC já encabeçava. O plano envolvia ainda, além dos fortes cortes do orçamento em 1993, renegociações de dívidas de municípios e Estados para com o governo federal, com renegociações de dívidas do Tesouro para o BACEN.

De modo que a teoria por trás do Plano não era inovadora, se tratava da sugestão de que um plano de estabilização deveria envolver antes de mais nada um forte ajuste das contas públicas, tal como nos planos anteriores.

⁷³ O livro apresenta elementos para a compreensão das consequências do neoliberalismo no país, o autor identifica que o receituário definido pelo Conselho de Washington se enraizou no Brasil desde o governo Collor e continua até a atualidade. O autor procura identificar quais são os traços de continuidade dos governos Collor à Lula (aparentemente tão diferentes), reflexão que torna-se importante na medida em que contribui para a compreensão de por que os projetos alternativos, uma vez no governo, acabam sintonizados com o receituário neoliberal.

Todavia, Schincariol (2006) observa que segundo a interpretação da própria equipe que implementou o PAI, sua ação foi considerada insuficiente. Para os formuladores da política econômica, a expansão dos gastos públicos originava-se de um problema monetário, e não meramente fiscal. Segunda esta interpretação, o PAI não eliminava os mecanismos de indexação, e assim de realimentação da inflação, através da dívida pública interna – as chamadas *quase-moedas*. Daí a percepção da necessidade de reforma monetária, na óptica da equipe econômica, ela originava deste modo a formulação de um plano mais abrangente, com uma reforma monetária, que seria o Plano real.

Essa reformulação seria introduzida mediante a criação de mais uma moeda, a Unidade Real de Valor, ou URV, que seria de início apenas unidade de valor, paralela ao cruzeiro. Schincariol aponta que a ideia era que a URV seria atrelada à variação da taxa de inflação, processo controlado pelo Banco Central. Aos poucos, todos os contratos, estabelecidos de acordo com diferentes indexadores, deveriam ser convertidos pela URV. Neste sentido é que se dizia que o Plano real “aperfeiçoou” os mecanismos de indexação, agora todos feitos sob a nova unidade de valor. Depois de atrelados todos os diferentes mecanismos de indexação à URV, cujos prazos de reajuste não poderiam ser inferiores a um ano, seria possível a desindexação geral dos contratos de preços e salários, que teriam como referência única, e supostamente segura, a nova moeda não inflacionada. Daí a última etapa seria a substituição da URV pelo Real, enquanto o cruzeiro, completamente desvalorizado, era também extinto. (2006, p. 93-94)

Um subterfúgio paralelo do plano foi, na linha das recomendações traçadas pelo FMI aos países periféricos com alta inflação (reforma monetária, dolarização, e subseqüentes privatizações e abertura da economia local), vincular o valor do real ao do dólar, e assim garantir a confiança na nova moeda. Essa decisão na prática era equivalente a uma dolarização disfarçada da economia.

José Luis Fiori, em seu livro *Os moedeiros falsos*⁷⁴, apresenta que

Um plano único de ajustamento das economias periféricas, chancelado hoje pelo FMI e pelo BIRD em mais de sessenta países de todo o mundo. [...] Um programa ou estratégia seqüencial em três fases: a primeira consagrada à estabilização macroeconômica, tendo como prioridade absoluta um superávit

⁷⁴ Este livro analisa as consequências que os *moedeiros falsos* e suas promessas modernas trouxeram para a economia brasileira. Questiona a globalização, a filosofia neoliberal e o porquê de uma parte da esquerda marxista ter feito aliança política com a direita tradicional em prol das teses neoliberais. Uma análise transparente da nossa atual conjuntura política e uma crítica à nova ordem mundial norte-americana. A obra reúne um leque de estudos e análises críticas da política econômica brasileira desde o lançamento do Plano Real até a formação de uma coalizão política de centro-direita.

fiscal primário envolvendo invariavelmente a revisão das relações fiscais intergovernamentais e a reestruturação dos sistemas de previdência pública; a segunda, dedicada ao que o Banco Mundial vem chamando de ‘reformas estruturais’: liberalização financeira e comercial, desregulação dos mercados, e privatização das empresas estatais. A terceira etapa, definida como a da retomada dos investimentos e do crescimento econômico. (FIORI, 1997, p.12)

De acordo com Schincariol a dolarização parcial foi feita mediante a reforma do regime cambial, que passou a ser o da política da *banda assimétrica*. Este prescrevia que se o valor do dólar ultrapasse um real, o Banco Central venderia dólares, forçando sua desvalorização. Por outro lado, o real poderia valorizar-se livremente abaixo desta cotação (a taxa de câmbio média ficaria em torno de 0,80 R\$ até 1995). Essa estratégia foi permitida porque o valor das reservas estrangeiras à época havia se elevado muito. Como demonstra a tabela abaixo no fim de 1991, o país possuía aproximadamente nove bilhões de dólares em reservas internacionais; em 1993 elas ultrapassavam 32 bilhões.

Tabela 2.14 Brasil. Reservas internacionais. Em US\$ Milhões.

Brasil. Reservas internacionais. US\$ Milhões.

dezembro/ 1989	9.679
dez./ 1990	9.973
dez./1991	9.406
dez./1992	23.754
dez./1993	32.211

Fonte: Ipeada, *apud* Schincariol (2006, p. 95)

É inegável que, a partir da implantação do Plano Real, houve uma queda significativa de todos os índices de preços registraram inflação. Todavia, é igualmente inegável que o plano não viria a constituir meramente um plano de estabilização. Apesar de sua retórica que procurava se mostrar inversa à de Collor, Itamar Franco se aproximou e concedeu total liberdade de ação com o PAI e depois com o Plano Real ao grupo que aprofundaria o neoliberalismo no Brasil.

Na realidade as reformas liberalizantes não foram paralisadas, e o Plano Real introduzia e aperfeiçoava as formas necessárias para a internacionalização da economia,

buscando a completa flexibilização da conta de capitais do Balanço de Pagamentos, possibilitando a arbitragem com moedas e a especulação com objetivo de ganhos com divisa forte e desvalorização dos ativos locais pela queda dramática dos preços e pela possibilidade do cálculo financeiro após sua aquisição. Esse era o motivo precípua pelo qual a administração Cardoso teria como meta de política macroeconômica a manutenção de baixas taxas de inflação, estabelecendo uma política monetária e fiscal austera.

Tal política se tornara essencial para o cálculo seguro dos investidores e especuladores internacionais numa economia internacionalizada. (SCHINCARIOL, 2006, P.95-96). Schincariol acredita que isso explica também porque o governo, mais à frente, relutou tanto em abandonar o expediente da âncora cambial, mesmo diante das dificuldades da crise em 1998.

A dolarização era um dos pilares do plano e um dos motivos pelos quais a inflação sofrera queda brusca. Sua substituição pela flutuação do real seria acompanhada com apreensão pelo governo e investidores. Porém, a continuidade de uma rígida política econômica – agora sob a égide do regime de “metas de inflação” e dos superávits primários do FMI – lograria manter baixa a inflação e fazer prosseguir a manutenção deste ambiente econômico favorável àqueles agentes.

Desse modo, o Plano real não pode de forma alguma ser compreendido apenas como um plano de estabilização, pois ele permitiu o aprofundamento da internacionalização da economia brasileira aos circuitos externos da globalização financeira, por meio da conjunção de circunstâncias externas⁷⁵ e da aceitação da burguesia local destas pressões. De fato, o governo de Itamar, longe de um período “intermediário” entre as reformas de Collor e FHC, constituiu-se uma plataforma da eleição deste último.

David Maciel destaca que a participação no governo Itamar, a ascensão de Fernando Henrique ao Ministério da Fazenda e a implementação do Plano Real, elevaram o PSDB à condição de protagonista do processo político, polarizando uma aliança de centro-direita capaz de barrar a vitória da esquerda e garantir a continuidade do programa neoliberal (MACIEL, 2012, p.54).

A ascensão política das forças de esquerda no período demarca um cenário desfavorável ao projeto liberal, a expressão disso era o favoritismo do candidato à Presidência da República Lula da Silva, captado em todas as pesquisas de opinião. A perspectiva, então,

⁷⁵ As pressões nas negociações da dívida no Plano Brady, na Rodada do Uruguai da recém criada Organização do Mundial do Comércio, e do ideário do Consenso de Washington.

era de uma disputa que colocaria de um lado as forças conservadoras e seu candidato – ambos identificados com o Governo Collor – e, de outro, um projeto ainda não testado, que despertava expectativas positivas (FILGUEIRAS, 2012).

Assim, até o terceiro trimestre de 1993, quando a disputa entre as diversas forças político-sociais pelo poder central do país se explicitou, o dilema do grande empresariado e das forças políticas conservadoras no Brasil se constituía na busca de uma “terceira via” para a sucessão presidencial, uma vez que os dois candidatos em mais evidência, e com maiores chances de ganhar, não lhes eram convenientes. Esperava-se um pleito extremamente polarizado, colocando em disputa dois projetos antagônicos, um deles representando por Maluf, candidato do governo – até então o projeto conservador tinha ao seu lado parcelas do governo e conservadores, do outro lado. O favorito nesse momento era Lula da Silva, candidato de esquerda e líder sindical. Ele significava a possibilidade de um novo projeto para o país, ganhou ascensão diante do cenário expressamente desfavorável ao projeto liberal que se desenhava. Todavia, Filgueiras (2012) apresenta que a solução desse dilema, para as forças conservadoras, começou a se desenhar com a nomeação, no mês de maio de 1994, do senador Fernando Henrique Cardoso como Ministro da Fazenda, consolidando de forma definitiva, com o anúncio e implementação do plano “econômico” e, posteriormente, com a sua candidatura à Presidência da República.

Filgueiras (2012) destaca ainda que Cardoso já havia optado pelo projeto de modernização neoliberal, a partir de uma coalizão de forças políticas conservadoras e de centro-direita, desde 1991, ainda no desenrolar do Governo Collor – assumindo, e aceitando, como fato consumado, as relações de poder e dependência internacionais próprias da globalização financeira. Desse modo, naquela conjuntura, o ator era perfeito para o papel a ser representado, em razão de ser um intelectual respeitado, conhecido internacionalmente – apesar de ter solicitado o empresariado que esquecesse o que ele havia escrito antes de assumir o Ministério da Fazenda –, militante histórico contra a ditadura, tal como o candidato das esquerdas, um elemento fundamental naquela conjuntura: a esperança de algo novo e a posse de um currículo político inatacável, do ponto de vista ético e moral.

Por isso, o cargo no Ministério da Fazenda – na função de quase primeiro ministro –, com exposição diária nos meios de comunicação do país, e, principalmente, a responsabilidade pela adoção de um plano econômico que acabou com a inflação – considerada já há alguns anos como o maior mal da nação – tiveram uma importância crucial

para a estratégia eleitoral conservadora, constituindo-se nos instrumentos fundamentais que viabilizaram a “terceira via”. Assim, Cardoso passou a ser o candidato preferencial do grande capital e das forças político-sociais conservadoras do país, que nele enxergaram a única possibilidade de derrotar Lula.

Com a adoção da nova moeda, a partir de 1º de julho de 1994, a candidatura do ex-ministro decolou de forma avassaladora, chegando às eleições de 3 de outubro na seguinte circunstância: a inflação em Real próxima a zero, a atividade econômica em crescimento, o poder aquisitivo dos salários mantidos desde a introdução da URV e os seguimentos de baixa renda livres do imposto inflacionário e comprando à prestação. (FILGUEIRAS, 2012, p. 91).

Dessa maneira, fica facilmente perceptível que o tempo econômico do Plano Real, desde o seu início, foi subordinado, de forma extremamente competente, ao tempo político-eleitoral, em função da eleição presidencial. Assim, desde o seu anúncio, no último trimestre de 93, até o início e o término de cada uma de suas sucessivas etapas, a lógica política foi o seu guia. A consequência disso foi a inflação ter pulado de 27% para 43%, entre o momento de entrada e o de saída de Cardoso do Ministério da Fazenda, pra em seguida, no momento certo – três meses antes das eleições – ser abatida de forma abrupta (FILGUEIRAS, 2012).

Posteriormente, já a frente do Governo, a manutenção da inflação em níveis baixos e descentes (conforme evidenciam os boletins do BACEN, na tabela 2.11) constitui o elemento essencial que deu capacidade de ação política e governabilidade a Cardoso, possibilitando-lhe comandar, durante quatro anos, um leque de alianças políticas até mais amplo do que aquele que sustentou a sua candidatura. Estes fatos foram os elementos fundamentais que explicam a rapidez com que o Governo FHC conseguiu, no primeiro ano de mandato, aprovar as reformas constitucionais da ordem econômica – a quebra dos monopólios estatais, a igualdade de tratamento entre as empresas nacionais e estrangeiras e a desregulamentação de algumas atividades consideradas, até então, estratégicas.

Tabela 2.15 Brasil. Indicadores anuais selecionados de inflação (%) - 1995-2001.

Brasil - Indicadores anuais selecionados de inflação (%) - 1995-2001							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
ICV-DIEESE	76,8	18,66	7,73	2,38	4,69	8,06	8,37
IGP-DI Geral	67,46	11,1	7,91	3,89	11,32	13,77	10,36
INPC (IBGE)	75,36	15,52	5,99	3,78	4,85	6,22	7,49
IPC (FIPE/USP)	76,82	16,48	6,44	1,43	2,55	6,64	5,73

Fonte: Boletins do Banco Central. (Vários números) – Elaboração da autora.

Em síntese: o Plano Real se constituiu numa complexa arquitetura político-econômico-eleitoral, que possibilitou a derrota, mais uma vez, das forças de esquerda, recolocando na ordem do dia o projeto liberal urdido desde os tempos do Governo Collor (FILGUEIRAS, 2012; MACIEL 2012).

Assim, Maciel (2012) ressalta que diante disso, a vitória eleitoral de Fernando Henrique Cardoso assume um significado histórico importante, pois representa a ofensiva contra a derrota do projeto histórico alternativo elaborado e defendido pelos trabalhadores e demais classes subalternas desde a crise da Ditadura Militar.

Dessa forma, na década de 1990, quando os países desenvolvidos já haviam se reestruturado e a globalização se tornou avassaladora, o país adotou o liberalismo e as teses do Consenso de Washington, de forma acelerada, para poder recuperar o “tempo perdido”, assumindo uma inserção subordinada no interior da nova ordem internacional. Por fim, quando o liberalismo começou a dar seus primeiros sinais de esgotamento no interior dos espaços nacionais dos países desenvolvidos, no Brasil ele se tornou hegemônico, de forma incontestável, a partir do Plano Real.

CAPÍTULO 03

DO PLANO REAL AO PRIMEIRO GOVERNO FHC: A INTENSIFICAÇÃO DA FINANCEIRIZAÇÃO ECONOMICA E A PRECARIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO

3.1 Introdução

Ao iniciar a discussão sobre os (des)caminhos para a mudança do tipo de acumulação, deve-se identificar que esta foi uma opção política, uma opção das elites brasileiras pelo caminho da dependência. Opção que, Conforme elaboração de Paulani e Pato no artigo *Investimento e servidão financeira: o Brasil do último quarto de século*⁷⁶ (2005), foi tomada e reafirmada em distintos períodos históricos.

Como apresentado no capítulo segundo, é conhecido que, desde os anos 1940, se iniciou no Brasil um acirrado debate sobre o modelo de desenvolvimento a seguir e a natureza da relação centro-periferia. Estes autores consideram que as opções que nossas elites tomaram ao longo da história nacional impuseram uma “linhagem submissa” na qual é impossível (na verdade indesejável) o rompimento com a condição de dependência.

Partindo desta acepção a “linhagem” de dependência teria apenas mudado de forma, passando de uma inicial “dependência consentida” (1822-1914), sendo essa fase o período em que inexistiu uma dinâmica interna capaz de impulsionar o desenvolvimento, “aos olhos de então não havia alternativa ao desenvolvimento senão pela crescente inserção subordinada no mercado mundial”; para uma “dependência tolerada” (1914-1973), nessa fase o Brasil, assim como tantos outros “em desenvolvimento”, passaria a depender dos países centrais para a obtenção de tecnologias e recursos financeiros em grande medida. Todavia, “a subordinação em questão era vista, pela nova classe dominante, como essencialmente provisória, algo que poderia ser superado tão logo a industrialização nos emparelhasse com os países mais adiantados”; Passando-se a partir da década de 1970 (e até hoje) a uma condição chamada

⁷⁶ Neste artigo, ao analisar o Brasil os últimos 25 anos do século XX no Brasil, Paulani e Pato discutem as condições de desenvolvimento do país a partir de determinações estruturais historicamente tratadas pelo aporte da dependência, procurando apresentar a própria perspectiva teórica e atualizar dados recentes que configuram o desempenho da economia brasileira. Os autores apresentam as questões da servidão financeira e da dependência política como uma importante dimensão a partir da qual se pode analisar as possibilidades e limitações brasileiras de desenvolvimento. A servidão constitui-se numa postura política das elites nacionais e dos governos de adesão veemente às determinações, recomendações e interesses dos países centrais do capitalismo contemporâneo. A servidão política potencializa as determinações da dependência, conferindo uma dimensão particular aos limites ao desenvolvimento, caracterizando projeto brasileiro.

“dependência desejada”, onde governos de todo o mundo passaram a depender crescentemente do fluxo de capitais financeiros. No Brasil, essa fase é marcada, sobretudo pelo abandono do desenvolvimentismo, pela abertura do mercado interno às importações e à entrada incondicional dos capitais estrangeiros. Como outra forma de dependência consentida, esta nova etapa traz consigo todo um aparato de justificação ideológica para sua existência e eficiência.

Entretanto, é perceptível, ao se lançar um olhar sobre essa nova forma de desenvolvimento do capital internacional, que esse “desenvolvimento” periférico torna-se necessário como uma plataforma de valorização do próprio capital internacional, que em seu surgimento exigia uma internacionalização e expansão da produção dos países periféricos, o que ocasionava um tipo de desenvolvimento, sobretudo industrial, mas essa valorização mostrou prescindir da continuidade do desenvolvimento ulterior dos periféricos, ocasionando além de uma grave situação de crise financeira, toda falange de problemas sociais que ela provoca.

3.2 Reformas Neoliberais e Reformatação Regime de Acumulação

Para a consecução da mudança de orientação do modo de desenvolver e acumular assumido até os anos 1970, para que o Brasil se tornasse apropriadamente capacitado para se inserir na nova etapa da mundialização financeira era necessário que uma série de entraves à nova política econômica fossem superados. O primeiro e mais gritante entrave era os elevados índices de inflação, sobretudo a partir dos anos 1980, que a despeito de tantos planos econômicos persistiam e produziam profundas oscilações no nível geral de preços e em sua própria variação.⁷⁷ Outro entrave, que pode ser identificado como decorrência do crescimento inflacionário, era a dificuldade de controle dos gastos públicos.⁷⁸

⁷⁷ Segundo Paulani e Pato esse descontrole inflacionário implicava na dificuldade de se estabelecer um cálculo financeiro imprescindível, a arbitragem com moedas e a especulação visando ganhos em moeda forte, já que a taxa de câmbio real e a taxa real de juros sofriam contínuas oscilações. Também, o caráter marcadamente centralizado da política cambial vigente, não permitia que a valorização financeira tivesse a maleabilidade necessária para possíveis fugas rápidas em caso de turbulência. Ou seja, além dos ganhos não serem certos, também não havia confiança que seriam efetivamente auferidos, na eventualidade de existirem, por não ser segura a proteção contra possíveis crises.

⁷⁸ Certamente, a falta de controle sobre a exata dimensão dos gastos do Estado “não parecia uma boa credencial para um país disposto a entrar no circuito mundial de valorização financeira” (PAULANI; PATO, 2005, p. 55). Isso porque o controle dos gastos públicos significava criar as condições para o Estado ser avalista da especulação financeira, por meio dos títulos públicos.

A partir do ideário e do discurso neoliberal que se afirmava como predominante no início dos anos 1990, o Estado brasileiro não conseguia cumprir com sua tarefa de resguardar a estabilidade monetária e organizar as contas públicas. Isto porque era exageradamente grande, “inchado”.⁷⁹ Como um Estado com tal histórico e mais, com tantas demandas e necessidades, poderia garantir ganhos reais às aplicações financeiras? Como se “especializar” na administração das finanças e na gestão da moeda? Pois estas eram condições imprescindíveis para se considerar determinado país como “mercado emergente”.

Paulani e Pato (2005) somam outras constatações do ideário neoliberal:

O ambiente no qual os negócios aconteciam também não ajudava. Como convencer os capitais da seriedade do País na disposição de impulsionar o ganho financeiro com uma legislação que, em caso de colapso empresarial, punha a frente dos direitos dos credores financeiros os direitos dos empregados (dividas trabalhistas) e os direitos do Estado (dividas tributarias)? (PAULANI; PATO, 2005, p. 55).

Os autores apontam que além destas, na questão da previdência, estava o mais forte obstáculo à imediata integração à mundialização financeira. O sistema previdenciário, marcado pelo regime de repartição simples⁸⁰, não combinaria com as necessidades dos novos tempos, pois as despesas com a manutenção de sistemas pesavam de maneira inaceitável sobre o orçamento público, além disso, este era um mercado promissor para o setor privado, além de ser, até então, praticamente monopolizado pelo Estado (idem, p. 55).

E por último, mas não menos importante e simbólico, a constituição de 1988 era considerada como totalmente incongruente com as pretensões do capital financeiro na nova etapa. Isso ficava claro por meio do “engessamento” orçamentário, que tinha várias vinculações obrigatórias, desse modo o Estado tinha pouca margem para estabelecer políticas que, “supostamente destinadas a sustentar o equilíbrio das contas públicas, visavam na realidade abrir espaço para sua atuação como lastreador do pagamento do serviço da dívida pública” (PAULANI; PATO, 2005, p. 55).

⁷⁹ Esse inchaço seria uma herança “perversa de um tempo em que se imaginara que o desenvolvimento nacional soberano era possível na periferia e que o Estado era o instrumento mais importante para tornar efetiva essa possibilidade” (PAULANI; PATO, 2005, p. 55).

⁸⁰ Esse sistema de repartição simples é caracterizado pela solidariedade intergeracional (onde a população economicamente ativa contribui financeiramente para a manutenção dos “inativos” pelo sistema previdenciário) e pela posição do Estado como seu principal ator.

Somadas essas observações sobre a tal condição dificultosa do Estado brasileiro, por parte dos neoliberais, fica a mostra que, para o Brasil se inserir na nova etapa do “jogo financeiro internacional”, seriam necessárias reformas profundas no quadro institucional do mesmo. Sim, as reformas foram feitas, como já apresentado, a consolidação do discurso neoliberal deu os argumentos e as condições teóricas para que elas fossem possíveis logo após o processo de redemocratização, e mesmo com movimento social pulsante e ainda comemorando as “conquistas” de 1988, essas reformas foram postas em curso a partir do governo de Collor de Mello.

Como já apresentamos, as políticas liberalizantes iniciadas no governo de Collor de Mello se tornavam evidentes em amplo conjunto de reformas, como por exemplo, a abertura do comércio exterior, a liberalização financeira, a reforma administrativa, da previdência e tributária do Estado e nas privatizações das empresas públicas. A partir de 1995, o governo de Fernando Henrique Cardoso levaria essas reformas à frente, aprofundando-as, e submetendo o regime de acumulação (regulação e acumulação produtiva) herdado do período anterior a uma reformatação.

A abertura comercial tinha finalidades diversas. Antes de tudo tratava-se de uma imposição do Consenso de Washington, que ocorrera no início da década, mas, como aponta Schincariol, essa demanda foi acentuada pela negociação do Plano Brady⁸¹ (com as pressões para a renegociação da dívida externa) e depois pela finalização da Rodada Uruguai da recém-criada Organização Mundial do Comércio⁸² – que substituiu o GATT, da qual o Brasil

⁸¹ O Plano foi assim chamado em referência ao Secretário do Tesouro dos Estados Unidos Nicholas Brady, que o anunciou em março de 1989. Tinha como elemento essencial a inovação da dívida objeto de reestruturação, mediante a troca por bônus de emissão do governo do país devedor, que contemplavam abatimento do encargo da dívida, seja sob a forma de redução do seu principal, seja por alívio na carga de juros. No caso brasileiro, o acordo firmado em abril de 1994 referia-se apenas à parte da dívida do setor público com bancos comerciais estrangeiros. Segundo as informações do BC o desconto efetivo associado ao acordo foi de 7,6% do valor da dívida afetada pelo acordo.

⁸² A Rodada Uruguai do Acordo Geral de Tarifas e Comércio, (GATT) começou em setembro de 1986, em Punta de Leste e contando com a participação formal de 125 países, encerrou-se em dezembro de 1993 mas sua Ata Final do Acordo só foi aprovada em abril de 1994, em Marrakesh, Marrocos. Os três objetivos, presentes desde a sua convocação, foram cumpridos na Rodada, Sendo: 1) aumentar as obrigações dos países em desenvolvimento no GATT e reduzir a flexibilidade de que gozavam, permitida pelas próprias regras do GATT, quanto às suas políticas comerciais e outras políticas industriais; 2) reestabelecer a disciplina do GATT sobre alguns setores que deveriam ter sido incluídos ou ter permanecido no Acordo original, como têxteis e agricultura; 3) colocar sob a disciplina do GATT os “novos temas”, ou seja, serviços, investimentos de empresas transnacionais e propriedade intelectual. Também aprovou o acordo constitutivo da OMC (Organização Mundial do Comércio). No sítio do Itamaraty é possível acessar os documentos aprovados na íntegra. http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/copy_of_desenvolvimento-comercio-e-financas/organizacao-mundial-do-comercio/solucao-de-controversias/cgc/5.1.-acordos-da-rodada-uruguai-do-gatt

participara fazendo diversas concessões –. Cujos principais interesses eram a abertura dos mercados periféricos e a reformatação da econômica local, para que as exportações dos países periféricos pudessem se enquadrar no novo padrão de exigência dos países centrais importadores, nascido com as reestruturações produtivas do fim do século XX. Posto isso, o Plano Real não pode ser encarado historicamente apenas como um plano de estabilização, pois ele permitiu o aprofundamento da internacionalização da economia brasileira aos circuitos externos da globalização.

Numa outra perspectiva, a diminuição das tarifas de importação atendia à necessidade de controle da inflação, que, apesar da queda apresentada em 1994 ainda representava, aos olhos do governo, um perigo. Tal como se vê na Tabela 3.1, as taxas de inflação anuais, segundos os vários indicadores, eram ainda altas em 1995. Tendo sido, por este motivo, desde meados de 1994, a condução da política de importações crescente orientada pelo objetivo de garantir o sucesso do plano de estabilização.

Tabela 3.1. Brasil. Indicadores anuais selecionados de inflação (%) 1995-2000.

Tabela 3.1. Brasil. Indicadores anuais selecionados de inflação (%) - 1995-2000						
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ICV-DIEESE	76,8	18,66	7,73	2,38	4,69	8,06
IGP-DI Geral	67,46	11,1	7,91	3,89	11,32	13,77
INPC (IBGE)	75,36	15,52	5,99	3,78	4,85	6,22
IPC (FIPE/USP)	76,82	16,48	6,44	1,43	2,55	6,64
Fonte: Boletins do Banco Central (Vários números) - Elaboração da autora.						

Nesse sentido, já em 1994 o governo procedeu à diminuição das tarifas de importação principalmente sobre os insumos de bens de consumo que representassem parte grande nos índices de preços e à antecipação da Tarifa Externa Comum do Mercosul, para setembro de 1994 (ela entraria em vigor apenas em 1995) (SCHINCARIOL, 2006). Essas medidas, junto à valorização cambial, tiveram um efeito negativo, tanto que o governo foi obrigado a revê-las já no ano seguinte. Ainda no ano de 1994, pela primeira vez desde 1986, a balança comercial brasileira apresentava déficit. Este fato⁸³ fez com que se revisassem as tarifas de importação mais à frente, sendo as alíquotas de vários produtos elevadas novamente (apresentaremos, mais à frente, dados sobre o BP do período).

⁸³ Aliado à crise do México no mesmo ano.

O aprofundamento desta abertura da conta de capitais do balanço de pagamentos⁸⁴ é outra das medidas neoliberais aprofundadas pelo governo a partir de 1995. Ela era necessária e condizente com a estratégia de manter a “âncora cambial” via aporte de recursos externos. O presidente da República justificou esta opção afirmando que os recursos externos dirigir-se-ão para os países periféricos “por uma razão muito simples: você tem um capital excedente no mundo, sobrando. E a lucratividade é muito maior na periferia. A taxa de lucro recomenda que se diversifiquem os investimentos.”⁸⁵

Esta reorientação no sentido da flexibilização e facilitação da entrada e saída dos fluxos de capital viria substituir o padrão vigente anterior⁸⁶, por serem as taxas de câmbio, à época, normalmente fixas, isto constituía uma espécie de impedimento tácito a uma maior mobilidade dos fluxos externos, pois eram reduzidas as chances de arbitragem cambial⁸⁷ com as moedas locais. O aumento dos fluxos de capital, que conferiria um dos aspectos mais conhecidos da globalização econômica, induziria as economias locais a flexibilizar suas restrições a esses movimentos e assim participar das transações envolvendo esse capital externo “errante”⁸⁸ (SCHINCARIOL, 2006).

Essas mudanças da conta de capital, articuladas ao aprofundamento das privatizações das empresas públicas, compunham uma medida essencial do ideário liberal dos elaboradores da política econômica brasileira. Historicamente a crença de substituir a produção e a administração do Estado pela privada era elemento conhecido do ideário neoliberal, que ganhava força no mundo desde a década de setenta. Essa concepção constituía uma crítica mais extensa que se fazia ao Estado de Bem-Estar ou ao chamado Estado keynesiano, agora em crise.⁸⁹

⁸⁴ Que se refere à conversão da moeda estrangeira na moeda local e vice-versa, assim à facilidade ou restrição à remessa ou entrada de capitais no país por residentes ou não residentes, a fim de realizar-se algum empréstimo ou investimento.

⁸⁵ Entrevista de FHC concedida à Folha de São Paulo; citado por Beluzzo, Luis Gonzaga, in: Ensaio sobre o capitalismo no século XX, *apud*: Schincariol, 2006, p.101.

⁸⁶ Este padrão anterior, como já apresentado, era herdeiro das articulações do sistema de Bretton Woods, combinava uma participação também grande do capital externo nas economias locais, mas com baixa mobilidade de capitais, o que conferia uma maior interiorização e autonomia às economias locais.

⁸⁷ As arbitragens cambiais são operações realizadas pelos operadores de câmbio. Consistem na compra de uma moeda estrangeira e na venda de outra moeda noutro mercado, conseguindo com isso um ganho financeiro pela diferença de taxas.

⁸⁸ Como já identificamos, estes movimentos de capitais têm início em meados da década de 1970, mas no Brasil, as alterações na conta de capital iriam se proceder apenas na década de 1990, à medida que o ideário neoliberal consegue se consolidar com a eleição de FHC e a medida que a instabilidade monetária decorrente da inflação iria dando lugar a uma maior estabilização da economia.

⁸⁹ Na essência significava a crítica neoliberal a uma propriedade do capital que não fosse propriamente privada, ou seja, uma propriedade pública ou coletiva.

Sabe-se que os neoliberais acreditavam que a superação da crise dependia da eliminação da suposta excessiva regulamentação pública na economia. Segundo esta visão, dever-se-ia deixar a “racionalidade capitalista” atuar da maneira mais livre possível, desse modo, as economias seriam conduzidas ao crescimento novamente. No caso do Brasil, a fala neoliberal ganhava eco à medida que se evidenciava a situação financeira da maior parte das empresas públicas no fim da década de 1980. Estas empresas haviam sido forçadas a contribuir com o “ajuste” da crise da dívida, ampliação de seus empréstimos em dólares, e chamadas a auxiliar no esforço de conter a inflação, mediante políticas tarifárias restritivas.

A privatização, assim como a abertura do comércio externo, era travestida de modo que buscava justificá-la, frequentemente, ocultando seus aspectos negativos. Assim, no Brasil, os argumentos pró-privatização se reuniram no seguinte conjunto de ideias, que parecia particularmente convincente: 1) o Estado não possuía mais recursos para ampliar os investimentos; 2) a administração privada das empresas permitiria que elas recobrassem uma administração mais racionalizada e eficiente; 3) o setor privado já havia conseguido reunir as condições para assumir as funções de ampliação que outrora o Estado havia assumido (SCHINCARIOL, 2006; FILGUEIRAS, 2012).

Assim, a partir de 1995, o governo de Fernando Henrique Cardoso deu a continuidade do Programa Nacional de Desestatização de Fernando Collor de Mello. A legislação elaborada em 1988 sofreu mudanças, e, por meio delas possibilitou a venda de participações de posse direta ou indireta do Estado, passou a permitir-se como forma de pagamento o uso de créditos contra o Tesouro Nacional e foram eliminadas as discriminações contra o investidor estrangeiro (que a partir de então poderia deter 100% do capital de qualquer empreendimento). Essas ações foram iniciadas por empresas do setor siderúrgico, petroquímico e fertilizantes, daí em diante, as privatizações caminharam, na sua maior parte, do setor industrial para o de fornecimento de serviços públicos, como os setores elétricos, de transporte e comunicação, aspecto no qual as privatizações estaduais ganhavam vulto. No âmbito dos Estados, as privatizações e a venda dos bancos se destacava pela magnitude dos valores envolvidos.

Tabela 3.2. Brasil. Programa Nacional de Desestatizações. Receitas geradas até 1998 (em bilhões de US\$).

Período	Número de Empresas	Receitas	Débitos transferidos	Total
1994	9	1.966	349	2.315
1995	8	1.003	625	1.628
1996	11	4.080	669	4.749
1997	4	4.265	3.559	7.824
1998	7	1.574	1.082	2.737
Fonte: BNDES – Elaboração da autora				

Os dados acima, disponíveis a partir do BNDES, não mostram a realidade do processo de privatização que assolou o Brasil na década de 1990, analisando mais fundo veremos que na verdade a justificativa de que as privatizações resolveriam os problemas dos déficits públicos não se efetivou, na prática o que ocorreu foi o contrário, as privatizações não só não resolveram a questão da dívida pública, como contribuíram para seu crescimento, conforme demonstra Aloísio Biondi no livro *O Brasil privatizado*. Nele o autor apresenta que, se forem incluídos os gastos das “contas escondidas” com vendas de estatais a prazo; dívidas que o governo “engoliu”; juros de 15% sobre as dívidas “engolidas”; investimentos feitos antes de cada privatização; juros sobre esses investimentos; “moedas podres” usadas; dinheiro que o governo deixou aos “compradores”; demissões que o governo fez para “livrar” os compradores do pagamento de indenizações e direitos trabalhistas; Compromissos com fundo de pensão e aposentados que o governo “engoliu”; perdas no Imposto de Renda; lucros das antigas estatais que os governos deixaram de receber prejuízos com empréstimos (de juros subsidiados concedidos aos compradores) fica claro o fato de que o governo gastou mais do que lucrou com as privatizações, ou seja, o dinheiro que não entrou ou saiu do cofre dos governos foi superior à soma do dinheiro arrecadado mais as dívidas transferidas (BIONDI, 2003, p.63-68).

Biondi (2003) dissecou os dados, e em resumo apresenta que

O governo diz que arrecadou 85,2 bilhões de reais com as privatizações. Mas as contas “escondidas” que há um valor maior, de 87,6 bilhões de reais, a ser descontado daquela “entrada de caixa”. E note-se: esse levantamento é apenas parcial, faltando ainda calcular itens importantes, mencionados acima, como gastos com demissões, perdas de Imposto de Renda, perdas dos

lucros das estatais privatizadas etc. por isso mesmo, deixam de ser levados em conta nos cálculos os “juros” sobre o dinheiro, em moeda corrente, efetivamente recebidos pelo governo. O balanço geral mostra que o Brasil “torrou” suas estatais, não houve redução alguma da dívida interna, até o final do ano passado. (BIONDI, 2003, p.68).

As privatizações ficaram para memória coletiva como um dos, senão o, aspectos mais obscuros do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, embora também tenham ocorrido no segundo. À rigor foram feitas em curto prazo, sem se possibilitar o debate sobre questões mais profundas, sobre sua viabilidade e contradições, utilizando-se da estratégia da “micropolítica”⁹⁰ para empurrá-las garganta adentro, tendo sido atropeladas questões importantes pelo desejo do governo e dos compradores em efetuar a uma venda rápida.

Wilson Barbosa em seu artigo *Globalização: uma péssima parceria*⁹¹ (1998), apresenta sua teoria como exemplo da privatização das empresas públicas. O autor comenta que foi orquestrada uma ampla campanha para apropriação desta parte do patrimônio nacional, sob a capa da teoria do “rombo” que as estatais causavam nas contas públicas, o Estado “elefante” etc.:

É interessante notar que o miolo da publicidade da privatização estava alicerçado em puras mentiras, devidamente orquestrada pelas estratégias da micropolítica. Autoridades governamentais proibiram, ao mesmo tempo, que as empresas públicas viessem à mídia contra-argumentar aquela propaganda mentirosa. Tal fato revela a verdadeira natureza desses governantes. O “rombo” nas contas públicas constitui-se assim importante elemento na estratégia micropolítica para desmoralizar os administradores públicos e colocá-los na defensiva nos meios de informação. Ao apresentar despesas de investimentos, necessárias à expansão da produção ou dos serviços, com a ótica exclusiva de débitos do FMI, os dirigentes do Estado brasileiro adotaram mais um traço da micropolítica, evidenciando sua ação antinacional. Esta estratégia bloqueia uma interpretação efetiva da ação das empresas e dos serviços públicos, tornando possível justificar sua liquidação. (BARBOSA, 1998, p. 09-10).

Muitos questionamentos foram feitos à época, Schincariol (2006, p. 106) enumera alguns: não iria o subsequente processo de “enxugamento” das empresas contribuir para a

⁹⁰ Wilson do Nascimento Barbosa (1998, p.19) apresenta esta teoria como “a teoria capaz de prevenir a resistência das maiorias na defesa de seus próprios interesses, desde que aquela teoria esteja apoiada pelos meios de comunicação.”.

⁹¹ Nesse artigo o autor tenta identificar o modo como se deu a entrada do Brasil na globalização do mercado mundial, para tanto analisa questões como o problema do dinamismo, a política de mercado interno, a política de exportações, a política de investimentos, as flutuações da expansão financiada desde o exterior, o caráter do capital financeiro e a “barbárie da micropolítica”.

elevação das já crescentes taxas de desemprego? Ou, ainda, como as empresas estatais chegaram à situação de endividamento em que se encontravam, situação que era um dos pilares da argumentação privatizante? O marco regulatório criado no processo de privatização asseguraria de fato condições que garantissem que os grupos privados sustentariam as altas taxas de investimentos necessárias nos ramos onde a privatização ocorreria, como nas atividades de infraestrutura? Todavia, a rapidez e a voracidade com que o governo levava o programa de desestatização mostravam que estes questionamentos não eram relevantes. Eram antes, outros interesses, o dos grupos compradores, a que se servia.

Já em 1997, José Luis Fiori em seu livro *Os moedeiros falsos*, questionava os pressupostos do modelo:

Não há rigorosamente nenhum precedente histórico nem argumento econômico em que apoiar a esperança de que os investimentos estrangeiros, além de compensar os desequilíbrios do nosso balanço de pagamentos, possam sustentar, ao mesmo tempo, uma onda de investimentos ‘asiáticos’ capazes de substituir o Estado no comando do crescimento e na expansão das exportações brasileiras. E mesmo que este milagre ocorresse e que os investimentos diretos estrangeiros seguissem crescendo uma vez esgotada a rodada de privatizações, e diminuísse o peso das aplicações em bônus e títulos de curto prazo, o novo modelo de capítulo desenhado pela estratégia liberal de Cardoso não só estará permanentemente exposto, no curto prazo, à possibilidade de interrupção dos fluxos, como, no longo prazo, acabará enfrentando o problema de um desequilíbrio estrutural das suas contas externas pressionadas pela escalada das importações e das remessas induzidas pela dinâmica endógena de expansão e reinvestimento destes capitais externos. (FIORI, 1997, p. 102).

Schincariol (2006) aponta ainda que os argumentos privatistas assumiam sempre aspecto mistificador: Tomavam-se as empresas “públicas” como ineficientes por si mesmas, como se o tipo de propriedade do capital fosse suficiente para determinar *a priori* a produtividade e a eficiência da administração deste ou daquele empreendimento.

Era possível se questionar, tal como coloca Barbosa no texto citado, qual empresa privada era mais moderna do que a Petrobrás ou a Vale do Rio Doce. Todavia, uma forte estratégia de micropolítica, orquestrada pelo aparato midiático, abafava as críticas e protestos ao modo como o governo conduzia o processo.

Desse modo, o programa de desestatização tornara-se uma vergonha (pois envolveu várias denúncias) e uma verdadeira expropriação da propriedade pública.

Um plebiscito certamente constituir-se-ia um entrave insuperável à venda: por isso sequer fora cogitado. Os grandes recursos concedidos pelo BNDES aos grupos compradores, a subavaliação do valor das empresas, o realinhamento e a indexação de tarifas, eram exemplos destas facilidades. A gravidade das denúncias de Biondi e outros autores tinham, porém, pouca divulgação e repercussão, o que conferia ao governo liberdade de ação. O resultado fora que, sem consulta à população, eliminava-se a propriedade pública, de modo rápido, de um extenso patrimônio acumulado em ativos reais durante décadas. E um dos pilares básicos do regime de acumulação de capitais tradicionalmente vigente – a acumulação via investimentos do Estado – era abandonado. (SCHINCARIOL, 2006, p.107).

Neste mesmo fluxo torna-se evidente a reorientação dos gastos do Estado, por meio de leis, medidas provisórias e emendas, o governo Fernando Henrique Cardoso realizava ainda outras reformas na esfera administrativa do Estado com o objetivo de reduzi-lo, José Dari Krein, em seu artigo *Balanço da reforma trabalhista do governo FHC*⁹² (2003) apresenta algumas: 1) o fim da isonomia salarial; 2) o aumento da estabilidade do funcionário concursado de dois para três anos; 3) a possibilidade de demissão por avaliação de desempenho periódica; 4) a reversão do status de estáveis – concedidos pela Constituição de 1988 – a funcionários admitidos sem concurso até outubro de 1983, entre outras. *Pari passu* Colocava-se em curso as reformas referentes ao trabalho. Elas iam se inserir nos quadros das reformas liberalizantes do governo FHC, e, desse modo, tinham como objetivo central diminuir os custos para o capital, assim como flexibilizar os contratos de trabalho e introduzir medidas que desestimulassem reivindicações dos trabalhadores.

Krein (2003) divide as reformas trabalhistas em subgrupos: 1) condições de contratação; 2) flexibilização da remuneração, 3) flexibilização do tempo de trabalho e 4) formas de solução de conflitos.

Quanto à primeira, a defesa de uma maior flexibilização, da óptica governista e do capital, proclamava que diminuindo custos para a contratação de trabalho, poder-se-ia justamente contratar mais trabalho, pelo incentivo ao investimento resultante. Daí a coleção de leis e MPs criadas neste sentido.

Algumas dessas leis eram: Lei nº 8.949 de 1994 que possibilitava a organização dos trabalhadores em cooperativas às quais, dentro de uma empresa, poderiam prestar serviços

⁹² Neste artigo Krein faz um balanço da reforma trabalhista empreendida no governo de Fernando Henrique Cardoso. Para o autor nos anos 90 houve uma inflexão do sistema de relações de trabalho no Brasil, sendo a tendência do período a de desregulamentar direitos e flexibilizar as relações de trabalho.

sem que se caracterizasse vínculo empregatício algum. A portaria nº 2 de 1996 que ampliava as possibilidades de contratação de trabalho temporário; o decreto nº 2.100 de 1996, que criava mecanismos de incentivo à demissão imotivada, fortalecendo a demissão sem justa causa, tal como coloca Krein (2003). A medida provisória nº 1.709, de 1998 referia-se ao trabalho em tempo parcial: criava-se a modalidade da jornada de trabalho de 25 horas semanais, e desvinculava a participação dos sindicatos nas negociações. A medida provisória nº 2 1.726, de 1998, permitia ainda a suspensão do contrato de trabalho para efeitos de aperfeiçoamento profissional. Outras modificações importantes seriam introduzidas já no segundo mandato de Fernando Henrique, como a Lei nº 9.801 de 1999, que criava condições para demissão de funcionários públicos por excesso de pessoal, e a medida provisória nº 2.164, que permitia a utilização do estágio desvinculado da formação acadêmica e profissionalizante.

A flexibilização da remuneração (2) está no centro das transformações da crise fordista e visa basicamente à diminuição de custos por parte da classe capitalista, em relação ao capital variável, pelo atrelamento dos salários ao desempenho da empresa na qual o trabalhador está vinculado. Isso acontece mediante a introdução da chamada “Participação nos Lucros e Resultados”. No caso, o interesse para o capital reside no fato de que, diminuindo o ritmo de produção e/ou de venda, os salários, atrelados a ele serão reajustados para baixo, impedindo, por exemplo, que num ambiente recessivo fosse pago o mesmo montante de salários que num ambiente de expansão. *Pari passu*, havia uma descentralização das negociações para o interior das empresas, e de uma pressão do capital sobre o trabalho por maior produtividade, porque, supostamente, seus salários cresceriam com a elevação dos lucros da empresa (KREIN, 2003; SCHINCARIOL, 2006).

Deste modo, o governo Cardoso procederá, desde a implantação do Plano real à sinalização do fim do reajuste salarial pelo Estado, pela medida provisória nº 1.053, de 1994. A MP nº 1.096 de 1997 que eliminava o reajuste do salário mínimo pelo índice oficial de correção, deslocando a decisão para a aprovação do Congresso Nacional. A partir de 1999, inclusive, o salário mínimo voltou a poder variar do ponto de vista regional e/ou estadual. A Participação nos Lucros e Resultados propriamente dita foi criada em 1994, pela MP nº 1.029, tendo sido aperfeiçoada no segundo mandato de Cardoso, pela lei 10.021, de 2000. Ela legalizava a participação, pela negociação intrafirma, do direito de os trabalhadores participarem nos resultados da firma a que estão vinculados. Porém, tal participação não incidiria nos encargos trabalhistas (KREIN, 2003; SCHINCARIOL, 2006).

Da mesma maneira, quanto às questões (3) e (4), novas leis sobre a flexibilização do tempo de trabalho e sobre a forma de solução de conflitos refletiriam também no caminho rumo ao mundo da produção flexível, segundo a expressão de David Harvey. A Lei número 9.601, de 1998, atrelava a jornada de trabalho ao ritmo da produção e/ou das vendas (mecanismo chamado de *Banco de Horas*). Autorizava-se também, a partir de novembro de 1997, o trabalho de varejistas aos domingos sem necessidade de negociação coletiva. Quanto aos conflitos entre capital e trabalho, a criação das Câmaras de Conciliação Prévia (CCP) no interior das empresas com número de empregados superior a 50, passava a incentivar a resolução direta dos conflitos intraempresa. Quer dizer, de modo privado e extrajudicial (KREIN, 2003; SCHINCARIOL, 2006).

3.3 O Ambiente Econômico

Sempre foi grande o grau de dependência do Plano Real com os capitais estrangeiros, sobretudo os de curto prazo. Em seus primeiros cinco anos de existência é possível perceber, como apontou Filgueiras (2012), diversas conjunturas econômicas, elas expressaram de forma direta reações às crises cambiais ocorridas em outros países (México, Ásia e Rússia), e impuseram ao governo a necessidade de ações no sentido de conter a fuga desses capitais do país e assim manter a política econômica.

A partir do Real, a política econômica brasileira se tornou de tal modo reflexa e determinada de fora para dentro como nunca fora. Isto, de forma praticamente automática, num modelo conhecido como política econômica de “*stop and go*”, onde o que importava era o ajuste interno, mesmo que este impusesse medíocres taxas de crescimento para o país.

Assim, o divisor de águas de cada uma dessas fases foi, sempre a mudança de rumo da política econômica, no sentido de elevar ou reduzir as taxas de juros, cortar ou preservar os gastos públicos, e dificultar ou facilitar as compras a prazo, desestimulando ou estimulando o consumo, a produção e a geração de emprego. (FILGUEIRAS, 2012, p. 120).

A partir dos estudos feitos é possível distinguir claramente as fases⁹³ dessas sucessivas conjunturas políticas. Não se pretendeu aqui analisar cada uma em pormenores, mas abordar

⁹³ Quais sejam: i) Uma primeira conjuntura de expansão econômica (de julho de 1994 a março de 1995); Uma segunda conjuntura de estagnação / recessão (de abril de 1995 até março de 1996); Uma terceira de relativa

elementos importantes para caracterização e compreensão do modo como foi arquitetada a política econômica do primeiro governo FHC e os impactos que ela teve.

Com a adoção da nova moeda e a queda da inflação o ritmo do crescimento do setor produtivo se acelerou durante os primeiros meses (julho de 1994 a o primeiro trimestre de 1995), isto graças ao fim do famigerado *imposto inflacionário* que reduzia o poder de compra dos seguimentos pauperizados da população (que não conseguiam ter acesso a moeda indexada e aplicações financeiras para fugir dele), e, como consequência, a circulação econômica.

Filgueiras (2012) aponta que este crescimento da atividade econômica foi motivado ainda por três fatores: o aumento da possibilidade de crédito e endividamento por compras a prazo (que resultou mais tarde num problema); a baixa remuneração nominal das aplicações financeiras, que resultou numa retirada de recursos para o consumo e; a não desindexação imediata dos salários. Aliadas a estas circunstâncias o consumo aumentou bastante e o PIB brasileiro cresceu a índices de 5,8% em 1994.

Junto a este rápido aquecimento das atividades econômicas, a liberalização das importações e a política cambial de sobrevalorização do real em relação ao dólar caminharam para um também rápido aumento do volume e dos valores das importações, enquanto as exportações não tiveram crescimento expressivo. Desse modo rumou-se, a partir do final de 1994, para saldos negativos na balança comercial. A- outra face da política de estabilização era uma balança comercial que registrava sucessivos saldos negativos, chegando, como apresenta Filgueiras (2012), ao ponto de o déficit comercial acumulado entre novembro de 1994 e março de 1995 ser de US\$ 3,5 bilhões.

Já em dezembro de 1994 a crise do México parecia tornar evidente a dificuldade – ou mesmo impossibilidade – de os países periféricos manterem o crescimento em meio a um ambiente de liberalização comercial e financeira, utilizando para isto o combate à inflação e a sobrevalorização da moeda perante o dólar. Seguido a esta, a crise da Argentina também soava como um alerta.

Desse modo FHC toma posse em janeiro de 1995, já se vendo obrigado a provar que o Brasil não seria afetado pelas crises. O que de fato mostrou-se difícil de sustentar. Já no fim

retomada do crescimento (entre abril de 1995 e julho de 1997); e, por ultimo novamente uma fase de recessão e estagnação econômica (de meados de 1997 até final do período aqui considerado - dezembro de 1998).

do primeiro trimestre o presidente teve que levar a cabo uma série de medidas para evitar a crise cambial.

Com a debandada de capitais que se iniciava ficaram à mostra deficiências, para usar eufemismo, da política econômica brasileira. Mais que isso, tornava-se perceptível que a estratégia econômica do governo era insustentável em longo prazo, já que o equilíbrio do balanço de pagamentos dependia da entrada de capitais especulativos atraídos por taxas de juros cada vez maiores.

Tabela 3.3 Variação mensal das reservas internacionais (1994-1998).

Variação mensal das reservas internacionais 1994-1998					
Meses	Anos				
	1994	1995	1996	1997	1998
JAN	-	38.278	53.540	58.951	53.103
FEV	-	37.998	55.794	59.405	58.782
MAR	-	33.742	55.753	58.980	68.594
ABR	-	31.887	56.769	56.171	74.656
MAIO	-	33.731	59.394	59.279	72.826
JUN	-	33.512	59.997	57.615	70.898
JUL	43.090	41.823	59.521	60.331	70.210
AGO	42.981	47.660	59.643	63.056	67.333
SET	43.455	48.713	58.775	61.931	45.811
OUT	41.937	49.694	58.600	53.690	42.385
NOV	38.806	51.257	60.471	52.035	41.189
DEZ	38.278	51.840	60.110	52.173	44.556

Fonte: Banco Central (Conceito de Liquidez Internacional)

Fonte: Banco Centra, *apud*, Filgueiras, 2012, p. 127.

Com este cenário, o nível das reservas do país cairia no primeiro semestre de 1995, indo de 38 bilhões em janeiro a 33 bilhões em junho, como mostra a tabela 3.3. Dados apresentados por Schincariol (2006) mostram que seria apenas no terceiro semestre deste ano que as reservas de capitais de curto prazo se elevariam a 9 bilhões e cem milhões, isto faria com que o nível das reservas fosse a 41, 49 e 51 bilhões, em julho, outubro e dezembro, respectivamente. Isso, porém, como apresentado, se dava a custo de uma taxa de juros crescentemente elevada. Assim, dava-se uma dependência, para fechar as contas do balanço de pagamentos, dos capitais de curto prazo. A balança comercial apresentaria déficit de mais de três bilhões de dólares neste ano, tendo sido 2,8 bilhões só no primeiro trimestre e no segundo 1,9 bilhões, dados do BC, resultado das importações superando as exportações.

Tabela 3.4 – Evolução Mensal da balança comercial brasileira (1994-1998).

**Evolução mensal da balança comercial
brasileira
1994-1995**

Meses	1994			1995		
	EXP	IMP	SALDO	EXP	IMP	SALDO
JAN	2.747	1.769	978	2.980	3.284	-304
FEV	2.778	2.030	748	2.952	4.013	-1.061
MAR	3.351	2.249	1.102	3.799	4.721	-922
ABR	3.635	2.152	1.483	3.394	3.864	-470
MAI	3.862	2.625	1.237	4.205	4.897	-692
JUN	3.728	2.499	1.229	4.119	4.897	-778
JUL	3.738	2.514	1.224	4.004	4.003	1
AGO	4.282	2.776	1.506	4.558	4.461	97
SET	4.162	2.641	1.521	4.167	3.687	480
OUT	3.842	3.186	656	4.405	4.071	334
NOV	3.706	4.115	-409	4.048	4.033	15
DEZ	3.714	4.523	-809	3.875	3.927	-52

Fonte: Banco Central

Fonte: Banco Central, *apud* Filgueiras, 2012, p. 124.

Na tentativa de contornar a situação, que se temia descambar para uma crise cambial, o governo, a partir de março de 1995, tomou um conjunto de medidas para responder a este problema, que desacelerou as atividades econômicas e engatou uma certa marcha à ré na abertura econômica. Como elemento central desta desaceleração estava a elevação da taxa de juros – que teve reforçado o seu papel de sustentação da âncora cambial, ao aumentar o poder do país em atrair capitais de curto prazo – e a criação de uma série de dificuldades para as compras a prazo. Filgueiras (2012) apresenta as medidas adicionais tomadas pelo governo:

Elevação consecutiva dos depósitos compulsórios dos bancos comerciais do Banco Central, com o crescimento assustador das taxas de juros redução dos prazos dos consórcios e do número de prestações nas compras a prazo; elevação das alíquotas do Imposto sobre Importações de mais de cem produtos de consumo durável para 70% - algumas delas, depois, por violação das regras da OMC, caíram para 45% incentivos à exportação e a entrada de capitais especulativos, com a retirada do IOF, e, por último, o estabelecimento de quotas de importação para automóveis. (FILGUEIRAS, 2012, p. 127).

Aliadas a estas medidas, o governo procedeu com novos cortes no orçamento no valor de R\$ 9,5 bilhões, mudança na data do pagamento dos funcionários públicos, redução nas despesas de custeio das estatais e dos bancos federais e o anúncio da inclusão da Companhia Vale do Rio Doce no programa de privatização (FILGUEIRAS, 2012; KREIN, 2003). Todavia, mesmo com o ajuste, o governo terminaria o ano com um déficit de 1,5 bilhão de reais em suas contas.

Schincariol (2006) apresenta que, de fato, haveria uma elevação sustentada do consumo da administração pública de 277 bilhões a 336 bilhões de reais, não obstante a criação do Fundo Social de Emergência. Mas este aumento do consumo da administração pública refletia apenas o crescente pagamento de juros pelo Estado. Em dezembro de 1995 pagou-se 31 bilhões e 824 milhões de reais em juros internos.

É importante fazermos uma observação sobre o Fundo Social de Emergência (FSE)⁹⁴. Desde 1994 a desvinculação de recursos do orçamento da União, mantida em 20%, retirou recursos obrigatórios transferidos para os Estados e os municípios brasileiros, no intuito de combater a hiperinflação, gerar superávit primário e conseguir a estabilização fiscal⁹⁵, tornando-se um importante mecanismo utilizado pelo governo brasileiro para garantir o ajuste fiscal e a “confiabilidade” dos mercados por se tratar de uma ferramenta de desvinculação de receita e ampliação da capacidade da União contar gastos, especialmente sociais, vale frisar.

Na carta de *Exposição de Motivos da MP do Plano Real*⁹⁶, de 30 de junho de 1994, dos parágrafos quinto a oitavo, apresenta-se a importância do FSE para a política de estabilização econômica:

5. O aprofundamento do ajuste fiscal foi viabilizado a partir da aprovação, pelo Congresso Nacional, da proposta de Emenda Constitucional de iniciativa de Vossa Excelência criando o Fundo Social de Emergência. A vigência do Fundo, que consiste essencialmente num mecanismo transitório de desvinculação de receitas, atenua a excessiva rigidez dos gastos da União ditada pela Constituição de 1988 e, assim, possibilita o equilíbrio orçamentário dentro de limites estreitos, mas exequíveis, até o fim de 1995.

6. Esse objetivo foi alcançado na revisão da proposta orçamentária de 1994, que apresenta resultado operacional equilibrado. O mesmo equilíbrio se verificará na proposta orçamentária para 1995, ainda em elaboração.

7. A determinação com que o Governo de Vossa Excelência vem perseguindo o equilíbrio e resistindo às pressões pela expansão do gasto, na execução orçamentária, explica os resultados já alcançados. O exercício de 1993 encerrou-se com um superávit operacional do setor público (incluindo União, Estados e Municípios e empresas estatais) igual a 0,25 por cento do PIB, e o primeiro trimestre deste ano com um superávit igual a 1,00 por cento do PIB. A consistência desses resultados fiscais e a firmeza da vontade

⁹⁴ Instituído com a Emenda Constitucional de revisão de nº01, de 01 de março de 1994.

⁹⁵ Essa desvinculação foi legitimada com a Emenda Constitucional nº 10, de 4 de março de 1996, que legalizou o Fundo Social de Emergência (FSE). O FSE originou o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF), através da Emenda Constitucional nº 17, de 22 de novembro de 1997, por sua vez, substituído pela Desvinculação das Receitas da União (DRU), através da Emenda Constitucional nº 27, de 21 de março de 2000. Em novembro de 2009, aprovou-se o fim gradual da DRU, com cotas de 10% para 2009, 5% para 2010, e a sua total extinção para 2011.

⁹⁶ A exposição de motivos da MP do Plano Real, E.M. Interministerial Nº 05/MF/SEPLAN/MJ/MTb/MPS/MS/SAF, de 30 de junho de 1994 está disponível na íntegra no endereço: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realtem.asp>

política para reiterá-los constituem o verdadeiro alicerce sobre o qual a nova moeda vem agora se assentar.

8. Embora suficiente para imprimir confiabilidade ao REAL, o equilíbrio fiscal obtido, para ser duradouro, requer mudanças adicionais no arcabouço administrativo e financeiro do Estado brasileiro, envolvendo alterações da Constituição no que respeita a organização federativa, sistema tributário, elaboração do orçamento, funcionalismo, previdência social e intervenção no domínio econômico. O Governo de Vossa Excelência encaminhou ao Congresso Nacional um conjunto de sugestões nesse sentido, com vistas à revisão constitucional prevista pelo art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O fim da revisão, sem a apreciação dos pontos mencionados, deixa para o Presidente e o Congresso a serem eleito o desafio de viabilizarem as reformas necessárias. Não se recusará ao Governo de Vossa Excelência, entretanto, o crédito de haver contribuído decisivamente para difundir na sociedade brasileira a consciência de que o equilíbrio fiscal duradouro é condição fundamental para que a estabilização da economia frutifique em desenvolvimento sustentado em longo prazo. (BRASIL, 1994)

Dessa forma podemos perceber que o FSE está na origem das políticas de superávit primário que contribuíram para o rolamento da dívida e para alimentar a especulação financeira, como veremos a frente. Essas políticas penalizaram, sobretudo, os chamados gastos sociais.

Apesar do discurso oficial, um programa, não propriamente neoliberal (pois tratava-se da injeção de recursos públicos no sistema), marca o início do governo FHC, o PROER – Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional tratava da condução de recursos para o sistema financeiro, que teve seus lucros em queda graças ao decréscimo dos elevados índices de inflação.

Durante o processo inflacionário os ganhos dos bancos com a intermediação financeira foram muito elevados, eles atuavam por meio das “quase moedas”⁹⁷, a ponto de em 1993 as instituições financeiras terem se apropriado de 32% de todo o valor gerado na economia nacional, segundo o IBGE. Tal como mostra o Gráfico 3.1 em seguida, neste ano o valor apropriado por elas equivalia ao valor, em porcentagem do PIB, que restava ao setor industrial brasileiro, e praticamente a metade de todo o valor apropriado pelos serviços.

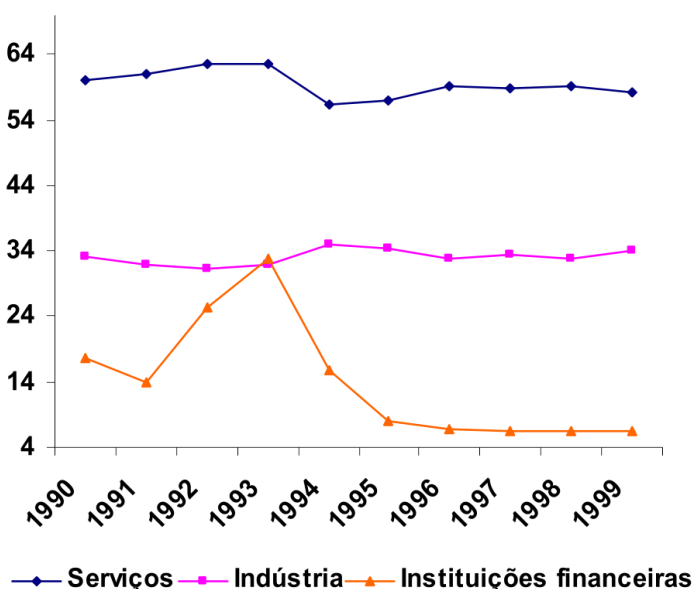
Essa “facilidade” de se obter estes enormes ganhos financeiros foi, todavia, minorada pela estabilização e pela desindexação da economia. Tendo então, valor apropriado pelas instituições financeiras, de todo o valor do produto interno, decrescido a 15% e a 8%,

⁹⁷ Receitas de “float”, que eram as receitas apropriadas pelos bancos por meio dos rendimentos dos recursos mantidos pelos clientes em depósito à vista.

respectivamente em 1994 e 1995. O que ocasionou a falência de várias destas instituições.⁹⁸ Para conter esse movimento, o governo FHC se apressou, com a criação do PROER, a disponibilizar recursos para evitar, em sua visão, uma crise financeira de maiores proporções, que poderia contagiar a “economia real”. Assim, pela Medida Provisória nº 1.812/1995, possibilitava o presidente que o Banco Central pudesse “sanear” as instituições impactadas pelo fim dos ganhos de *floating*. Cabe observar que esse comportamento não condizia com o tradicional lema liberal do “sobreviva o melhor”; ao contrário, o governo intervinha no processo para salvar os bancos, e pior, com isto endividava-se mais e aumentava os tributos. Segundo Barbosa:

Para cobrir os rombos com os recursos do PROER, o governo injetava liquidez na economia, levando o BACEN a vender títulos no mercado, para recuperar o dinheiro adiantado. Logo, o governo, além de aumentar a dívida pública, financiava a dívida pública, financiava pelo mecanismo os juros dos títulos que teve que emitir. O governo, para mudar o redesconto, criara a TBC (Taxa Básica do Banco Central), para remunerar o redesconto – enquanto linha de socorro de liquidez das instituições financeiras. (BARBOSA, 2004, 144).⁹⁹

Gráfico 3.1 – Brasil. Participação dos serviços, da indústria e das instituições financeiras no PIB (1990-1999).



Fonte: IBGE

⁹⁸ Como por exemplo os bancos Bamerindus, Econômico e Nacional, e o banco estadual Banespa.

⁹⁹ No artigo: *Políticas econômicas do governo e estagnação: duas décadas perdidas*.

Já foi apresentado que o sistema de minidesvalorizações cambiais foi substituído, ainda no governo de Collor de Mello, pelo sistema de câmbio flutuante, um mecanismo que tornava possível o ingresso do país no circuito da especulação do capital financeiro internacional. Mas a implementação do Plano real reverteu, de certa forma, esse padrão, com o expediente da “âncora cambial”, que estabelecia a paridade de um real para um dólar. As autoridades monetárias determinaram que o valor do dólar não poderia ultrapassar um real, e fixava-se um teto para a taxa de câmbio. Isso permitia apenas variações do valor do dólar inferiores à da unidade de real. Até março de 1995 este limite não tinha um valor oficial.¹⁰⁰

Enquanto isso era utilizada uma alta taxa de juros básica (Over/Selic) para se conseguir sustentar esta paridade, atraindo capitais externos para compensar o déficit em transações correntes. Podemos observar que ela estava muito acima das taxas de juros mundiais (como a Prime Rate e a Libor), tal como se pode perceber no gráfico a seguir. A Over/Selic passaria por uma redução gradual, mas nunca suficiente, para que seu nível se estabelecesse abaixo das taxas internacionais. Desse modo, a estratégia da valorização fictícia do câmbio para a estabilização da economia originava de forma mecânica e imprescindível a atração de capitais externos por uma taxa de juros local assinaladamente elevada. Como não poderia deixar de ser, isso passou a constituir um fator de impedimento à expansão produtiva.

Apresentava-se aí o esboço de uma contradição que marcaria a economia nacional nos próximos anos, e que por isto mesmo foi um importante objeto de debate entre os economistas, geralmente pessimistas, quanto às suas implicações. Se a alta taxa de juros garantia a paridade entre real e dólar, ela reclamava também, e como compensação, um buraco crescente na conta corrente do balanço de pagamentos.¹⁰¹ Para o mercado interno,

o impacto das altas taxas de juros se fez sentir na expansão do déficit nominal do governo e no aumento da dívida pública interna líquida, que de

¹⁰⁰ Cabe apresentar que ainda ano de 1994, o Banco Central interviria pela primeira vez na cotação do dólar, dada a elevação das importações ao longo do ano. Todavia, a intervenção não abriria margem a uma “institucionalização do regime de bandas”, de início. Isto, como apresentado, se daria apenas em março de 1995. Para Schincariol (2012) o regime de “bandas cambiais” era “um misto de regime de flutuação cambial, intervenção do Banco Central (o que lhe daria a pecha de flutuação “suja”) e estabelecimento oficial de níveis entre os quais a paridade da moeda poderia flutuar.” Dessa forma se permanecia com uma fixação mais ou menos rígida do câmbio, mas com um espaço para que ele flutuasse. Para os dos formuladores da política econômica este mecanismo forma um artifício mais ou menos eficiente para “equilíbrio” do balanço de pagamentos. Os limites iniciais das bandas eram relativamente curtos: o dólar variaria entre 86 e 90 centavos de real. A partir daí, a moeda local desvalorizar-se-ia paulatinamente, o que não deixava de lembrar em certa medida o mecanismo de minidesvalorizações. No abrir do segundo governo Cardoso, antes da desvalorização brusca pela crise externa (em que o dólar iria a 1,43 e depois a mais de 2 reais), a taxa de câmbio estava em 1,20, aproximadamente.

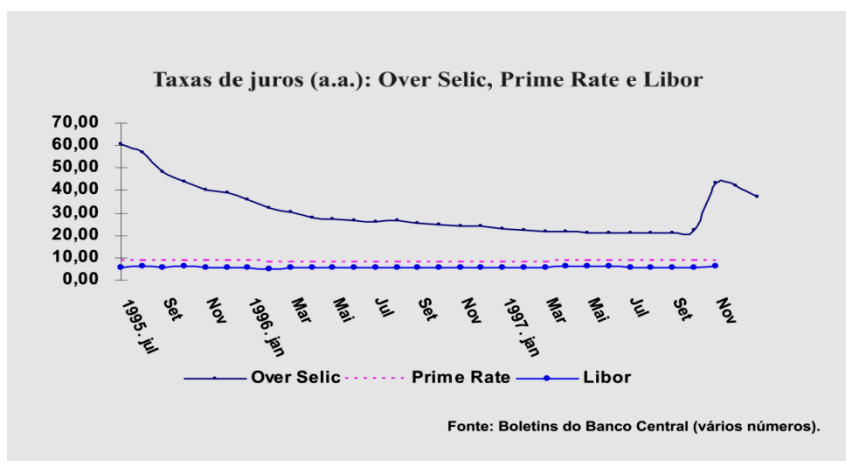
¹⁰¹ Sob o conceito de rendas do capital na rubrica de serviços.

uma cifra de menos de 23,7% do PIB em 1994 atingiu mais de 35% em 1998, acabando por fragilizar financeiramente o governo, tornando-o refém da armadilha da alta taxa de juros. (FALCÃO, 2002, *apud* SCHINCARIOL, 2012, p. 113)

A consequência de tal política foi a forte elevação do endividamento interno e externo, que, por sua vez, inibia mais a intervenção pública, a “despeito” da sua visão não intervencionista, também, na dianteira da condução da economia nacional, à frente a restrição externa pelo endividamento maciço. Desse modo, à medida que as crises externas caíam sobre o Brasil, a situação de relativa abundância de capitais externos dava lugar a uma de escassez, destacada com o esgotamento das privatizações. Sendo esta situação de endividamento progressivo o que acabaria por atrelar, no segundo governo de FHC, novamente a política macroeconômica ao equilíbrio do BP, agora sob a batuta do Fundo Monetário Internacional.

Aqui podemos perceber outra contradição: se o governo usou as privatizações como desculpa para “fazer caixa” para pagamentos das dívidas, os juros altos não poderiam se justificar como pretexto para a rolagem das mesmas. Dessa forma, a tendência evidenciada pelo gráfico abaixo demonstra que o governo brasileiro atuou, com uma política de elevação de juros bem acima das taxas mundiais, como um facilitador da entrada do capital especulativo no Brasil, buscando atrair investimentos por meio da garantia de uma alta rentabilidade dos juros, processo que ia na contramão da suposta estratégia de combater a dívida. Além disso, Schincariol observa que o Fundo Social de Emergência elevou ainda mais os impostos para minorar o progressivo endividamento, e sinalizava aos credores a manutenção do pagamento dos compromissos.

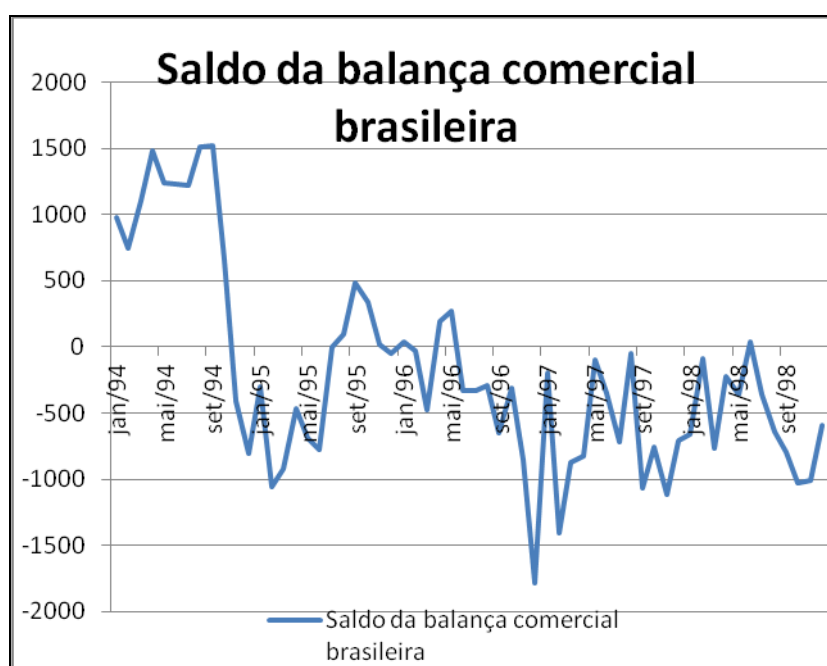
Gráfico 3.2 – Taxas de juros (a.a.): Over Selic, Prime Rate e Libor.



Fonte: Boletins do Banco Central, *apud*, Schincariol, 2006, p. 114.

Nas eleições municipais de 1996, por se tratar de um período no qual seria colocada à prova a política econômica praticada¹⁰², o governo procederia ao rebaixamento das taxas de juros, o que facilitaria o crescimento do consumo agregado, e aumentaria os gastos, induzindo ao aumento da produção. Também, neste ínterim, o governo procedeu ao aumento de algumas tarifas de importação, conforme dados¹⁰³ e gráfico a seguir, conduzindo assim à diminuição das atividades industriais que dependiam do acesso a insumos importados, mas favorecendo o setor voltado para exportação.

Gráfico 3.3 – Evolução mensal da balança comercial brasileira (1994-1998).



Adicionalmente, com o reequilíbrio dos mercados internacionais, e a consequente melhoria das contas externas do país, os juros continuaram a cair e retornaram as facilidades

¹⁰² Além do que se colocava também estava em jogo a possibilidade de se aprofundar as reformas em curso, com a ampliação das privatizações, etc. Isto seria possível a partir de uma vitória eleitoral do projeto que vinha sendo estabelecido.

¹⁰³ Tabela 3.5 – Saldo da Balança Comercial brasileira (1994-1998)

Saldo da balança comercial mensal brasileira 1994-1998												
	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
1994	978	748	1.102	1.483	1.237	1.229	1.224	1.506	1.521	656	-409	-809
1995	-304	-1.061	-922	-470	-692	-778	1	97	480	334	15	-52
1996	33	-29	-479	197	269	-327	-334	-291	-655	-308	-853	-1.787
1997	-191	-1.403	-869	-829	-99	-346	-716	-51	-1.070	-762	-1.115	-706
1998	-663	-86	-766	-225	-364	41	-359	-644	-800	-1.024	-594	-594

Fonte: Boletins do Bacen (Vários anos) - Elaboração da autora

para compras com prazo. Ainda no início do segundo semestre de 1996 a atividade econômica já dava sinais de uma retomada mais efetiva. Aquecimento provocado, sobretudo pela ampliação dos gastos públicos, por causa das eleições municipais. Como aponta Filgueiras (2012, p.134), já a partir dos primeiros sinais de recuperação econômica o governo “saiu a campo numa ofensiva de marketing, afirmando que tinha chegado a hora da retomada do crescimento, do início de um novo ciclo de desenvolvimento autossustentado, apoiado na definitiva estabilização dos preços”.

Todavia, como observa o mesmo autor:

Para os observadores mais críticos, esse desejo estava longe de se concretizar, em razão da mesma questão crucial, qual seja: os elementos fundamentais do Plano que seguravam a inflação em níveis muito baixos, continuavam colocando o país numa armadilha que contrapunha, de um lado, a inflação reduzida, com estagnação econômica ou crescimento medíocre e elevados níveis de desemprego, e, de outro, crescimento mais elevado, mas com risco de uma crise cambial. (FILGUEIRAS, 2012, p. 134-135).

Desse modo, bastou o aquecimento da economia, iniciado no segundo semestre de 1996, para que os déficits na balança comercial retornassem com força. Conforme demonstra a tabela 3.4 na qual se percebe uma passagem de um equilíbrio relativo no primeiro semestre para um déficit acumulado significativo, financiado por reservas internacionais na casa dos US\$ 60 bilhões (ver tabela 3.3).

Permanecendo o modo de caminhar do “*stop-and-go*”. Quando a situação externa era favorável, o governo relaxava suas políticas, quando era instável, procedia com novos favorecimentos aos especuladores, e a cortes e medidas de austeridade interna.¹⁰⁴ Caracterizando a ocorrência de pequenos ciclos de aceleração e desaceleração da atividade econômica, o que dava ao governo pouca margem de mobilidade para a política econômica.

Novamente, no segundo semestre de 1997, houve uma inflexão da atividade econômica ocasionada pelo rebentar de uma nova crise financeira, agora nos países

¹⁰⁴ Schincariol apresenta um episódio sintomático desse modo de ser da política econômica do governo FHC, quando em março de 1999, o presidente concede uma entrevista à Folha de São Paulo: “Não é uma característica de seu governo tomar medidas necessárias na hora da crise e depois relaxar quando as coisas parecem melhorar?”. O presidente: “Isto pode até ser possível, mas não que seja eu.” De fato, não “era ele” mesmo. Era apenas que as políticas do governo, como ele próprio dizia, eram dependentes dos “recursos externos abundantes” – a quem em última instância se ligava a “decisão” de relaxar ou não a política econômica interna.

asiáticos¹⁰⁵, região que até então registrava um desempenho econômico dinâmico. As reservas brasileiras, que estavam na ordem de 63 bilhões no mês de agosto, entraram em rota de queda, motivada pela fuga dos investimentos, para Schincariol (2006, p. 117) isto foi “reflexo do ‘comportamento de manada’ dos especuladores internacionais”. Em dezembro, as reservas estariam em 52 bilhões. Em resposta o governo interrompeu a queda das taxas de juros e anunciou mais cortes de gastos e mais reformas, que vinham para “agradar” os investidores estrangeiros, essas reformas vieram sob o título de “Medidas de Ajuste Fiscal e Competitividade”. Elas visavam a economia de 20 bilhões de reais, além de, segundo Filgueiras (2012, p. 137)

suspensão do reajuste salarial do funcionalismo público, redução em 15% dos gastos em atividades e o corte de 6% no valor dos projetos de investimento – ambos para 1998. Do lado das receitas, sobressaíam-se o aumento das alíquotas do Imposto de Renda de Pessoa Física em 10% e a redução das deduções, a elevação das alíquotas incidentes sobre automóveis e a elevação dos preços dos derivados de petróleo e álcool.

A partir de dezembro o nível de reservas voltaria a elevar-se, mas, novamente, a custo de uma recessão, que traria para baixo toda a atividade industrial. Schincariol observa oportunamente que no dado contexto de “anda e para”, a melhor caracterização da política macroeconômica se deu pela metáfora do “domar o boi pela cauda”. Já que a imagem mostrava a essência da estabilização pela âncora cambial. Como já apresentado, o aumento das reservas necessárias à sustentação da paridade trazia de modo inerente o corte de gastos públicos na economia real, altos juros, e um impedimento ao crescimento sustentado. Trazia também um endividamento cada vez maior do Estado, o que impedia que os déficits fossem interrompidos, num emblemático círculo vicioso. “Não tendo os déficits públicos efeito multiplicador, sendo simplesmente compromissos financeirizados para com rentistas, a economia permanecia estagnada” (SCHINCARIOL, 2006, p. 117-118).

Soma-se a este contexto uma nova crise externa, dessa vez iniciada na Rússia, “contagiada” pelas turbulências vindas da Ásia e a recessão imposta pelo governo, e apenas a partir de março de 1998 iniciar-se-ia nova reativação. Ela progrediria, todavia, com elevação dos índices de produção industrial, apenas até agosto-setembro de 1998, quando o real sofreu

¹⁰⁵ A Tailândia sofrera um ataque especulativo, sendo obrigada a desvincular sua moeda, o baht, do dólar. O FMI se encarregaria de liberar 17 bilhões para que o país fechasse suas contas. Hong Kong, Indonésia e Coréia do Sul perderam divisas, e o Fundo se prontifica também a oferecer auxílio; em dezembro o FMI repassaria à Coréia do Sul 58 bilhões de dólares, a maior quantia até então liberada neste tipo de auxílio internacional.

novo ataque especulativo, após a crise. As autoridades, diante do processo de reeleição que Fernando Henrique articulavam a todo custo no Congresso Nacional tentando sustentar a paridade do real face ao ataque, ampliando as concessões ao capital estrangeiro, elevando as taxas de juros e, com um amplo programa de estabilidade fiscal, cortaram novos gastos e elevaram impostos. O programa previa um superávit fiscal de 2,6% do PIB.

Para alguns autores o estabelecimento da *Lei de Responsabilidade Fiscal*, que começou a ser concebida em 1998, seria o corolário desta visão de enxugamento dos gastos do Estado para a economia real em função da manutenção dos compromissos financeiros com seus credores internos e externos. A política econômica havia sido conduzida a uma lógica de endividamento que, ao contrário de promover a expansão da produção e do emprego, privilegiava os credores externos e internos do Estado. Para tanto, relegando qualquer política econômica que fosse capaz de impedir o dramático crescimento dos níveis de desemprego e de pobreza, cada vez maiores.

Paulani e Pato (2005) apresentam a problemática envolvendo a Lei de Responsabilidade Fiscal:

A partir da LRF, negociada por FHC com o FMI no calor da crise que levou a desvalorização do real em janeiro de 1999, a preocupação central do administrador público passa a ser a preservação das garantias dos detentores de ativos financeiros emitidos pelo Estado. O propósito da LRF era e é o de estabelecer uma hierarquia nos gastos públicos que coloca em primeiríssimo e indisputável lugar o credor financeiro, em detrimento da alocação de recursos com fins distributivos (políticas de renda e políticas públicas de modo geral) e da viabilização de investimentos públicos. Por outro lado, a “austeridade fiscal” da LRF, que exige de prefeitos e governadores esse tremendo aperto e a redução impiedosa dos gastos na área social, não impõem nenhum controle ou sanção aos que decidem a política de juros e elevam a dívida pública do País em favor dos credores nacionais e internacionais. (PAULANI; PATO, 2005, p. 58).

Entrementes estas políticas pró-rentismo não lograram o resultado esperado. Os ataques contra o real continuaram e com mais fugas de capital. Tratava-se na verdade da última etapa da crise asiática, russa e agora brasileira. Todavia, FHC derrotava o candidato da esquerda, Lula, que perdia pela terceira vez a disputa a presidência. Dias após a reeleição, em novembro, o governo, diante de mais ataques contra a moeda brasileira e com uma perda expressiva de divisas, anunciaria negociações de um programa de auxílio do FMI ao país, oportunamente só revelado após a reeleição de Cardoso.

O balanço de pagamentos brasileiro tornou-se deficitário e a perda de reservas internacionais líquidas no período alcançou US\$ 36,1 bilhões. Com o desembolso de US\$ 9,3 bilhões pelo FMI, correspondentes à primeira tranche do programa de assistência financeira ao país, as reservas no conceito balanço de pagamentos chegaram, no fim de 1998, a US\$ 44 bilhões, após atingir o pico de US\$ 74,2 bilhões em abril do mesmo ano. (Boletim do BC, 1999, p. 109¹⁰⁶).

O “pacote” previa a liberação de 18 bilhões de dólares num período de 36 meses, condicionado às metas de política econômica e de reformas impostas pelo Fundo, tais como limites para taxas de inflação, juros, e superávit nas contas públicas. O Ministro da Fazenda, Pedro Malan e presidente do BC, Gustavo Franco, endossariam essas medidas e condições na Carta de Intenção de 13 de novembro.

O fim do primeiro mandato de FHC foi dessa forma resumido por Wilson Cano:

Em 1998, a política recessiva (o PIB caiu 0,2%) e o câmbio valorizado contiveram a inflação de 0% a 2,5% anuais. Para sustentar o enorme déficit em transações correntes (US\$ 34,9 bilhões) e atenuar os efeitos especulativos da (agora) chamada crise russa a partir de agosto, voltou a gangorra dos juros a subir de 20% reais em agosto de 1998 para 40% em setembro-novembro, o que não evitou a violenta perda de reservas, cujo total era de 74 bilhões de dólares em abril, caindo para 69 bilhões em julho e despencando para 44 bilhões em dezembro. [...] O rombo externo e o aumento dos juros ampliaram ainda mais a dívida pública interna federal, que em fins de 1998 atingia 320 bilhões de reais (equivalente a cerca de 35% do PIB). Os explosivos juros, equivalentes a 7,6% do PIB, causaram déficit operacional de igual montante, dado que os drásticos cortes nos demais gastos públicos produziram um resultado primário nulo. (CANO, 2000 *apud*, SCHINCARIOL, 2006, p. 120).

Mesmo com a crise, FHC conseguiu concretizar seu esforço de reeleição, para tanto iniciara ainda em 1997 junto ao Congresso Nacional a campanha de alteração da Constituição. A vitória eleitoral que permitiu a reeleição de FHC, assim como a consecução do projeto que ele representava, pode ser compreendida como uma desequilibrada disputa entre classes, de um lado as elites brasileiras, apoiadas externamente, que “orquestravam uma massiva campanha midiática a favor de Cardoso, alardeando sem cessar os supostos benefícios da queda da inflação”, como bem apresentou Schincariol (2006, p 121), ao mesmo tempo em que mascaravam as contradições e insuficiências do Plano Real e; de outro lado, os movimento de esquerda, que se encontravam enfraquecidos, incapazes de explorar as contradições do projeto

¹⁰⁶ Disponível em <http://www.bcb.gov.br/?BOLETIM1999>

neoliberal, como tampouco de canalizar as angústias da sociedade para desencadear uma mobilização popular transformadora. Dessa forma, as classes dominantes conseguiam dominar amplamente os mecanismos de representação democrática criados em 1988 e a modernização via “capitalismo selvagem” continuaria no segundo mandato de Cardoso.

3.4 Estabilização Monetária, Desregulamentação e Desestruturação do mercado de Trabalho

Como vimos, a economia brasileira passava, desde o início da década de 1990, por uma fase de amplas e profundas mudanças, buscando um processo de integração do país à nova ordem mundial. Essas mudanças estruturais repercutiram na organização produtiva e financeira, no balanço de pagamentos e nas contas públicas. Do ponto de vista das repercussões desse processo sobre o mercado de trabalho, avaliamos que foram negativas, pois aqui, os problemas do capitalismo contemporâneo, decorrentes do padrão de acumulação global predominantemente financeiro, se sobrepuseram aos problemas históricos do capitalismo brasileiro, tardio. Desse modo, a fase é marcada pelo crescimento das taxas de desemprego aberto e pela precarização geral do trabalho, termos que acentuaram ainda mais heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro. Não é simples avaliar em que medida essas mudanças ocorridas na década de 1990 foram parte de uma real necessidade de adaptação ao novo cenário do capitalismo internacional ou resultaram das escolhas das elites (lideranças públicas e privadas), mas é perceptível o fato de que em face à mudança de tom observada em nível mundial nossas lideranças governamentais adotaram opções políticas¹⁰⁷ que favoreceram fortemente a desestruturação do mercado de trabalho na década de 1990.

3.4.1 A dinâmica macroeconômica a partir do Plano Real e a nova configuração do mundo do trabalho

Historicamente o mercado de trabalho brasileiro é marcado pela heterogeneidade e pela precarização. Mesmo o estabelecimento de uma economia industrial complexa e

¹⁰⁷ Me refiro ao já citado processo indiscriminado de abertura financeira, à implementação do combate à inflação ancorado na moeda sobrevalorizada e nas elevadas taxas de juros e a desnacionalização de segmentos econômicos, inclusive por meio da privatização de importantes empresas estatais, processos que levaram a um movimento de reestruturação produtiva.

integrada não foi capaz de superar as desigualdades herdadas de décadas. Francisco Oliveira, em seu livro *Crítica à razão dualista* aponta que isso se deve em parte pela alta velocidade da urbanização que se processou no país, associada à manutenção de uma estrutura fundiária concentrada. Nesse contexto, apesar do dinamismo do mercado de trabalho urbano (em especial no período compreendido entre 1950 e 1980), a rapidez do processo de migração despejou nas cidades um contingente de população que não pôde ser totalmente absorvido no mercado de trabalho formal capitalista.

Na década de 1990 assistiu-se a um movimento de reforma que alterou radicalmente os rumos econômico e social do país. Na perspectiva de ação do governo e na orientação das políticas públicas, este movimento foi apresentando como parte de um esforço de modernização da indústria e dos serviços nacionais e ainda como uma tentativa de redefinição das bases de inserção da economia brasileira no mundo. Para Marcelo Proni e Winês Henrique, organizadores do livro *Trabalho, mercado e sociedade*¹⁰⁸,

A proposta do governo federal durante a década passada, sobretudo depois do lançamento do Plano Real, baseava-se na crença de que o capital estrangeiro se encarregaria de promover o desenvolvimento do país e seria suficiente para desencadear uma onda modernizadora da sociedade brasileira. (PRONI; HENRIQUE, 2003, p.8).

Buscou-se nesse processo romper de forma definitiva com o Estado Nacional Desenvolvimentista e introduziu-se um novo modelo de desenvolvimento econômico que visou integrar o país à recente ordem das finanças desreguladas.¹⁰⁹ Marcelo Proni e Winês Henrique evidenciam ainda que para o governo “não importaram as vozes que anteviam problemas na ordem financeira” ou que chamaram a atenção para os equívocos do modelo adotado, que relegava o papel do Estado nacional e que “confiava nas boas intenções dos investidores estrangeiros” (idem, p.8).

¹⁰⁸ Neste livro Marcelo Weishaupt Proni e Wilnês Henrique, pesquisadores do Centro de Estudos Sindicais e de Economia (Cesit), da Unicamp, apresentam oito artigos organizados. A demarcação histórica dos textos compreende os governos Collor e Fernando Henrique Cardoso. Os estudos focalizam a questão social, abrangendo a estrutura de classes no Brasil, o emprego e o desemprego nas regiões metropolitanas e rurais, com especial atenção ao lugar das mulheres e dos jovens no mercado de trabalho, o papel das negociações sindicais, a reforma trabalhista e as políticas para o emprego implementadas nesses dois períodos de governo.

¹⁰⁹ Como já vimos anteriormente, essa integração foi estimulada pelo chamado *Consenso de Washington*, orquestrado principalmente pelo Banco Mundial e FMI no processo de renegociação das dívidas externas dos países subdesenvolvidos. Diante do retorno da liquidez no cenário financeiro internacional, os países em desenvolvimento construíram uma institucionalidade que garantiu as condições de viabilidade do regime financeirizado, acreditando que qualquer obstáculo ao fluxo de capitais seria contrário aos interesses nacionais de desenvolvimento e modernização.

Desse modo, mesmo estando claro para diversos estudiosos da economia, como os apresentados nesta dissertação, a fragilidade da política econômica adotada, o processo de mudança foi acelerado, impactando significativamente sobre a estrutura produtiva e o mercado de trabalho. A desregulamentação e a flexibilização constituíram as bases do novo modelo de desenvolvimento, e passaram a ser identificados como instrumentos chave para resolver os impasses supostamente colocados pelo desenvolvimentismo. Foi assim que, partir da década de 1990, o Brasil se inseriu na nova ordem econômica mundial reproduzindo, em condição subordinada, um programa de reformas pró-mercado que vinha sendo implementado pelos países de capitalismo avançado desde o final dos anos 1970.

Dando concretude ao projeto ainda no ano de 1990, com Collor de Mello, um expressivo programa de privatização de empresas estatais e de redução de incentivos fiscais foi levado a cabo com o objetivo de reduzir o papel ativo da ação estatal nas atividades econômicas. Adicionalmente, muitos órgãos governamentais foram fechados, e o quadro de funcionários públicos foi enxugado, reduzindo sobremaneira o papel do Estado na geração de empregos (dados sobre essa questão se encontram no capítulo 2).

A partir da implantação do Plano Real, em 1994, foi alcançado um inegável sucesso no combate à inflação crônica, que assolava a economia brasileira desde os anos 1980. Com o real, as bases da arquitetura econômica estavam montadas, o combate à inflação, objetivo primeiro da política econômica brasileira, subordinando todas as demais políticas do Estado a esse propósito, combinava a utilização de uma âncora cambial sobrevalorizada com o processo de abertura comercial, que oferecia meios para que o governo submetesse os produtores nacionais a uma forte pressão competitiva por parte dos produtores estrangeiros implicava no desequilíbrio do balanço de pagamentos que passou a depender da intensificação dos fluxos de capitais externos, que foram abundantes no início do processo de abertura financeira do país.

A afluência dos capitais estrangeiros dependia das altas taxas de juros, mas também da credibilidade dos mercados, da confiança nas intenções do governo brasileiro de realizar os ajustes macroeconômicos e as reformas institucionais definidos pelo Consenso de Washington, garantindo um ambiente propício à valorização da riqueza financeira. Portanto, acompanhando a política macroeconômica de estabilização, a agenda de reformas estruturais com vistas à desregulamentação da economia e à redução da atuação do Estado nas atividades econômicas foi ampliada. Reforçou-se os programas de privatização do setor público, de

ajuste fiscal¹¹⁰, a lógica de fortalecer a regulação privada das relações de trabalho em detrimento da regulação social, a flexibilização do mercado de trabalho e a focalização da política social. Entendia-se que essas reformas eram indispensáveis ao pleno funcionamento do mercado e ao crescimento econômico, além de garantirem a “credibilidade” do país frente ao sistema financeiro internacional.

Para Marcelo Galiza Pereira de Souza, em seu estudo sobre as *Transformações no capitalismo contemporâneo e as políticas públicas e auto-ocupação no Brasil* a estratégia macrofinanceira brasileira encilhava uma “verdadeira armadilha financeira”, pois

Por um lado, as elevadas taxas reais de juros para atrair o capital estrangeiro ocasionavam um crescimento não-sustentável da dívida pública. Por outro, o principal mecanismo de defesa do país frente a uma ameaça de ataque especulativo baseava-se em elevações ainda maiores das taxas de juros. Dessa forma, a cada ataque especulativo, a elevação dos juros agravava o crescimento não-sustentável da dívida pública. Nesse contexto, a confiança na manutenção do regime cambial era solapada. (SOUZA, 2007, p. 48).

Essa estratégia de acentuadas elevações das taxas de juros na tentativa de conter uma fuga de capitais ficou demonstrada diante das recorrentes crises externas, a exemplo das crises do México, dos tigres asiáticos e russa, respectivamente em 1995, 1997 e 1998. Todavia esse mecanismo foi se esgotando, e em 1999, após ter “criado sérias restrições ao crescimento do país, provocado uma explosão da dívida pública e feito avançar o processo de financeirização” (SOUZA, 2007, p. 48), este último pelo contraste crescente da lucratividade proporcionado pela esfera financeira em relação à produtiva.

Para o governo, essas reações à política macroeconômica eram explicadas como o preço a se pagar pela necessidade de ajustamento da economia no sentido da sua modernização. Um documento oficial do Governo Federal sobre a Nova política Industrial¹¹¹ defende que essas mudanças estariam levando à modernização do Estado, em contraposição ao papel “voluntarista”, outrora assumido.

¹¹⁰ Marcelo Galiza P. de Souza salienta que a política fiscal, no momento inicial do Plano Real, desempenhou um papel secundário, pois as finanças públicas estavam relativamente saneadas no início de 1994. Mesmo assim, como já foi dito aqui, a criação do Fundo Social de Emergência – FSE uma importante medida para obter credibilidade dos “mercados” no âmbito fiscal. O seu volume total era de 20% da receita, dos quais três quartos correspondiam à receita já existente, originária das transferências automáticas (receitas vinculadas), e um quarto de novas receitas, oriundas de aumentos da carga tributária. Ou seja, um mecanismo essencialmente de desvinculação de receita e ampliação da capacidade da União contar gastos, sobretudo os sociais (SOUZA, 2007, P. 47-48).

¹¹¹ Segundo o documento “Nova Política Industrial: Desenvolvimento e competitividade” a nova política para a indústria desdobrava-se nas seguintes linhas mestras: 1) Promoção de competitividade 2) Modernização empresarial e produtiva; 3) Redução do “Custo Brasil”; 4) Criação de ambiente institucional favorável a maior competitividade; e 5) Estímulo à educação e qualificação do trabalhador.

A Nova Política Industrial vigente no Brasil apresenta diretrizes distintas das que orientaram a ação do Governo Federal durante as seis décadas de substituição de importações. A abertura e a estabilização econômica são elementos fundamentais das transformações em curso, que envolvem uma ampla reestruturação industrial. A ação do agente governamental não traz a marca do "voluntarismo desenvolvimentista", e orienta-se para estimular o setor privado a promover a reestruturação industrial, que já se traduz em melhoria da produtividade e leva a economia brasileira a tornar-se mais competitiva. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998, p. 2, grifos no original).

Essa polaridade entre o suposto “voluntarismo” de outrora e a necessidade de se construir um Estado moderno foi defendida de tal modo que Andrea Galvão afirma que “Fernando Henrique Cardoso elegeu a era Vargas como alvo de seu governo”, já que o presidente e seus ministros promoveram uma árdua crítica, e mesmo um ataque aos direitos trabalhistas historicamente conquistados, procurando sempre a prevalência do pactuado sobre a lei.

Andrea Galvão aponta que já em seu discurso de saída do senado, em dezembro de 1994, para tomar posse em janeiro como presidente da República, Fernando Henrique Cardoso proclama “o fim da Era Vargas”, que, com seus “padrões de protecionismo e intervencionismo estatal” “atravancava o presente e retardava o avanço da sociedade”, sufocando “a concorrência necessária à eficiência econômica” e distanciando “cada vez mais o Brasil do fluxo das inovações tecnológicas e gerenciais que revolucionaram a economia mundial” (CARDOSO, 1994, p. 9186 *apud* GALVÃO, p. 195).

No entanto, vimos que tal estratégia de desenvolvimento, associada às recomendações do Consenso de Washington, estava apoiada em basicamente quatro pressupostos: (i) a estabilidade dos preços criaria condições para o cálculo econômico de longo prazo, estimulando o investimento privado; (ii) a abertura comercial, associada à valorização cambial, impor disciplina competitiva aos produtores domésticos, forçando-os a realizar ganhos de produtividade; (iii) as privatizações e o investimento estrangeiro removeriam os gargalos de oferta da indústria e de infra-estrutura, reduzindo os custos do país e melhorando a eficiência; e, (iv) a liberalização cambial, associada à previsibilidade da taxa de câmbio real, atrairia poupança externa, complementando o esforço de investimento doméstico e financiando o déficit em conta corrente.

O documento defende ainda, que deveria deixar o “papel de empresário” para assumir outro, de importância crescente, na regulação da economia e na promoção de um ambiente estável para estimular o investimento privado,

A Nova Política Industrial, implementada pelo atual Governo, também conhecida como Política de Desenvolvimento e Competitividade está definida no contexto de um novo paradigma de relacionamento Estado-Sociedade, em que a ação do agente público procura, sobretudo criar um ambiente de negócios favorável ao investimento produtivo, cabendo ao agente privado identificar oportunidades e realizar investimentos. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998, p. 3).

O modelo de desenvolvimento adotado a partir dessa lógica, portanto, definiu o mercado como o motor primordial do processo, e não mais o Estado. Supôs que o acirramento da concorrência, a partir da abertura comercial, induziria uma rápida transformação da estrutura produtiva, financiada pelo processo de abertura financeira, tudo em direção a uma trajetória de desenvolvimento “sustentável”.

Essa estratégia exime o Estado de intervir e regular para apenas “criar um ambiente favorável” evidencia a perspectiva política antipopular desse projeto. Desse modo, como pudemos perceber, essa estratégia de desenvolvimento condicionada pelas expectativas do mercado foi responsável por uma trajetória de baixo crescimento econômico ao longo da década de 1990. A implantação desse modelo refletiu a incapacidade de articulação de um projeto de desenvolvimento de longo prazo. Nesse contexto, os agentes privados foram estimulados a guiar suas decisões pelos princípios de liquidez, centrando-se essencialmente no curto prazo (SOUZA, 2007; KREIN, 2001; BALTAR, 2003). Temos como resultado desse processo o agravamento da desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, como veremos mais detalhadamente a frente.

O Gráfico abaixo mostra que, além do baixo crescimento anual da atividade econômica no período, há uma intensificação do desemprego aberto, que passou de 5,44% no primeiro ano de governo de FHC para 8,35% em 1988, último ano do primeiro mandato.

Tabela 3.6 Brasil. Taxa de desemprego aberto e variação do PIB real (1990-1999)

Taxa de desemprego e variação do PIB real (1990-1999)		
Ano	Taxa de Desemprego	Variação do PIB
1990	4,65	-4,35
1991	5,24	1,03
1992	6,14	-0,54
1993	5,75	4,92
1994	5,44	5,85
1995	4,96	4,22
1996	5,81	2,66
1997	6,14	3,27
1998	8,35	0,13
1999	8,26	0,19
Fonte: IBGE/PME - Elaboração da autora		

Enquanto o governo buscou privilegiar a atuação dos agentes privados, com suas decisões de curto prazo, a abertura comercial expôs o setor produtivo nacional, sobretudo a indústria, a uma concorrência destruidora, que levou a desnacionalização ou fechamento de parte de seu aparelho. Outra face da mesma moeda (ou a mesma face da mesma moeda) foi a enxurrada de produtos importados, que foi responsável pela substituição de boa parte da produção nacional em vários setores, como têxtil, vestuário, calçados, alimentos industriais e máquinas e equipamentos, assim como pela supressão da produção em alguns ramos da química, da petroquímica e de componentes de bens de capital (SOUZA 2007). Considerando ainda que na década de 1980 a estrutura produtiva brasileira ficou praticamente estagnada, numa fase em que surgiam diversos avanços tecnológicos e a modernização das plantas produtivas pelo mundo, os efeitos fragilizadores, e mesmo destruidores, da nova política comercial sobre ela foram ainda mais impactantes.

Essa nova realidade econômica impôs às empresas que se mantiveram instaladas no Brasil um rearranjo, a partir de um forte processo de reestruturação produtiva. As empresas promoveram significativos cortes de pessoal, se desverticalizaram¹¹², centraram o foco de

¹¹² A literatura sobre o tema apresenta que o movimento de desverticalização das grandes empresas foi amplamente marcado pela terceirização de diversas atividades e pela recorrente utilização da subcontratação em substituição à contratação direta da mão de obra. Dessa forma, as grandes empresas conseguiram flexibilizar o

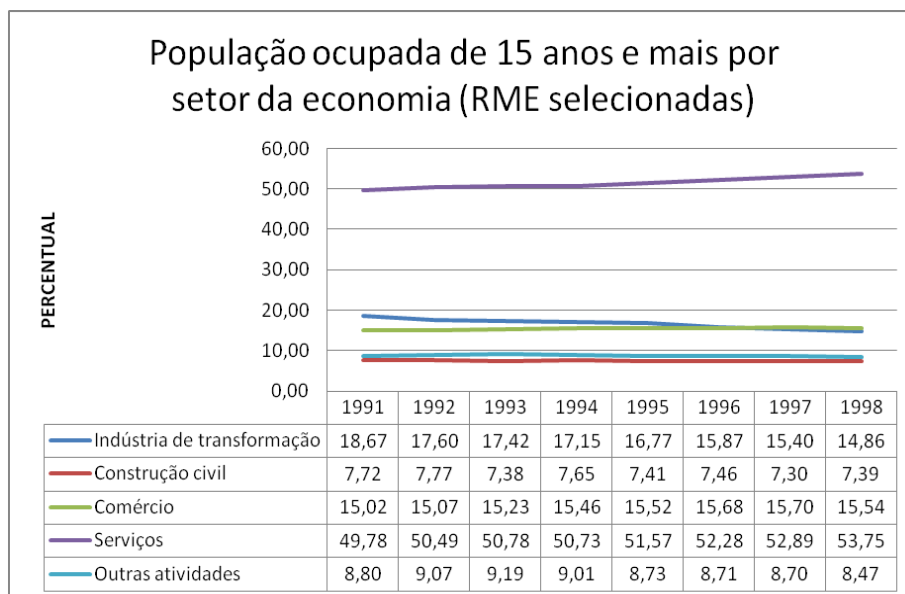
suas atividades em segmentos de mercado nos quais possuíam maior capacidade de competição, redefiniram produtos e processos, adotaram técnicas de produção flexíveis, poupadoras de mão de obra, e pressionaram pela flexibilização das relações com seus trabalhadores. Souza (2007) aponta ainda que colocaram em prática, também, um acentuado processo de descentralização produtiva, que transferiu plantas industriais para espaços geográficos caracterizados por níveis mais baixos de organização e remuneração da força de trabalho e maiores incentivos fiscais. Nesse contexto, essas novas ocupações, ainda que ligadas à atividade industrial, são cada vez mais instáveis e precárias. Segundo dados da Pnad, o grau de formalização da indústria de transformação caiu de 72,5%, em 1989, para 62,9%, em 1999.

Esse processo teve como consequência o que foi chamado de “especialização regressiva”, pois a estrutura produtiva brasileira procurou se concentrar prioritariamente em setores intensivos e em recursos naturais e mão de obra, para os quais o país teria, por “vocação”, melhor capacidade de concorrência – abdicando, para tanto do investimento em setores industriais mais dinâmicos e assentados em um uso mais intenso de tecnologia e capital. Alguns autores apontam que essa especialização regressiva também provocou uma ruptura de setores da cadeia produtiva brasileira, levando a uma desarticulação intersetorial, o que na prática representou a eliminação de pontos de geração de emprego e renda. Ou seja, a perda de densidade industrial tornou-se um obstáculo importante à retomada do crescimento econômico, uma vez que estímulos setoriais perderam a ramificação necessária para alavancar a produção dentre os demais ramos da atividade econômica.

Esses elementos juntos determinaram uma marcada modificação na estrutura ocupacional, caracterizada pela crescente participação dos setores terciários e em pequenos e médios empreendimentos. O Gráfico 3.4 a seguir apresenta como as modificações estruturais da economia brasileira impactaram na estrutura ocupacional das regiões metropolitanas no período 1991-1998, indicando que a participação dos ocupados na indústria de transformação caiu 3,81 pontos percentuais, enquanto no setor de serviços ela se elevou 3,97 pontos entre o início e o término do período abordado.

uso da força de trabalho e aumentar a produtividade, transferindo custos e responsabilidades trabalhistas para as subcontratadas (na maioria das vezes, conta própria ou pequenos empregadores).

Gráfico 3.4 – Participação da população ocupada por setor da economia (1991-1998)



Fonte: PME/IBGE – Elaboração da autora.

Os patrocinadores desse modelo de desenvolvimento defendiam que esse processo era positivo e representava a emergência de uma sociedade de “serviços modernos”, baseada numa organização econômica menos concentrada, “onde a presença dos pequenos e médios empreendimentos tornar-se-ia extensa e importante para a geração de emprego e renda” (SOUZA, 2007, p. 52-53). Todavia a experiência brasileira nos anos 1990 mostra que a grande maioria das ocupações foi

criada pelos pequenos empreendimentos voltados para o consumo das famílias e indivíduos, sendo que a principal característica dessas ocupações é o baixo rendimento e a pouca qualificação, justificadas pela baixa produtividade obtida nesse tipo de atividade. (DEDECCA, 2005, *apud* SOUZA, 2007, p. 52).

Assim, se torna difícil pensar que esse movimento tenha de fato reduzido o espaço central que grandes empresas ocupam na acumulação capitalista, já que essas pequenas e médias empresas voltadas para o ramo de serviços, além de se caracterizarem pela baixa remuneração, como apontou Dedecca, se inseriam numa posição de subordinação ao grande capital, contribuindo para baratear seus custos com mão de obra e direitos trabalhistas.

Os dados dos anos 1990 evidenciam como foram importantes os impactos na estrutura ocupacional brasileira, sobre a qualidade dos vínculos empregatícios. É possível notar que o emprego com carteira assinada foi reduzido em contraposição à elevação do número de ocupações sem carteira assinada e por conta própria. Em 1991, nas regiões metropolitanas, os

trabalhadores com carteira assinada representavam 52,03% da população ocupada, já em 1999 diminuíram para 45,04%. Os empregados sem carteira assinada, que representavam 21,16% da população ocupada em 1991, aumentaram sua participação ao longo do período, alcançando 25,34% em 1999. Os trabalhadores por conta própria, por sua vez, em 1991 representavam 21,54% da população ocupada, atingiram 24,31 % em 1998¹¹³. Os dados nacionais são mais impressionantes, segundo a PME antiga/IBGE, em 1991 os empregados com carteira assinada contavam 53,99% da população ocupada e passam a 45,34% em 1998. Já os empregados sem carteira assinada que eram 20,67% em 1991, crescem para 26,93% em 1998.¹¹⁴

Desse modo, percebemos que o modelo econômico adotado, além de estabelecer uma forte mudança na orientação da forma de Estado intervir na economia, provocou uma desestruturação do setor produtivo, favorecendo o setor financeiro da economia em detrimento do setor produtivo, ao mesmo tempo em que deslanchou um movimento de reestruturação e concentração do capital produtivo, com constante pressão para a redução dos custos do trabalho. Assim, fica aparente que as iniciativas pró-mercado e a abertura às finanças globais tiveram um efeito negativo sob a perspectiva produtiva, já que os fluxos de capitais entrantes não foram capazes – e não tinham mesmo a intenção – de financiar investimentos necessários para um projeto de desenvolvimento mais efetivo.

3.4.2 A ligação entre as mudanças estruturais e as relações de trabalho nos anos 90

Pudemos identificar que, nos anos 1990, as mudanças nas relações e no mercado de trabalho brasileiro estiveram relacionadas com as transformações estruturais nas bases materiais do capitalismo brasileiro advindas do processo de desregulação comercial e financeira e da opção de uma inserção internacional subordinada.

Transformações iniciadas a partir da eleição de Fernando Collor, em 1989, quando o governo brasileiro adota a estratégia de buscar uma inserção competitiva no mercado internacional, através de um processo de desregulamentação comercial e financeira (MATTOSO, 2000). O *impeachment* de Collor representou percalço neste caminho de

¹¹³ Esses dados se referem às Regiões Metropolitanas de Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo.

¹¹⁴ Os dados nacionais são do IBGE/PME antiga foram extraídos de Souza (2007, p.53), do gráfico “Participação da população ocupada por setor de atividade (1991-1999).”

inserção subordinada à lógica da globalização financeira, porém não se tratou de um tropeço que não inviabilizaria tal projeto, já que, poucos anos depois, o caminho foi retomado firmemente com a eleição e governo de Fernando Henrique Cardoso. As reformas estruturais de cunho neoliberal apresentadas pelo governo FHC tiveram fortes implicações nas relações de trabalho. Não foram poucas, mas procurarei apresentar três elementos considerados centrais.

Primeiro, o governo brasileiro, particularmente FHC, procurou promover um leque de reformas estruturais com a finalidade de redesenhar o Estado e seu papel diante da sociedade e da economia. São as chamadas reformas constitucionais, buscadas na ordem econômica, na previdência, na administração pública, que favoreceram o processo de privatizações e a entrada do capital estrangeiro, inclusive o especulativo, no país.

Como aponta Krein (2001, p.85), em seu estudo sobre *O aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho no Brasil nos anos 90*¹¹⁵:

O Estado deixa de ter a função de promotor e articulador do desenvolvimento sócio-econômico, passando a ser um agente estimulador do capital, ao fortalecer um processo de auto-regulação via mercado. Parecendo abdicar da estruturação de um modelo de desenvolvimento, o Estado deixa que o mercado (leia-se, as grandes corporações) o faça. Um exemplo é a atitude passiva do Governo Federal em relação à guerra fiscal dos estados para atração de empresas.

Desse modo, o abandono do papel ativo do Estado na promoção do desenvolvimento, provoca que sejam redesenhados os perfis produtivos e distributivos, acarretando uma maior especialização econômica ditada pelo mercado e circunscrita às grandes corporações. Esta mudança na orientação de qual seja papel do Estado desdobra-se na perda da força da legislação trabalhista criada a partir da década de 1930, provocando, assim, um esvaziamento do sistema de relações de trabalho, pois “há uma indicação para o conjunto da sociedade,

¹¹⁵ O estudo citado é a dissertação de mestrado de Krein, nela o autor identifica que o capitalismo passou por importantes mudanças na década de 1990 no Brasil, constituindo-se sob novas bases a partir da inflexão política da eleição de 1989. Neste processo de mudanças estruturais na economia, no papel do Estado, na estratégia de desenvolvimento, na política e mesmo na cultura, sob a hegemonia de uma ideologia liberal, introduzem-se várias iniciativas e proposições com a finalidade de ajustar o sistema de relações de trabalho à nova realidade. A hipótese sobre a qual fundamenta sua dissertação indica que, na década de 1990, as reformas pontuais implementadas pelo governo FHC seguem a tendência de aprofundar a flexibilização das relações de trabalho – na perspectiva de fortalecer uma regulação privada – em um sistema que já apresentava grande flexibilidade. Desse modo, o Brasil, de forma tardia em relação aos países centrais, passa a trilhar o caminho do fortalecimento da regulação privada em contraposição à tendência – que começou a ser desenhada nos anos 1980, com o processo de redemocratização – de ampliação da regulação social do mercado de trabalho e fortalecimento do processo de negociação coletiva.

especialmente para as empresas, de que a tendência é fragilizar a regulação pública do trabalho” (KREIN, 2001, p.85).

Segundo, a abertura indiscriminada da economia comercial – com desregulação financeira – expôs as empresas nacionais do país a uma maior competitividade externa. Jorge Mattoso, em seu livro *O Brasil desempregado*¹¹⁶ (2000), defende que se trata de uma política que contribui para a desestruturação de elos da cadeia produtiva e para a desnacionalização de empresas nacionais, com graves efeitos sobre a produção e o emprego, promovendo uma recomposição patrimonial concentrada em poucos grupos econômicos. Esse processo trouxe para o mercado interno uma concorrência mordaz, na qual as empresas começaram a buscar a manutenção de níveis de preços e de produtividade compatíveis com aqueles do mercado internacional. Fez também com que as empresas, nacionais ou estrangeiras, buscassem novas estratégias de mercado, o que implica uma reorganização produtiva, exigindo alterações nos processos de trabalho e, em decorrência, nas relações de trabalho – particularmente nas negociações coletivas (DEDECCA, 1999).

A abertura provoca ainda uma rápida internacionalização de empresas nacionais e eleva a quantidade de componentes utilizados na indústria de bens de consumo importados, sem uma contrapartida no crescimento das exportações. O processo de reorganização das empresas contribui para acentuar o grau de heterogeneidade no interior da economia nacional (KREIN, 2001). Além disso, a abertura, da forma como foi feita, contribui para uma maior instabilidade da economia nacional, ao provocar crescentes déficits na balança comercial (pelo aumento das importações) e no saldo das transações correntes (pelo aumento dos déficits da balança comercial e dos serviços), que apontam para recorrentes crises cambiais (MATTOSO; POCHMANN, 1999).

Terceiro, a política de estabilização da moeda foi construída, no contexto das reformas estruturais, sobre os seguintes pilares: 1) Abertura comercial, facilitando as importações para pressionar os preços internos; 2) Valorização cambial, rebaixando os preços internos com um

¹¹⁶ Neste livro Jorge Mattoso apresenta uma fotografia do avanço da economia brasileira na durante os anos 1990. O autor tem como foco a questão do desemprego a partir de 1995, o autor tenta apresentar de forma abrangente as diversas dimensões, causas e resultados do problema do desemprego. Ele observa que nunca houve um desemprego tão elevado no Brasil quanto nos anos 1990 e o crescimento extraordinário do desemprego, em termos absolutos e relativos foi acompanhado pelo aumento da deterioração das condições de trabalho. O autor constata que a piora do desemprego e das condições de trabalho no Brasil a partir de 1995 é determinada, em grande medida, pelo modelo econômico adotado que fez o país experimentar um processo de adaptação regressiva do sistema produtivo.

barateamento dos produtos, insumos e componentes importados.¹¹⁷ 3) Altas taxas de juros, como meio de atrair o capital especulativo para conseguir divisas externas¹¹⁸; 4) Equilíbrio das contas públicas: como as altas taxas de juros que elevaram a dívida pública, faz-se uma política de corte de despesas, inclusive nas áreas sociais, e de investimentos, além de um processo de privatização de empresas públicas (KREIN, 2001, p. 86-88).

Da observação dos elementos acima citados depreende-se que as consequências da política de estabilização aplicada – a partir de uma inserção internacional subordinada, da abertura comercial e financeira, da sobrevalorização cambial e da elevada taxa de juros –, foi prejudicial à produção e ao emprego nacional, trazendo constrangimentos para um crescimento sustentável da economia. Mattoso e Pochmann (1998) apresentam que na verdade a política econômica gerou uma extraordinária armadilha ao crescimento e à produção nacional. Esta não pôde minimamente crescer, pois quando o fazia ampliava ainda mais os cada vez maiores déficits comercial e o do saldo em transações correntes.

Como resultado, temos uma média anual de desempenho econômico medíocre, de 1,9, durante a década de 1990. Se for considerado o PIB *per capita* real, que incorpora o crescimento populacional, o desempenho econômico da década fica estagnado próximo de zero. É o pior resultado de toda a história do capitalismo no Brasil e, certamente, implica em desdobramentos sobre a estrutura produtiva, o emprego e a renda nacional, como se verá adiante.

3.4.3 A desregulamentação sob a ótica do ataque a legislação trabalhista

Nesta parte vamos analisar as mudanças estruturais no trabalho a partir da perspectiva da desregulamentação do mercado de trabalho nacional, iniciada nos anos 1990, particularmente a partir de 1994. Essa estratégia é objetivada por mudanças pontuais e paulatinas na legislação trabalhista e social, consagrada na CLT e na Constituição de 1988.

Andréia Galvão em seu livro *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*¹¹⁹, afirma que a linha central da discussão sobre a reforma trabalhista a partir do início da década de

¹¹⁷ Os produtores nacionais passam a ser cada vez mais ameaçados com produtos importados mais baratos, há entrada avassaladora de produtos importados, o que traz problemas para a balança de pagamentos e desestruturação de elos do parque produtivo nacional, provocando desemprego.

¹¹⁸ E, dessa forma, ter moeda conversível para o pagamento dos desequilíbrios das contas externas provocados pelo aumento das importações e queda das exportações com a valorização cambial.

¹¹⁹ Nesta obra a autora analisa a reforma trabalhista executada no Brasil entre 1990 e 2002, identificando que o processo de mudanças foi feito sob os auspícios do neoliberalismo muito mais no sentido de alterar a legislação

1990 confrontava contrato e lei. É relevante observar que a prevalência do contrato sobre a legislação trabalhista não constitui uma mudança pequena, ou com poucas implicações sociais.

A esse termo a autora coloca que, no início da década, as duas formas existiam, mas o contrato tentava se impor sobre a lei. Assim, a análise do período permite identificar que a discussão tinha duas posições distintas, a contratualista¹²⁰ e a do legislado-contratual.¹²¹

Havia também um confronto dessas visões sobre o que deveria ser o mínimo garantido em lei. Para o patronato, defensor da perspectiva contratualista, o “mínimo necessário” se restringia a salário mínimo, férias, FGTS – normas aplicadas apenas a trabalhadores sem nenhum contrato coletivo – excluindo direitos constitucionais como 13º salário, adicional noturno, hora-extra, licença maternidade e paternidade.

Para a perspectiva do legislado-contratual, a legislação mínima deveria ser definida de modo mais amplo, no que diz respeito aos direitos garantidos pela lei quando à sua aplicação: a legislação deveria abranger todos os trabalhadores, independente de serem contemplados por uma contratação coletiva ou não, portanto se tratava de uma perspectiva de preservação dos direitos.

Os governos do período defendiam que Estado e patronato deveriam ser tidos como “parceiros” pelos trabalhadores que passam a associar seus ganhos à prosperidade da empresa e a ver o Estado como uma instituição neutra, afastando-se de uma perspectiva de classe. As negociações tripartites passavam a crença de que todos podem ganhar, mas na prática, o que se observou foi que com a pressão desregulamentadora, cada setor procurou “salvar a sua

para flexibilizar os direitos dos trabalhadores do que no de promover mudanças na organização sindical. Para autora isso se deveu entre outros aspectos, à maior convergência dos agentes sociais em torno do primeiro tema do que em relação ao segundo. A autora também reflete sobre a posição assumida pelos agentes sociais envolvidos no debate (Executivo, Legislativo, centrais sindicais e organizações patronais), identificando que havia uma confusão a questão dos direitos trabalhistas com a da organização sindical, como se fossem a mesma coisa e como se os interesses em jogo também fossem os mesmos, na obra Andrea Galvão procura demonstrar que os assuntos não apenas eram diferentes, como distintos eram os posicionamentos das diversas partes envolvidas

¹²⁰ A visão Contratualista “parte do pressuposto de que o excesso de leis trabalhistas inibe a negociação coletiva. Defende que o contrato coletivo tenha poderes derogatórios, podendo infringir a lei; propõe uma legislação mínima reduzida, válida apenas pra que não estiver coberto por nenhum contrato coletivo, manifesta-se em favor da supressão ou redução de direitos”. (GALVÃO, 2007, p. 183-184).

¹²¹ Legislado-contratual: esta perspectiva combina contrato e lei. “Diferentemente da perspectiva anterior, a legislação é completada pela contratação, que acrescenta cláusulas ao estabelecido em lei. A legislação constitui uma espécie de parâmetro necessário para que a livre negociação possa se desenvolver sem prejudicar os trabalhadores”. (GALVÃO, 2007, p.184).

pele, negociando seu salário e suas condições de trabalho pelo melhor preço” (GALVÃO, 2007, p. 191).

Com a vitória eleitoral de Fernando Henrique Cardoso em 1994, as condições de debate e disputa por direitos pioraram para os trabalhadores, pois a prioridade eram as mudanças econômicas, que acabaram por piorar as condições de trabalho e de luta dos sindicatos. Podemos adiantar exemplos, a desindexação salarial afetou a capacidade de negociação dos sindicatos mais fortes e propensos a negociar; o fim do acordo da câmara setorial¹²², em 1995, reduziu os canais de comunicação entre sindicatos e governo.

Diante da decisiva do governo em consolidar a estabilização econômica e promover as reformas liberalizantes, a situação se tornou cada vez mais difícil para os trabalhadores. A partir daí o governo passa a investir várias formas de se alcançar a flexibilização desejada (já que a ideia do contrato estava com o debate truncado).

A esse respeito Andréia Galvão ressalta que,

a despeito de todo o debate promovido, os objetivos e interesses dos agentes sociais eram divergentes e irreconciliáveis. A posse de Fernando Henrique Cardoso aprofundou essas divergências, na medida em que o governo não apenas esvaziou o debate público, mas também foi se definindo por uma reforma trabalhista e por uma política de emprego de cunho liberal. Portanto, embora a exposição de motivos do projeto que viria a criar o Plano Real incluísse a adoção do contrato coletivo de trabalho como uma de suas metas, a concepção privilegiada pelo então Ministro da Fazenda era a derrogação de direitos. (GALVÃO, 2007, p. 195).

Desse modo, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, é perceptível que o Executivo buscou conduzir o processo de reforma trabalhista, sendo responsável pela maior parte das medidas visando alterar a legislação. Andreia Galvão (2007, pag. 207) observa que durante os dois governos de FHC “são de autoria do Executivo 28 das 33 principais iniciativas normativas [...] Essas dizem respeito, sobretudo, à restrição de direitos trabalhistas (16 medidas), à restrição de direitos sindicais (seis medidas) e a modificações no âmbito da

¹²² Entre 1992-1995 as câmaras setoriais foram um *locus* privilegiado da disputa e negociação tripartite. Mas a partir de 1994, em virtude da implantação do plano de estabilização econômica, esse espaço se esvaziaria, a centralidade dada a consolidação do Plano Real fez com que o governo centralizasse as decisões, reduzindo ou interrompendo o espaço para o debate político (GALVÃO, 2007, p. 192-193).

competência do judiciário (seis medidas)”, donde podemos depreender que foi priorizada pelo governo a reforma da legislação trabalhista em detrimento da reforma de legislação sindical.

São vários os autores que apresentam estudos sobre as medidas legais que tentaram, ou de fato conseguiram, reduzir ou mesmo suprimir direitos trabalhistas (CARDOSO JR, 2001; DEDECCA, 2010; OLIVEIRA, 2003; GALVÃO, 1994; PRONI, 2003; SOUZA, 2007). Esses estudos tornam evidente que se pretendeu mudanças estruturais do mundo do trabalho em dois vetores: dos direitos trabalhistas e da organização sindical, sendo que primeiro foi alvejado de modo sistemático pelos governos de FHC.

Segundo Cardoso Jr (2001), a ideia-força pela qual emerge essa perspectiva de desregulamentação é a de que

a forma pela qual vem sendo conduzida a desregulamentação do mercado de trabalho no país – por meio de medidas provisórias, emendas constitucionais, portarias e decretos, todos objetos de menor resistência política – se constitui numa estratégia deliberada do governo federal, em aliança com determinados grupos sociais de grande expressão (empresários e parte do sindicalismo de resultados), estratégia esta sintonizada às diretrizes mais gerais da reforma do Estado no Brasil. (CARDOSO JR, 2001, p. 49).

Esta observação de Cardoso Jr. torna-se pertinente na medida que pudemos reconhecer, a partir do estudo realizado, que o amplo processo de desregulamentação que ocorreu no mercado de trabalho brasileiro pode ser caracterizado por um leque de medidas legais cujo objetivo foi o de causar relevantes mudanças em algumas linhas centrais da organização do trabalho. Por falta de espaço não será o caso, aqui, de entrar em pormenores sobre cada uma dessas mudanças, todavia será necessário apresentar um panorama das mudanças desregulamentadoras dos anos 1990 consideradas aqui mais relevantes. Quais sejam:

1) Contratação e alocação da força de trabalho;

As mudanças flexibilizadoras nas condições de uso da força de trabalho no que concerne a contratação, demissão, e jornada de trabalho são intensificadas ainda no governo Itamar Franco, quando em dezembro de 1994, foi editada a Lei de nº8.949, chamada de *Lei das cooperativas*. A partir dessa lei deixa de existir o vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados, dessa forma, os trabalhadores organizados em cooperativas não são considerados empregados da cooperativa e por isso passam a não ter registro em carteira e outros direitos trabalhistas como 13º salário, férias, previdência social ou descanso semanal remunerado.

Outras leis na mesma linha de flexibilização foram a Lei de nº9601 de janeiro de 1998 e a MP de nº1709 de agosto do mesmo ano. Com a Lei de nº9601 vieram novidades relacionadas a contratação e a jornada de trabalho. Sobre a contratação, ela permitiu a contratação de trabalhadores por tempo determinado¹²³, desde que em acréscimo aos postos de trabalho já existentes. Além disso, também previa uma redução do valor das horas extraordinárias realizadas sob a vigência de contratos de trabalho por tempo determinado. Sobre a jornada de trabalho a Lei de nº9601 também teve efeito flexibilizador de direitos, na medida em que instituiu o banco de horas, por meio da alteração do artigo nº 59 da CLT, permitindo que o acréscimo salarial seja dispensado.¹²⁴

Já a MP de nº1709, funcionou como um adendo ainda mais flexibilizador à lei acima citada na medida em que, além de aumentar o prazo para a compensação das horas extras de 4 para 12 meses, regulamentou o trabalho por tempo parcial,¹²⁵ permitindo o regime que valeria tanto para novas contratações como para os então empregados desde que eles optassem pelo novo regime. Nesse regime parcial, o salário e os demais direitos trabalhistas passariam a ser determinados conforme a jornada de trabalho semanal. Assim, se a jornada fosse de 25 horas por semana, seu salário passaria a 60% do salário integral e suas férias reduzidas há oito dias por ano.

Essas duas medidas pretendiam estabelecer parâmetros para formalização de novos tipos de contratos de trabalho atípicos (por tempo determinado ou parcial), e mais que isso, pretendiam jogar para baixo os custos de contratação e demissão de força de trabalho no setor privado.

O setor público também foi alvo da desregulamentação da legislação por meio de medidas que pretendiam, sobretudo, flexibilizar a estabilidade do serviço público, no intuito de poder ajustar o quantitativo de pessoal empregado neste setor. Editada em dezembro de

¹²³ Essa contratação poderia ser por um período de até 24 meses, obedecendo aos limites de 50% dos trabalhadores, para empresas com até 50 empregados; 35% dos trabalhadores, para empresas entre 50 e 199 empregados, e 20% para empresas com mais de 200 empregados. Também, durante 18 meses, os contratos por tempo determinado teriam diminuídas em 50% as alíquotas das contribuições sociais destinadas ao sistema S (SESI, SENAI, SENAT, SENAS, SESC, SEBRAE), INCRA, salário-educação e financiamento do seguro de acidentes de trabalho. Também se reduziria de 8% para 2% a contribuição patronal ao FGTS, além do não pagamento, pelo empregador, da multa de 40% sobre o saldo do FGTS do trabalhador no momento da rescisão do contrato de trabalho. (CARDOSO JR, 2001, p. 50)

¹²⁴ Pela Lei de nº9601, o banco de horas permite que o acréscimo de salarial seja dispensado se, por força de acordo ou convenção coletiva de trabalho, o excesso de horas de um dia for compensado pela correspondente diminuição em outro dia, de maneira que não exceda, no período máximo de 120 dias, à soma das jornadas semanais de trabalho previstas, nem seja ultrapassado o limite máximo de dez horas diárias.

¹²⁵ Permitindo uma jornada de trabalho de até 25 horas semanais.

1997, a MP de nº 1522¹²⁶, autoriza a demissão de servidores públicos se for de interesse da administração federal.¹²⁷ Adicionalmente a esta, a Lei complementar nº96 definia limites para o gasto com pessoal, que não poderiam ultrapassar metade do valor da receita corrente líquida da União e 60% no caso dos estados e municípios.¹²⁸ Sobre a questão da flexibilização das condições de contratação e demissão no serviço público, foram encaminhadas algumas outras medidas entre 1999¹²⁹ e 2000¹³⁰, mas que não vamos tratar, pois estão fora do alcance temporal aqui proposto.

2) Remuneração da força de trabalho;

Desde o governo de Fernando Collor há uma atuação dos governos no sentido de diminuir a participação do Estado na decisão a cerca da remuneração dos trabalhadores, tentando se favorecer da negociação direta entre empregadores e empregados.

Em 1994 foi editada a MP de nº 794, que tratava da Participação nos Lucros e Resultados (PLR) da empresa, sendo esta participação dos trabalhadores desvinculada da remuneração contratual. A PLR deveria ser definida via negociação coletiva entre os empregados e a empresa, e sua periodicidade não podendo ser menor que seis meses, de modo que não substituísse a remuneração do contrato mensal. Essa MP permitiu que fosse desonerada a transferência de recursos das empresas para os empregados, já que o valor acertado na PLR não entra no cálculo das contribuições e direitos trabalhistas.

Já em 1995 foi editada a MP de nº 1.053, que extinguiu os mecanismos tradicionais de reajuste salarial, ficando proibida a fixação de qualquer tipo de cláusula de reajuste ou correção salarial automática. Além da desindexação salarial, essa MP também tornou possível a adoção imediata do efeito suspensivo dos acordos, o que permite a uma das partes recorrer da decisão de um tribunal de instância inferior.

¹²⁶ A Medida provisória nº 1.522 de 11 de outubro de 1996, foi reeditada 14 vezes durante um ano (entre sua edição e o 27 de outubro de 1997) quando foi Convertida na Lei nº 9.527, de 10 de novembro 1997.

¹²⁷ Os servidores exonerados receberiam uma indenização e os cargos vagos em decorrência da exoneração ficariam extintos.

¹²⁸ Mais tarde esses valores seriam consolidados na Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2000 (mas que começou a tramitar em 1998), por meio da Lei Complementar nº 101. “A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, para os entes federados que não estiverem dentro daqueles limites, as condições em que prioritariamente se cortarão gastos, definindo também as penas para os que não convergirem aos limites estipulados em lei. Adicionalmente, obriga aos entes federados a publicação, em órgão oficial de divulgação, do demonstrativo de execução orçamentária do mês e do acumulado dos 12 meses anteriores, em que fique explícito os valores e a forma de cálculo dos mesmos, das receitas correntes líquidas e das despesas totais com pessoal.” (CARDOSO JR, 2001, p. 51)

¹²⁹ Lei de nº 9081 prevê a exoneração de servidores estáveis, determina os casos e critérios em que essa modalidade pode ser praticada.

¹³⁰ Lei de nº 9962, estabelece que os servidores admitidos em emprego público sejam regidos pelas normas da CLT. E; MP de nº1970 (em reedição da MP de nº1917), que institui o PDV (programa de desligamento voluntário), a jornada reduzida (com remuneração proporcional) e a licença sem remuneração.

Em 1997 com a MP de nº 1.906 reforçou a desindexação salarial promovida pela MP no 1.053, desvinculando a possibilidade de correção automática por qualquer índice de reposição da inflação, anunciando no mesmo momento salário mínimo de R\$ 120,00. Além disso, estipulou uma tabela de reajustes para os benefícios previdenciários que utilizava uma referência sem relação com a reposição salarial ou do custo de vida. A partir da MP no 1.906, o reajuste do salário mínimo passou a ser definido no mês de maio de cada ano, sob atribuição exclusiva do Poder Executivo.

3) Proteção e assistência à força de trabalho (ocupada e desocupada);

No período aqui estudado o governo também promoveu mudanças na questão da proteção social dos trabalhadores, vamos apresentar apenas algumas, já que essa questão será melhor apresentada no tópico sobre as políticas de emprego.

Em 1995, por meio da portaria de nº 865 se promoveu um “afrouxamento” da fiscalização do trabalho, pois a MP orientava os fiscais do trabalho que, ao invés de multar a empresa em caso de descumprimento das condições de trabalho acordadas em convenção ou acordo coletivo e da legislação pertinente, como era praxe, deveriam apenas comunicar ao Ministério Público a ocorrência do descumprimento.

Em 1998, por meio da MP de nº 1.726, o governo abriu a possibilidade para a suspensão temporária do contrato de trabalho para a qualificação do trabalhador.¹³¹ Sendo que enquanto durasse a suspensão do contrato o trabalhador deveria participar de cursos ou programas de qualificação profissional oferecidos pelos empregadores e receberia bolsa de qualificação profissional custeada pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Como programas de geração de emprego e renda, o governo trouxe duas propostas, O Proemprego, instituído em 1996 pela Resolução de nº 103 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), com o objetivo de preservar e expandir oportunidades de trabalho, incrementar a renda do trabalhador, proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, em especial das camadas de baixa renda, e proporcionar a redução dos custos de produção no contexto internacional, e com os mesmos objetivos, mas mais vinculado à promoção do desenvolvimento regional foi criado o Protrabalho, em 1998 pela Resolução nº 171 do CODEFAT.

4) Reforma sindical e da Justiça do trabalho;

Embora não seja mote deste estudo, é importante comentar que a política de desregulamentação e flexibilização do mercado de trabalho brasileiro procurou permear

¹³¹ De acordo com a MP, a suspensão do contrato de trabalho poderia ocorrer por um período de 2 a 5 meses “mediante previsão em acordo ou convenção coletiva de trabalho e aquiescência formal do empregado”.

também os âmbitos da organização sindical e da justiça do trabalho, mas a incursão nestes âmbitos, como aponta Galvão (2007), ficaram em segundo plano, sendo privilegiada a reforma trabalhista.

O Projeto de Lei de nº 1802¹³², de 1996, somou prescrições à lei de greves, dentre as quais a que responsabiliza os sindicatos pelas greves e institui multas de 500 a mil salários mínimos/ dia, em caso de a greve ser considerada abusiva pelo judiciário e o sindicato persistir nela.¹³³ Ainda sobre a questão sindical, o Decreto de nº 2066, limita a quantidade de licenças concedidas a funcionários públicos para mandato em cargo de direção ou representação em confederações, federações e associações. Portanto podemos perceber que a primeira medida pretende o cerceamento do direito de greve e a segunda dificulta a mobilização sindical dos servidores públicos.

No ano de 1997 o PL de nº 3003¹³⁴, prevê a diminuição das contribuições sindicais, com o fim da taxa assistencial, mas mantém a mensalidade dos associados, criando a chamada contribuição negocial.¹³⁵

Uma tentativa de mudança significativa na organização dos sindicatos brasileiros veio em 1998 com a Proposta de Emenda Constitucional de nº 623¹³⁶, ela pretendeu modificar os artigos 8º, 111º e 114º da Constituição Brasileira. Sendo a principal mudança o fim da unicidade sindical por área territorial, pela proposta, os sindicatos deixariam de ser representantes de uma categoria por sua natureza, e passam a representar somente os interesses de seus filiados. Também havia a previsão de uma alteração na forma legal de institucionalização dos sindicatos, pois a PEC previa o fim da necessidade de registro do sindicato em órgão competente do poder público (representação sindical), exigindo apenas o registro como pessoa jurídica na forma da lei civil.

¹³² O PL 1802/1996 foi apensado ao PL 401/1991, o PL 401/1991 consta atualmente (desde 04/07/2013) como pronto para Pauta na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP) da Câmara Federal.

¹³³ Sendo o valor da multa determinado de acordo com a situação econômica do sindicato e podendo ser revogada caso não haja outra greve considerada abusiva dentro do prazo de cinco anos.

¹³⁴ Esse PL foi posteriormente apensado ao PL 5169/1990, que foi apensado PL 1528/1989, este apensado Declarado prejudicado, face a aprovação do PL 1.990/2007, que se transformou na Lei Ordinária 11648/2008.

¹³⁵ A contribuição não deixaria de ter caráter compulsório, mas os trabalhadores poderiam optar pelo seu não recolhimento, desde que aprovado por uma assembleia de pelo menos 10% dos trabalhadores, sindicalizados ou não. Os não sindicalizados seriam obrigados a contribuir da mesma forma que os associados. O sindicato, por sua vez, zelaria pelos interesses de toda a categoria, incluindo sindicalizados e não sindicalizados (CARDOSO JR, 2001, p.54).

¹³⁶ Proposta arquivada pelo Congresso Nacional em 07 de novembro de 2000. O arquivamento dessa proposta revela uma contradição do neoliberalismo com os interesses corporativos da própria burguesia. Os sindicatos patronais também não aceitaram o fim da unicidade sindical, fato que representa a resistência do “sindicalismo de Estado” e sua importância no controle dos trabalhadores.

Além disso, previa a criação de um Conselho da Justiça do Trabalho, que funcionaria junto ao Tribunal Superior do Trabalho (TST), e teria como missão exercer a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça do Trabalho, em primeiro e segundo graus. Além disso, a mesma PEC propõe uma delimitação das competências da Justiça do Trabalho, restringindo aos dissídios de natureza jurídica seu campo de atuação. Os dissídios de natureza econômica, por exemplo, passam a ficar fora da alçada da Justiça do Trabalho. A PEC prevê também que os conflitos de direito sindical sejam incorporados ao campo de atuação da Justiça do Trabalho.

Enfim, as decisões tomadas no sentido da reforma da Justiça do Trabalho e da reforma sindical pretendiam, principalmente, promover a livre negociação entre empregadores e empregados. Todas as mudanças na legislação trabalhistas acima pontuadas foram levadas a cabo durante o governo FHC, com exceção dos quatro Projetos de Lei (PL 1802/1996; PL 3003/1997; MP 1.522/1997. PEC 623/1998), cujos desdobramentos apresento em notas de rodapé.

3.4.4 A reestruturação do processo produtivo e do trabalho

A partir da pesquisa realizada e do panorama apresentado a cerca da macroeconomia financeira do Brasil nos anos 1990, é possível ter nítidas duas características herdadas dos anos 1980 e que demarcariam em boa parte o pano de fundo da reestruturação que se processou nos anos 1990. Sendo a primeira a grande instabilidade da política macroeconômica, onde as principais variáveis do cálculo capitalista¹³⁷ cambiaram fortemente, atrapalhando ou impedindo que se tivessem previsões econômicas mais seguras sobre os níveis de produção e emprego, isto aumentou o risco país e fez com que as decisões financeiras empresariais e governamentais ficassem presas no curto prazo.

A outra característica facilmente perceptível é uma dinâmica de expansão segundo a lógica do *stop and go*: devido à instabilidade macroeconômica, instaurou-se uma dinâmica capitalista truncada, que alterna, num curto espaço de tempo, pequenos ciclos de crescimento e recessão, sem que se vislumbre condições para um desenvolvimento sustentado. Junta-se a estas duas características o histórico excedente de oferta de mão de obra (agravado ainda mais pelas crises econômicas dos anos 1980) e mais a decisiva do governo de ultrapassar o padrão

¹³⁷ Como o câmbio, os juros, os preços e os salários.

desenvolvimentista temos um arcabouço institucional-pragmático que sustenta as iniciativas de desregulamentação do mercado de trabalho.

A flexibilização das relações de trabalho surge também como exigência do processo de racionalização produtiva das empresas. Em um contexto de instabilidade dos mercados, de acirramento da concorrência intercapitalista e de rápida incorporação do progresso técnico, as empresas procuram implementar uma flexibilidade produtiva compatível com as novas condições de acumulação capitalista (DEDECCA, 1999).

É notável que tenha havido, nos anos 1990 no Brasil, um processo de reestruturação produtiva alicerçada mais nas inovações organizacionais do que tecnológicas. Além disso, a reestruturação foi favorecida também pela “estratégia de desenvolvimento”, que privilegia a busca da “microeficiência” (eficiência das empresas e não do conjunto da economia). Isto é, o governo brasileiro apostou num modelo de desenvolvimento que seria a partir da maior capacidade de competitividade das empresas aqui instaladas, desse modo desenvolveu uma política que tentava propiciar um ambiente econômico de favorecimento das empresas para que adquiram competitividade (DEDECCA, 1999). Enfim, cria-se um ambiente institucional, político e econômico em que a “salvação nacional” parece passar pela competitividade das empresas (BRASIL, 1998).

Para enfrentar essa nova realidade, as empresas estabelecem novas estratégias, com implicações no mercado e nas relações de trabalho. Estratégias que são bastante distintas, tais como: 1) organização da empresa em rede¹³⁸; 2) Fusões, Associações, Parcerias, Aquisições, Incorporações¹³⁹; 3) Combinação de unidades produtivas mais descentralizadas com uma

¹³⁸ Presente somente nas grandes corporações transnacionais, que adotam o princípio da complementaridade das unidades produtivas.

¹³⁹ Processo mais comum também nas grandes empresas e nos setores mais dinâmicos da economia, tais como metalúrgicos, bancários, farmacêuticos, energéticos e supermercados. Ao mesmo tempo, porém, há um processo de desmembramento de empresas. Este foi o caso de algumas grandes empresas estatais durante o processo de privatização, por exemplo, o setor energético de São Paulo (KREIN, 2001).

diversificação¹⁴⁰; 4) Descentralização combinada com terceirização¹⁴¹; 5) Deslocamento de empresas¹⁴².

Mesmo sendo bastante distintas as estratégias adotadas pelas empresas, todas elas implicam uma reorganização produtiva, alterando os processos de trabalho e, em decorrência, as relações de trabalho, sobretudo nos setores econômicos mais dinâmicos. A empresa organiza-se de maneira mais flexível e, portanto, procura obter relações de trabalho, também, mais flexíveis. Krein (2001) aponta alguns exemplos de implicações para as relações de trabalho:

1) pode levar ao desenvolvimento de negociações descentralizadas, pois os interesses entre os terceirizados e os trabalhadores da *empresa-mãe*, por exemplo, tornam-se cada vez mais fluídos; 2) o processo de descentralização, de terceirização e de deslocamento para outra região é utilizado para diminuir o poder sindical, “ajustar” os instrumentos normativos e pressionar no sentido do aumento da produtividade, assim como para reduzir o número de trabalhadores presentes nas categorias organizadas. Enfim, no mínimo, as novas estratégias proporcionam, em algum grau, uma maior flexibilidade organizacional. (KREIN, 2001, p. 89-90, grifos no original).

O que demonstra a literatura sobre o tema é que as inovações mais comuns nas empresas são os “novos métodos de organização” da produção e do trabalho e da gestão do trabalho e da produção, devido, entre outros fatores, ao ambiente de incerteza econômica que o país viveu nos anos 1990. Novos equipamentos são caros e o investimento, no momento de incerteza, tende a cair. A esse respeito Mattoso e Pochmann, no artigo *Mudanças estruturais e o trabalho no Brasil nos anos 90*, destacam que:

diante da permanência de um cenário econômico desfavorável nos anos 90, com dificuldades de introdução da inovação tecnológica, algumas empresas estariam utilizando apenas parcialmente a tecnologia de produto e processo, enquanto a maioria delas estaria obtendo ganhos de produtividades a partir

¹⁴⁰ Diversificação de investimentos ou negócios. Mas, em outros setores, ocorre o contrário, com a especialização produtiva ou de prestação de serviços. Neste aspecto, a estratégia depende muito da localização da empresa no mercado (KREIN, 2001).

¹⁴¹ A terceirização aparece em todos os setores da economia, Ela pode ser efetivada de diversas formas, desde o sofisticado condomínio industrial ou consórcio modular, até a informalidade, nos casos mais precários (exemplo, trabalho em casa, “parceria familiar”) ou das ‘Cooperativas profissionais’. A terceirização, assim como a parceria, a desregulação e a sub-contratação, permite ao empresário fazer frente, sem qualquer ônus, às oscilações da demanda por seus produtos/serviços. Em outros tempos, esse risco era parte do negócio capitalista; agora, o ônus recai sobre o trabalhador. Trata-se de mais um mecanismo de socialização dos riscos do empreendimento, mantendo-se, no entanto, a apropriação individualizada dos resultados;

¹⁴² As empresas vão para regiões que apresentam vantagens comparativas como: incentivos fiscais e um preço mais baixo da força de trabalho (devido ao grande excedente de trabalhadores(as) e à frágil presença sindical).

de algumas transformações na natureza do trabalho, das qualificações e do processo de trabalho. (MATTOSO; POCHMANN, 1998, p 20).

Embora sejam as mudanças organizacionais as mais comuns, elas ocorrem de forma bastante desigual, considerando o conjunto da estrutura produtiva. Observa Krein (2001, p 90) que, em grande parte das empresas “ainda predomina o uso do padrão predatório da força de trabalho”. Apesar disso, a reestruturação está presente nos setores onde há maior tradição de negociação coletiva no Brasil. Por isso, mesmo que ela apareça de forma desigual, faz-se necessário discutir suas principais características. Entre elas, destacam-se:

- a relação entre as empresas (desverticalização, focalização, terceirização, parcerias e incorporação, consórcio modular e condomínio industrial);
- a organização geral da empresa (desdepartamentalização, criação de unidades de negócios, mini-fábricas, novos critérios de contabilidade de custos etc.);
- a organização da produção (produção enxuta, *just in time/Kanban* e manufatura celular);
- a organização do processo de trabalho (controle estatístico de processos, trabalho polivalente e trabalho em grupos);
- a gestão do trabalho e da empresa (programas de qualidade total, redução dos níveis hierárquicos, “gestão ou sistemas participativos”, Círculos de Controle de Qualidade, participação nos lucros ou resultados/remuneração variável, bancos de horas/ modulação da jornada e outros). (KREIN, 2001, p. 90-91).

De forma generalista são mudanças que pretendem, do ponto de vista da empresa, um movimento de racionalização da produção e dos custos, uma tentativa de melhorar o controle da empresa sobre o processo de trabalho e produção e uma tentativa de mudar a atitude do trabalhador perante a empresa – de uma atitude de “trabalhador” para uma de “colaborador ou parceiro”. Trata-se de um processo cuja justificativa está na preparação da empresa, a partir de uma maior flexibilidade e integração, para as novas condições de competitividade, procurando fazer com que o trabalhador seja seu “parceiro” nesta empreitada.

Ao que parece esta nova lógica da organização da produção parece, do ponto de vista do proletário, contraditória, pois, ao mesmo tempo em que obriga aos trabalhadores uma nova forma de organização do trabalho e da produção, (como as formas acima citadas, terceirização, trabalho polivalente, programas de qualidade total, etc.) também querem, por meio das novas formas de gestão do trabalho, conquistar a confiança dos trabalhadores com o discurso de participação, promovendo com isso uma competição entre os trabalhadores.

Nesse sentido, vamos perceber que alguns destes métodos pretendem internalizar na empresa a resolução dos conflitos, contribuindo para um deslocamento do espaço de normatização das relações do âmbito da convenção coletiva ou da lei para o acordo coletivo da empresa, ou fortalecendo simplesmente o poder discricionário da empresa na determinação dos benefícios e da utilização da força de trabalho (KREIN, p. 91).

Ao analisar o processo de desestruturação no mercado de trabalho brasileiro nos anos 1990 uma questão não pode deixar de aparecer: como as empresas (também fragilizadas em certa medida, graças à concorrência intensa a que foram expostas pela abertura econômica e ao medíocre quadro de crescimento econômico) conseguem mobilizar as competências dos trabalhadores de forma “cooperativa”, oferecendo-lhes, em contrapartida, condições de trabalho até mesmo piores do que aquelas anteriormente praticadas?

Ao que parece a resposta para esta questão não é simples, mas podemos apontar alguns indicativos. Como disse Krein (2001, p. 93): “todo trabalhador tem consciência da realidade do mercado de trabalho”, ou seja, o trabalhador sabe que se não se ajusta a nova situação, sobretudo diante de um quadro de fragilização da força sindical, será demitido. A grande massa de desempregados é como uma assombração, que lhe atormenta a todo tempo. Dessa forma, a elevação do desemprego serviu para “ajustar” os trabalhadores, assim como suas organizações, ao padrão de reorganização econômica e produtiva.

Outros fatores ajudam a explicar essa questão: o fato de que a empresa (com seus novos métodos de gerenciamento do trabalho e da produção e programas de qualidade total) reflete os valores presentes na sociedade. Num momento de hegemonia do pensamento neoliberal que, além de absolutamente conservador, aponta para um total desrespeito aos valores coletivos. Neste cenário prevalecem os valores mercantis, do “cada um por si”, que indubitavelmente contribuem para a fragilização das organizações coletivas.

Como não poderia deixar de ser, esse contexto de mudanças, em que há uma preponderância das ideias vinculadas ao “pensamento único” de tudo deve ser regulado pelas forças do mercado, trouxe dificuldades adicionais aos sindicatos, dada a sua frágil organização no local de trabalho e um mercado de trabalho desfavorável. As respostas sindicais a esta reestruturação foram tímidas e defensivas.

Sobre isso, Celso Cardoso Jr, em seu artigo sobre a *Crise e desregulação do trabalho no Brasil*, identifica que

é justamente neste (e deste) ponto que emerge a *primeira tese (ou hipótese)* central do estudo, relacionada à tarefa de estabelecer as conexões lógico-históricas entre a crise da economia brasileira dos últimos vinte anos e o

processo de desregulação do trabalho no país. Em linhas gerais, esta tese sugere que: *em contextos macroeconômicos recessivos, tendo os agentes a percepção de tratar-se de um fenômeno duradouro, e na ausência ou ineficácia de amplas políticas públicas de garantia de renda e proteção social aos trabalhadores e desempregados, a dinâmica de geração das ocupações passa a depender relativamente mais das condições de oferta do que das de demanda por trabalho.* Não é à toa, por sinal, que as atividades geradas no comércio e nos serviços pessoais estiveram entre as mais disputadas em período recente, a ponto de se atribuir ao segmento terciário a importante função de colchão absorvedor do excedente estrutural de mão-de-obra do país. (CARDOSO JR. 2001, p. 40, grifos no original).

Concordando e tendo como pontos de origem a hipótese de Celso Cardoso Jr, o levantamento de dados e pesquisas sobre o tema, e outros autores que citaremos na sequência, é possível definir alguns dos eixos que compõem o panorama da desestruturação do trabalho no Brasil na década de 1990.

Para Cardoso Jr, a desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, teria começado já no início dos anos 1980, num processo mais geral de desarticulação do modelo de desenvolvimento baseado na indústria, que até então comandava a economia do país. A tendência à desestruturação do mercado de trabalho se aprofundaria nos anos 90, justamente no contexto de primazia da política liberalizante que orientou as ações de todos os governos brasileiros do período.

A partir de agora procuraremos caracterizar empiricamente este amplo processo de reestruturação, destacamos seis aspectos que consideramos sintomáticos e que estão intimamente interligados. Quais sejam:

1) Aumento “patológico” do setor terciário;

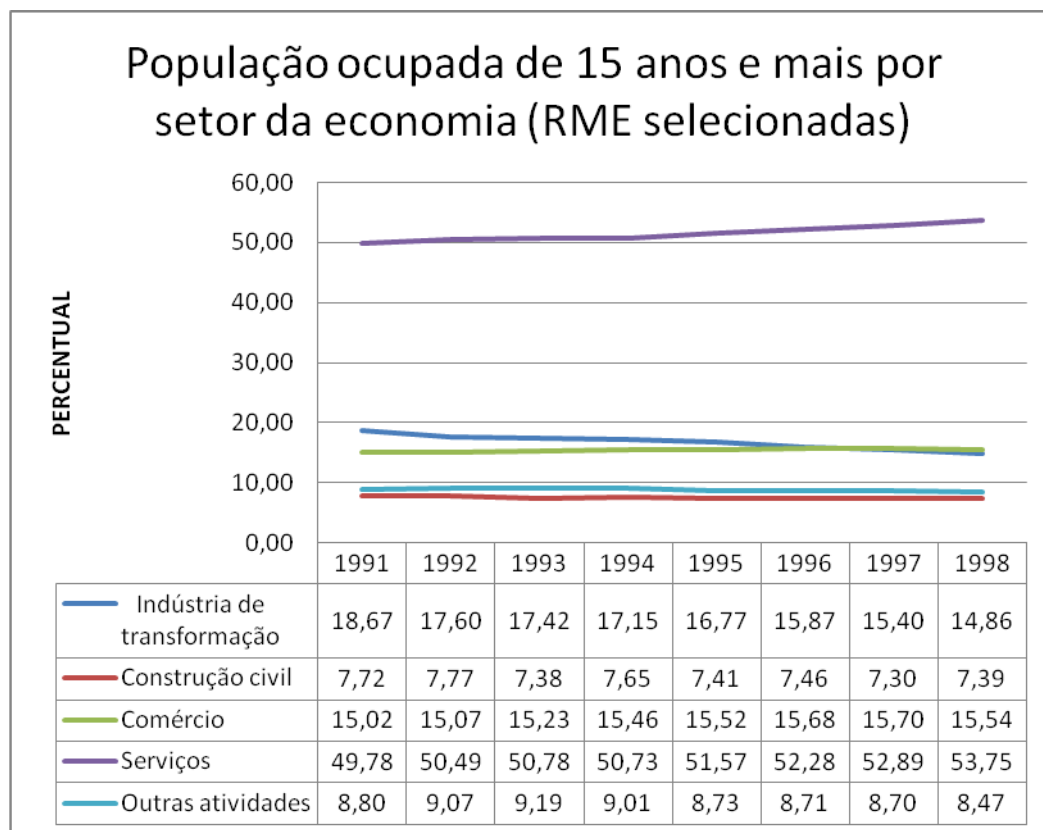
O crescimento patológico¹⁴³ do setor terciário da economia, serviços e comércio já era, segundo Cardoso Jr., uma realidade nos anos 1980, com quase 50% do pessoal ocupado no terciário. Continuando sua trajetória de absorção de pessoal durante a década de 1990 cresceu e manteve uma média superior a 65 % da população ocupada com 15 anos ou mais nas atividades de comércio e serviços, segundo a PME.

Essa terceirização, assim como a parceria, a desregulação e a subcontratação permitem ao empresário fazer frente, sem qualquer ônus, às oscilações da demanda por seus produtos/serviços. Em outros tempos, esse risco era parte do negócio capitalista; agora, o ônus

¹⁴³ A expressão “patológico” foi utilizada por Celso Cardoso Jr (2001) ao analisar a desregulação do trabalho no Brasil durante a década de 90, a adotamos aqui como forma de evidenciar o crescimento anormal do setor terciário no país, aqui usada para caracterizar um desvio em relação a um crescimento considerado normal.

recai sobre o trabalhador. Trata-se de mais um mecanismo de socialização dos riscos do empreendimento, mantendo-se, no entanto, a apropriação individualizada dos resultados;

Gráfico 3.5 Participação da população ocupada por setor da economia (1991-1998)



Fonte: PME/IBGE – Elaboração da autora

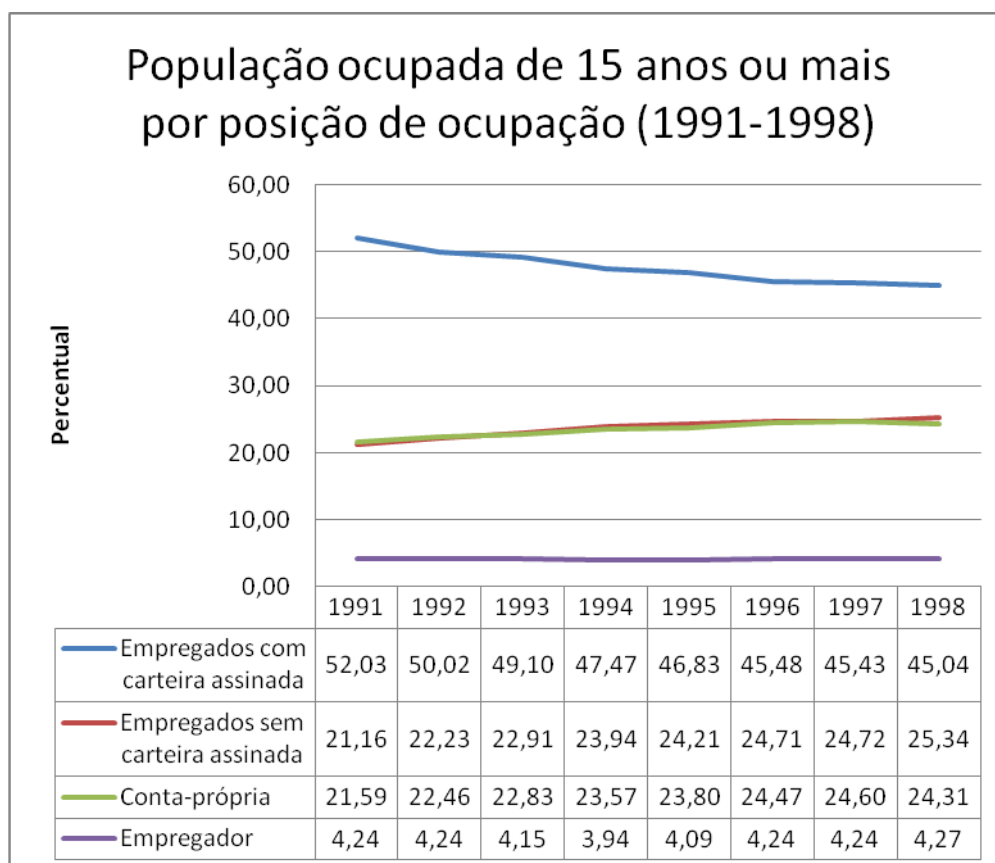
2) Aumento da informalidade nas relações de trabalho;

Na década de 1990 é perceptível um aumento significativo da informalidade nas relações de trabalho, medida pelo peso crescente dos trabalhadores sem registro, sem remuneração e por conta própria no total da ocupação.

A informatização das relações de trabalho apresentou uma tendência de aumento do seu peso relativo no total da ocupação nesse período, ficando numa média de mais de 23% da PEA, esse forte crescimento da informalidade, foi ocasionado por uma série de fatores, entre eles o movimento geral e setorial de reestruturação produtiva e organizacional, forçados pela política de abertura econômica e pelas políticas econômicas internas de cunho recessivo, estas duas escolhas de políticas do governo federal promoveram um quadro de aprofundamento da heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro, apontando para uma piora das condições

de inserção ocupacional para grande parte dos trabalhadores brasileiros. Alguns autores ponderam que a heterogeneidade do mercado de trabalho brasileiro é uma característica histórica, todavia enquanto nos anos 1970, por exemplo, a heterogeneidade representava um crescimento das atividades modernas insuficiente para absorver a disponibilidade existente de força de trabalho, na década de 1990 essa heterogeneidade do mercado de trabalho pode ser analisada como produto da passagem de trabalhadores formais para a situação de informalidade crescente que se acentua pela perda de dinamismo global do sistema econômico (BALTAR, 2003; DEDECCA, 2010; CARDOSO JR. 2001).

Gráfico 3.6 – Evolução da população ocupada de 15 anos ou mais por posição na ocupação (1991-1998)



Fonte: PME/IBGE – Elaboração da autora.

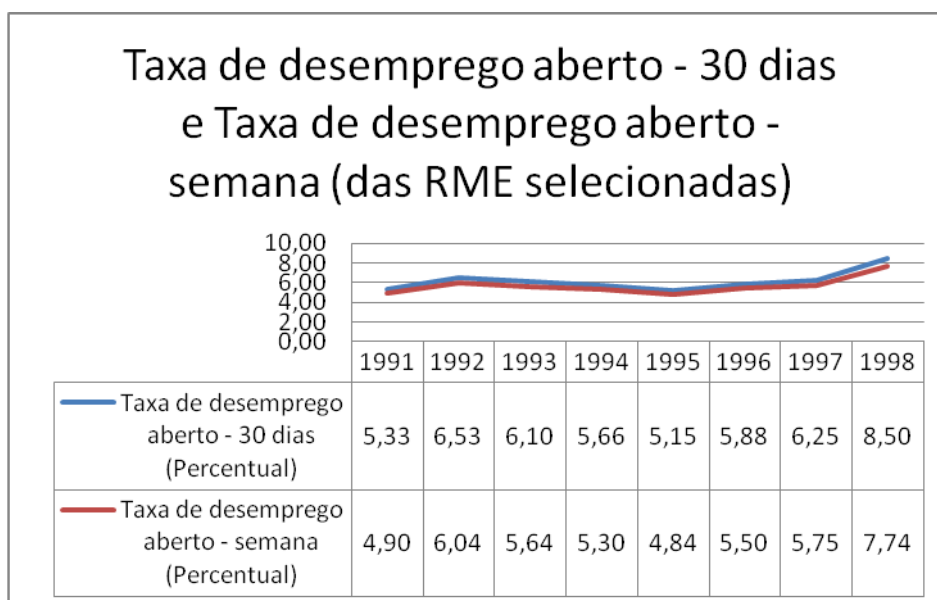
3) Aumento dos níveis de desocupação e desemprego;

Houve no período estudado um crescimento nada desprezível dos indicadores de níveis de desocupação e desemprego da população economicamente ativa (PEA). Tendo os patamares do final da década quase dobrado em relação ao início, indo de uma média de

5,33% (nas RMs) em 1991 a 8,5% (nas RMs) em 1998, isto mesmo considerando as estimativas oficiais da PME-IBGE, sabe-se que na prática o crescimento foi bem maior.

Alguns dos autores atribuem esse crescimento as mudanças estruturais pelas quais passou o capitalismo no mundo, o que pode ser uma forma de minimizar o papel da atuação das decisões políticas e empresariais nacionalmente. Todavia, mesmo que se reconheça os impactos dessas mudanças globais é inegável que o ambiente macroeconômico nacional foi pouco propício ao enfrentamento do desemprego, enquanto problema social de forte impacto e de consequências muito negativas sobre a população e da economia. Na verdade, a orientação do governo federal parece ter ido num outro rumo.

Gráfico 3.7 Brasil. Desemprego aberto nas Regiões Metropolitanas (1990-1998).



Fonte: PME/IBGE - Elaboração da autora.

4) Precarização dos postos de trabalho;

É possível constatar nos anos 1990 uma crescente precarização das condições e relações de trabalho caracterizada pelo aumento nas assimetrias já existentes entre capital e trabalho, sobretudo para as categorias informais e com inserção profissional fragilizada¹⁴⁴ (CARDOSO JR., 2001). Essa piora na qualidade dos postos de trabalho está associada a informatização e ao aumento e diversificação dos tipos de desemprego.

¹⁴⁴ Caso dos trabalhadores sem registro em carteira.

É recorrente na literatura o reconhecimento da complexidade (teórica e empírica) de se definir e medir a precarização, todavia

é possível constatar, particularmente junto aos assalariados sem carteira, que a ausência de mediação institucional pelo Estado torna mais frágeis e assimétricas as relações capital-trabalho, favorecendo uma flexibilidade quantitativa (dispensa e contratação de mão-de-obra) muito elevada, que apenas serve para engendrar uma alta rotatividade de trabalhadores nestas ocupações. Como se sabe, níveis muito altos de rotatividade produzem, de um lado, postos de trabalho de baixa qualidade e praticamente nenhum investimento em recursos humanos e, de outro, trabalhadores sem especialização definida, que rodam intensamente por ocupações distintas, sem perspectivas de ascensão profissional nem salarial. De outro lado, a ausência ou precariedade dos mecanismos de proteção social conferidos pelo Estado a seus cidadãos tende a transferir aos âmbitos familiar e individual a responsabilidade pela sobrevivência numa sociedade marcada por uma crescente redundância do trabalho vivo. Este aspecto é particularmente dramático junto aos trabalhadores por conta própria de menores rendas, que tendem a não recolher contribuição previdenciária e tampouco tendem a ter registrados nas administrações públicas seus pequenos negócios. (CARDOSO JR., 2001, p 44).

Para conhecimento a cerca de tal aspecto é necessário que se estude um conjunto de questões ligadas a qualidade dos postos de trabalho, levantando um conjunto de dados e conhecimentos sobre a cobertura da seguridade social, o tipo e a quantidade de benefícios recebidos pelos trabalhadores, a jornada de trabalho, o número de empregos praticados, a permanência no emprego e a filiação sindical, o levantamento desses elementos dão conta de apresentar um leque relevante de aspectos sobre a qualidade dos postos de trabalho, pois não estão presos na dimensão exclusivamente monetária pela qual se costuma caracterizar a maioria dos estudos a este respeito.

A tabela a seguir, elaborada por José Celso Cardoso Jr, consegue de demonstrar um pouco do movimento da qualidade dos postos de trabalho durante o primeiro governo de FHC. Ao comparar os dados de 1995, primeiro ano de mandato, com os dados de 1998, último ano do primeiro governo podemos perceber que há uma diminuição do número de benefícios recebidos pelos empregados, tanto do núcleo estruturado quanto do núcleo desestruturado e “outros”, escapando desse movimento apenas o benefício de auxílio moradia para os militares e estatutários e o benefício educação para os trabalhadores domésticos, sem carteira, não remunerados ou por conta própria. Tendo todo o restante do conjunto de benefícios (moradia, alimentação, transporte, educação e saúde) decrescido de forma geral para todos os tipos de emprego.

É possível perceber também que houve o aumento da carga horária de trabalho entre os trabalhadores do núcleo estruturado (com carteira, militares e estatutários) e dos trabalhadores por conta própria do núcleo pouco estruturado. Aumentou a quantidade de ocupações para o núcleo pouco estruturado dos trabalhadores sem carteira e por conta própria, o que demonstra a necessidade de mais de um vínculo empregatício para manutenção das despesas. Se observarmos o tempo de manutenção no mesmo emprego, na tabela comparando se os funcionários estão há um ano ou mais no mesmo emprego, veremos que houve a diminuição da permanência dos empregados militares e estatutários e para os empregados sem carteira, o que demonstra que a insegurança e a precarização passaram a atingir o funcionalismo público. Também é notável a diminuição da filiação sindical entre os empregados com carteira assinada.

Tabela 3.7 Evolução da qualidade do emprego no Brasil – comparação 1995-1998.

Tabela Evolução da qualidade do emprego no Brasil - comparação 1995 e 1998										
Posição na Ocupação 1995	Variáveis selecionadas - 1995									
	cobertura da seguridade social	benefícios recebidos					mais de 40 h trabalhadas na semana	um único emprego	1 ano ou mais no mesmo emprego	filiação sindical
		moradia	alimentação	transporte	educação	saúde				
núcleo estruturado com carteira	94,0	5,6	44,2	48,8	3,8	27,1	88,6	96,5	62,3	29,6
militar e estatutário	87,8	3,6	41,5	32,5	5,5	30,4	36,9	87,6	87,2	34,7
médias por variável selecionada	90,9	4,6	42,9	40,6	4,6	28,7	62,8	92,1	74,8	32,2
núcleo pouco estruturado sem carteira	9,7	11,4	18,9	14,0	0,7	3,6	74,1	95,9	43,8	5,2
doméstico	21,1	19,8	70,1	26,6	1,9	6,6	66,9	98,2	46,6	0,7
conta própria	18,0	10,5	36,8	27,6	0,0	5,3	64,8	92,9	69,9	12,6
não remunerado	1,5	20,0	41,7	16,7	0,0	8,0	29,2	97,7	69,3	4,6
médias por variável selecionada	12,6	15,5	41,9	21,2	0,6	5,9	58,8	96,2	57,4	5,8
outros empregadores	65,2	0,0	25,0	25,0	0,0	0,0	85,3	90,2	82,1	20,4
outros	0,6	0,0	25,0	0,0	0,0	0,0	4,2	100,0	73,4	8,3
totais por variável selecionada	42,8	8,8	40,3	34,6	2,9	18,4	48,3	95,2	61,2	16,2
Posição na Ocupação 1998	Variáveis selecionadas - 1998									
	cobertura da seguridade social	benefícios recebidos					mais de 40 h trabalhadas na semana	um único emprego	1 ano ou mais no mesmo emprego	filiação sindical
		moradia	alimentação	transporte	educação	saúde				
núcleo estruturado com carteira	96,7	5,5	42,9	47,9	3,4	24,1	88,8	96,9	63,6	26,5
militar e estatutário	93,2	4,6	36,9	32,4	5,1	33,0	38,7	88,9	85,9	34,8
médias por variável selecionada	95,0	5,0	39,9	40,2	4,3	28,6	63,7	92,9	74,7	30,7
núcleo pouco estruturado sem carteira	10,7	9,5	17,7	15,1	0,8	3,2	71,7	95,4	41,9	5,2
doméstico	27,0	17,1	63,9	26,9	1,4	5,0	64,9	98,6	50,1	0,7
conta própria	16,2	8,0	30,3	24,0	1,3	6,6	65,6	92,3	70,5	12,6
não remunerado	1,8	14,3	33,3	9,5	4,8	4,8	27,2	97,2	71,6	4,6
médias por variável selecionada	13,9	12,2	36,3	18,9	2,1	4,9	57,4	95,9	58,5	5,8
outros empregadores	60,6	0,0	25,0	25,0	0,0	0,0	85,7	91,3	81,7	21,0
outros	0,5	14,3	14,3	0,0	0,0	0,0	5,8	100,0	67,4	11,9
totais por variável selecionada	44,1	7,9	37,4	34,0	2,6	16,6	44,5	95,1	60,7	15,2

Fonte: IBGE-PNAD 1995 e 1998, elaboração própria

Fonte: IBGE-PNAD 1995 e 1998, elaboração própria

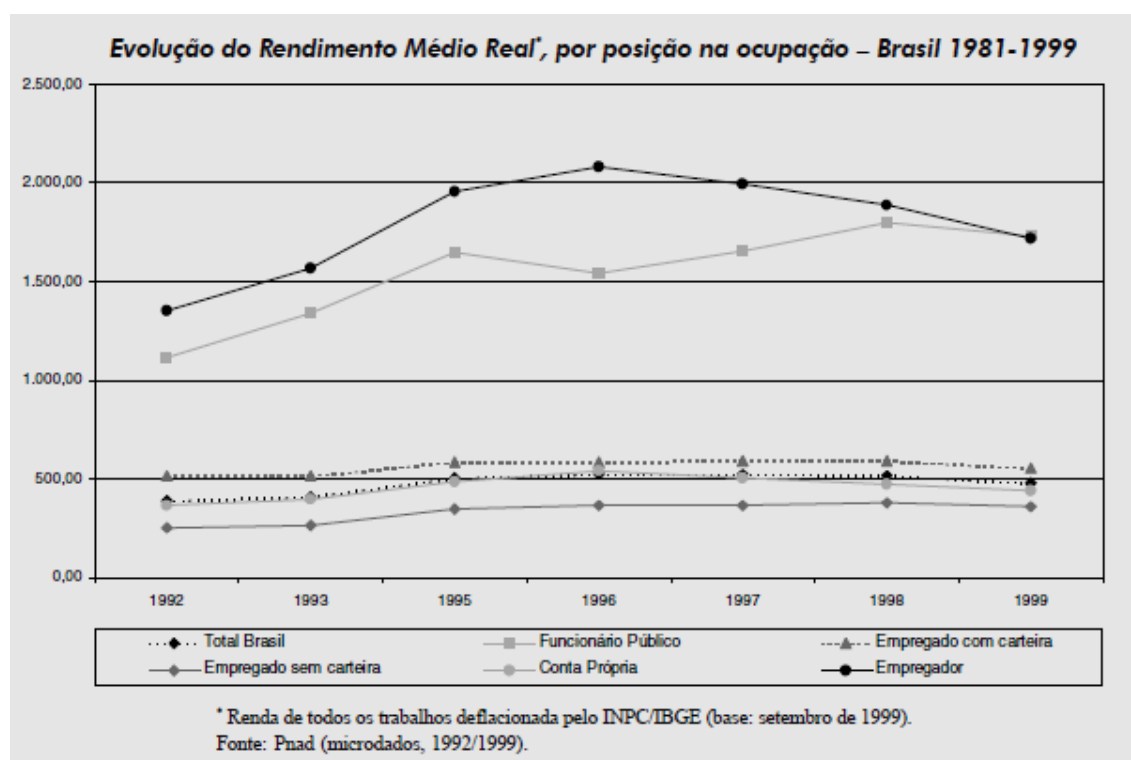
Fonte: Pnad/IBGE, *apud* Cardoso Jr, 2001, p. 45.

5) Estagnação relativa dos rendimentos médios vindos do trabalho;

Na década de 1990 há uma estagnação relativa dos rendimentos médios vindos do trabalho, especialmente para os trabalhadores assalariados nas principais categorias

ocupacionais¹⁴⁵. Já os trabalhadores autônomos, particularmente os ligados ao terciário, setor em expansão, tiveram apenas um pequeno período de ascensão entre os anos de 1995 e 1996, após isto seus rendimentos reais mudaram de rumo e também refluíram para os níveis observados antes da implantação do Plano Real. Desse modo é claramente perceptível que há certa estagnação dos rendimentos médios do trabalho da implantação do Real até o final do primeiro governo FHC, interrompida apenas meados 1995 e a primeira parte de 1997.

Gráfico 3.8 – Evolução do rendimento médio real por posição na ocupação (1990-1998)



Fonte: Pnad/IBGE, *apud* Cardoso Jr., 2001, p.46.

6) Estagnação relativa da distribuição de renda;

Também é perceptível uma estagnação da situação distributiva, observada tanto na distribuição funcional de renda,¹⁴⁶ quanto na distribuição pessoal dos rendimentos do trabalho.

¹⁴⁵ Destacando-se os trabalhadores vinculados à indústria, que tiveram seus rendimentos reais praticamente congelados desde que a abertura comercial intensificou a disputa nos mercados domésticos e de bens exportáveis.

¹⁴⁶ Repartição entre os rendimentos do capital e do trabalho, ou mais propriamente, a parcela salarial na renda nacional

Pode-se observar pelos indicadores na tabela abaixo que a distribuição funcional de renda é bastante reduzida no Brasil no período. Isso poderia ser explicado por diversos fatores, em primeiro lugar a própria situação do trabalhador num mercado de trabalho cada vez mais desestruturado, com a ausência do protagonismo dos sindicatos, ausência de políticas públicas de transferência de renda e proteção social, isso se revela numa divergência cada vez mais acentuada entre os ganhos de produtividade e os repasses salariais e, em segundo lugar, o fraco ritmo de absorção de mão de obra, provocado pela entrada subordinada do Brasil na dinâmica capitalista internacional, esses fatores empurram para baixo os rendimentos do trabalho.

Tabela 3.8 Comportamento das remunerações por setor de atividade (1990-1996).

Comportamento das Remunerações para os grandes segmentos da atividade econômica - Brasil						
Remunerações*						
Ano	Agropecuária		Indústria		Serviços	
	% (1)	Índice(2)	% (1)	Índice(2)	% (1)	Índice(2)
1986	5,2	186,1	34,0	133,1	60,8	84,8
1990	2,8	100,0	25,6	100,0	71,6	100,0
1991	2,9	102,2	25,9	101,2	71,3	99,5
1992	2,9	103,8	24,2	94,8	72,9	101,7
1993	3,1	110,3	23,5	91,9	73,4	102,5
1994	3,0	108,8	23,4	91,3	73,6	102,8
1995	2,9	102,8	22,3	87,3	74,8	104,4
1996	2,8	100,1	21,3	83,4	75,9	105,9

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados das Matrizes de insumo-produto (MIPs)/IBGE

(1). Grau de concentração econômica relativa medida pela ponderação do setor no total.

(2) índice de evolução com 1990=100

(*) Remuneração inclui Salário + Contribuições Sociais.

Se observarmos dados sobre a evolução temporal da desigualdade de renda vamos perceber que, do ponto de vista da concentração pessoal dos rendimentos do trabalho,¹⁴⁷ há um perfil marcadamente concentrado para a distribuição dos rendimentos provenientes do trabalho, que é reforçado pela existência de um nível muito baixo de salários para a maior parte das pessoas pertencentes à base não organizada do mercado de trabalho. Desse modo, podemos perceber que a insistente desigualdade de renda no Brasil ajuda a reforçar a tese da desestruturação do mercado de trabalho nacional, que consolida e reflete um padrão bastante

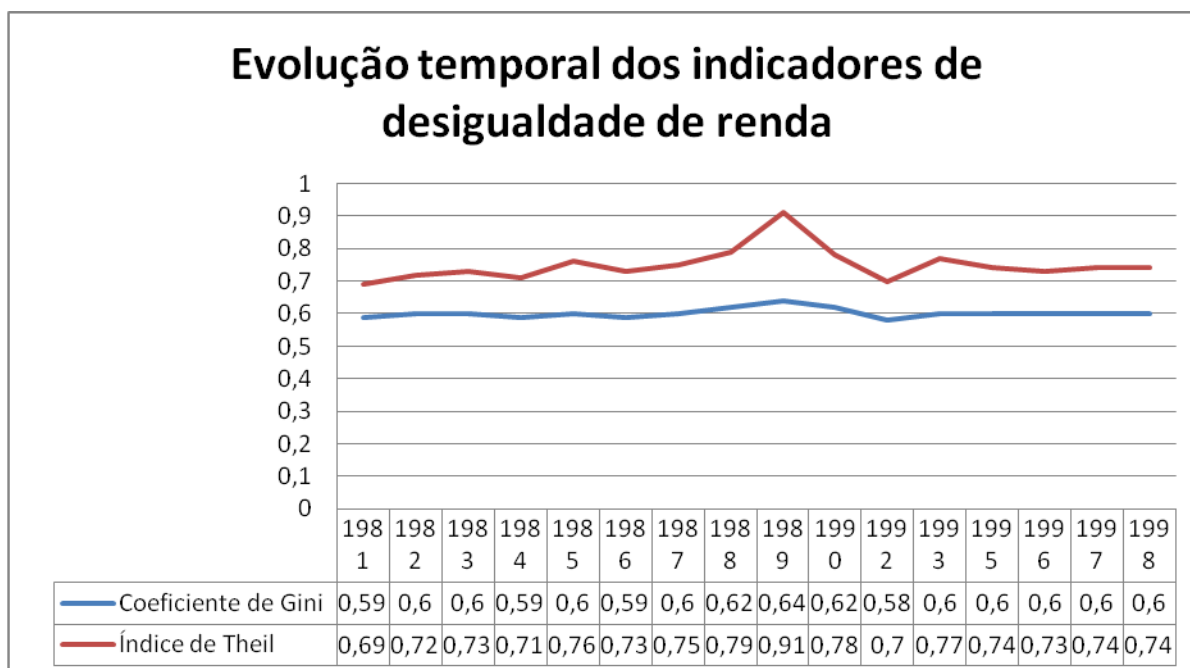
¹⁴⁷ Vinculado aos segmentos estruturados dos mercados de trabalho. Ressalta-se que a dinâmica desses seguimentos não consegue absorver integralmente toda a oferta efetiva de mão de obra, tem-se necessariamente este perfil altamente concentrado da distribuição dos rendimentos do trabalho.

heterogêneo de ocupações e de remunerações no seio da classe trabalhadora. Isto, como já dito, agravado pela ineficiência das políticas públicas redistributivas, que assumiram cada vez mais um caráter compensatório.

Tabela 3.9 - Evolução temporal da desigualdade de renda de 1990 a 1998.

Evolução temporal da desigualdade de renda						
Porcentagem da renda apropriada pelas pessoas						
Ano	20% mais pobres	40% mais pobres	50% mais pobres	20% mais ricos	10% mais ricos	1% mais ricos
1988	2,1	7,3	11,3	66,0	49,8	14,4
1989	2,0	6,8	10,5	68,0	51,9	16,7
1990	2,1	7,3	11,3	65,8	49,2	14,3
1992	2,3	8,4	13,1	62,2	45,8	13,3
1993	2,2	7,9	12,3	64,5	48,6	15,1
1995	2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9
1996	2,1	7,7	12,1	64,2	47,6	13,6
1997	2,2	7,8	12,1	64,2	47,7	13,8
1998	2,3	8,0	12,3	64,2	47,9	13,9
Fonte: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) – Elaboração da autora						

Gráfico 3.9 – Evolução temporal dos indicadores de desigualdade de renda (1990-1998).



Fonte: PNAD/IBGE – Elaboração da autora.

Um comentário sobre a questão da produtividade: Pudemos observar que o processo de modernização obrigatória, pelo qual as empresas tiveram que passar para se adaptar ao processo de abertura econômica, trouxe de fato uma melhora tecnológica que resultou no aumento da produtividade, mas este contrastando com os indicadores de crescimento econômico. A este respeito, Ribamar Oliveira, ao analisar a questão do emprego na era FHC, em seu artigo *Desemprego com popularidade*, observa que em

estudo publicado na revista *Conjuntura Social*, volume 11, nº2, de abril de 2000, cita cálculo feito pelos economistas Regis Bonelli e Renato Fonseca sobre o crescimento médio da produtividade da mão-de-obra industrial brasileira: apenas 0,34% ao ano no período de 1981-1985 e de 0,25% entre 1986 e 1989. Entre 1991 e 1997, atingiu 8,5% ao ano. “Isto é, se na década de 1980 a produtividade da mão-de-obra industrial se manteve estagnada, na década de 1990 são significativos os ganhos de produtividade.” (OLIVEIRA, 2002, p. 110).

Os economistas do referido estudo exaltaram os benefícios da abertura comercial, que trouxe “efeitos positivos sobre a acumulação de capital e para o aumento da produtividade do trabalho”. Todavia, não é possível ser bom para todos, os dados mostram que o aumento da produtividade industrial foi superior ao crescimento da economia na década de 1990. Ou seja, o crescimento econômico na década de 1990 criou um número menor de empregos que nos períodos anteriores. A tabela abaixo deixa aparente que o período de maior crescimento da produtividade industrial, de 1995 a 1997, foi justamente o período de maior adversidade da indústria brasileira, pois precisou conviver com a valorização cambial e elevadas taxas de juros, o que denota um quadro de elevação da exploração do trabalho, ou no termo de Oliveira (2002), superexploração do trabalho.

Tabela 3.10 – Índice de produtividade da indústria brasileira. 1990-1997.

Índice de Produtividade									
Brasil - 1985/97 - (Base: 1985=100)									
Produção Física Indústria/Horas pagas na Produção									
	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*
Indústria Geral	100,00	101,72	109,95	115,30	126,49	140,35	146,42	166,98	186,49
Crescimento %		1,72	8,09	4,87	9,7	10,96	4,32	14,04	11,7

Fonte: Indicadores IBGE - Pesquisa Industrial Mensal Produção Física - Brasil e Pesquisa Industrial Mensal Emprego, Salário e Valor da Produção.
* Dados de janeiro a novembro de 1997

Fonte IBGE, *apud* Brasil, 1998, p.3-4.

3.5 O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda e o Alcance Restrito das Políticas de Emprego nos Anos 1990

Nesta parte, procuraremos apresentar alguns dos programas que foram implementados nacionalmente na década de 1990. As bases para a estruturação do sistema em vigor foram estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, que criou um mecanismo de financiamento extraorçamentário para custear as ações na área de emprego. Porém, O seguro-desemprego, a qualificação profissional e os programas de geração de emprego e renda que, juntamente com a intermediação da mão de obra, constituem os eixos do atualmente chamado Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda – SPETR foram organizados como se apresentam hoje somente na década de 1990.¹⁴⁸

A regulamentação da nova estrutura institucional ocorreu por meio da Lei de nº 7.998 de janeiro de 1990, que ampliou as atribuições do Programa do Seguro-Desemprego, integrando o auxílio financeiro a outros serviços de assistência ao desempregado, como a intermediação de mão de obra e a formação profissional.

Os programas implementados a partir de então buscaram a constituição de um Sistema Público de Emprego articulado, que foi montado paulatinamente. No entanto a política econômica definida com a estabilização (Real) insistiu em expor a economia brasileira à concorrência internacional, o que prejudicou a geração de empregos, sobretudo na indústria.

Desse modo, sem o aparato de uma política pública de desenvolvimento, que incitasse o crescimento da produção de modo sustentado nos seguimentos intensivos de geração de postos de emprego, os programas de geração de trabalho encontraram dificuldades. O desenho geral mostra que esses programas aumentaram muito nos anos 1990, todavia não conseguiram conter o avanço do desemprego, da informalidade e a precarização do mercado de trabalho.

A Lei acima citada, também instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT e o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – Codefat, elementos centrais do SPETR. O FAT é um fundo de natureza contábil e financeira destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego e do Abono Salarial e ao financiamento dos programas de desenvolvimento econômico, estes últimos a cargo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, representou uma inovação significativa para o financiamento

¹⁴⁸ O Sistema Público de Emprego brasileiro foi instituído em meados da década de 1970 para atender as determinações da Convenção nº 88 da Organização Internacional do Trabalho – OIT. Entretanto, a ausência de uma fonte estável para o financiamento limitou muito seu alcance das políticas até a década de 1990. Dos serviços previstos, apenas a intermediação da mão-de-obra se consolidou antes dessa década.

das políticas de proteção ao trabalhador. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições do Programa de Integração Social – PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PASEP (tributação sobre o faturamento de empresas), mas a capitalização patrimonial do Fundo conta crescentemente com suas receitas financeiras.

Tabela 3.11 – Recursos do FAT aplicados em programas destinados ao mercado de trabalho. 1991-2000.

FAT – Recursos aplicados em programas destinados ao mercado de trabalho – Brasil: 1991-2000 (em R\$ milhões)				
Programas	1991	1995	2000	Variação 1995/2000
Seguro-desemprego	1.003,1	5.293,6	4.702,1	-11,2%
Sine	–	39,5	66,6	68,6%
Planfor	–	361,2	444,0	22,9%
Proger	–	1.239,1	3.239,1	161,4%
PCPP-BNDES	–	–	97,8	–
Proemprego	–	–	2.140,9	–
Total	1.003,1	6.933,4	10.690,5	54,2%

Fonte: MTE-CGFAT. Relatórios gerenciais.
Obs.: Valores expressos em reais de dezembro de 2001, corrigidos pela variação do INPC.

Fonte: MTE, *apud*, Proni, 2003, p. 267.

Não será possível entrarmos em detalhes sobre cada medida relacionada às políticas de emprego, apenas apresentaremos aspectos gerais dessa política e apontaremos uma ou outra medida que consideramos mais relevantes, bem como suas implicações.

Souza (2007), ao analisar o Sistema público de Emprego, Trabalho e Renda, apresenta que,

Um dos avanços legais mais significativos concernentes à construção do atual SPETR refere-se à aprovação da Lei nº 8.352, de 1991, que autorizou a aplicação das disponibilidades financeiras do FAT em depósitos especiais remunerados em instituições financeiras oficiais federais. Em 1994, esse dispositivo deu origem aos Programas de Geração de Emprego e Renda do governo federal (Resolução nº 59/94 do Codefat), que se tornaram a mais importante política ativa de emprego que atua sobre a demanda de trabalho do país. Em sua concepção original, esses programas objetivavam oferecer alternativas de geração de emprego e renda e de inserção no processo produtivo por meio de estímulos à capacidade empreendedora e à busca da auto-sustentação dos pequenos empreendimentos, sem o recurso de práticas

assistencialistas ou paternalistas, segundo o discurso que defendeu sua instituição. (SOUZA, 2007, p 66).

Cabe aqui perceber que a constituição do SPERT nacional foi em grande medida influenciada pelas organizações multilaterais¹⁴⁹, que se transformaram no núcleo de formulação do pensamento e das políticas voltadas para a periferia. Alguns textos oficiais expressam claramente essa visão. Segundo Relatório da Força-Tarefa sobre Políticas de Emprego¹⁵⁰, do Ministério do Trabalho e Emprego:

os requisitos para a geração de empregos de boa qualidade e a redução da taxa de desemprego de modo sistemático são os seguintes:

- a. assegurar a estabilidade econômica;
- b. dar continuidade às mudanças institucionais, com o objetivo de gerar poupança e atrair novos investimento;
- c. promover ações geradoras de emprego e renda através de políticas ativas, com ênfase no apoio crédito e técnico às pequenas empresas e trabalhadores autônomos;
- d. investir em capital humano e na formação profissional da força de trabalho; e,
- e. reformar as instituições que regulam o funcionamento do mercado de trabalho e os conflitos de natureza econômica entre empregadores e trabalhadores de modo a incentivar a autocomposição entre as partes (MTE, 1998, *apud* Souza, 2007 p 71).

Diante dessas recomendações, fica patente que a noção de política macroeconômica de sustentação de pleno emprego se esvaziou. O trecho destacado revela que a responsabilidade pela geração do emprego passou a ser creditada ao mercado. Neste modelo, conforme enfatizado no capítulo anterior sobre as tendências observadas nos países de capitalismo avançado, o Estado garante um ambiente econômico estável, uma redução dos níveis salariais (por meio das mencionadas mudanças institucionais que nada mais fazem do que flexibilizar as relações de trabalho e reduzir o papel do Estado), um aprimoramento profissional da oferta de trabalho, e até mesmo impulsiona a capacidade inovadora das empresas, mas o emprego deve ser gerado na esfera privada, que a partir dessas novas condições deve ganhar competitividade.

¹⁴⁹ Como apresenta Fiori (1997), as teorias neoliberais foram traduzidas e orientaram na prática num primeiro momento as políticas públicas orientadas em torno do tripé básico: desregulação, privatização e abertura comercial, sendo consagradas depois por organizações multilaterais que se transformaram, na prática, no núcleo duro de formulação do pensamento das políticas neoliberais voltadas para o ajustamento econômico da periferia capitalista, fazendo parte das recomendações e condicionantes do FMI, BIRD, etc.

¹⁵⁰ Força-tarefa instituída pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, no início de 1998, para propor medidas de geração de emprego e renda.

Esta interpretação pode ser confirmada por outros documentos do governo, como o próprio balanço da era do Real, onde o governo reconhece que o pequeno crescimento da economia atrapalhou a geração de empregos, mas atribui isto a uma necessidade de ajuste ao capital mundial.

O crescimento ainda lento da economia brasileira é um dos fatores que explicam as dificuldades que as famílias têm para encontrar emprego com ou sem carteira assinada. Além disso, na década de 1990, o mercado de trabalho brasileiro sofreu ajustes que já haviam ocorrido em outros países no decênio anterior. As exigências dos novos tempos – com globalização crescente, abertura econômica, reestruturação produtiva, aumento da escolaridade média dos assalariados – mudaram profundamente o mercado de trabalho. (BRASIL, 2002, p. 146).

Tendo plena convicção das condições macroeconômicas, a atuação das políticas de emprego foi concentrada nas mudanças do mercado de trabalho. O governo deveria dar condições para “um ambiente favorável ao investimento privado”, para que este pudesse manter e criar postos no médio e longo prazo. Para tanto reconhecia a necessidade de adoção de uma “moderna e flexível” legislação trabalhista, ajustada “aos novos padrões de negociação entre o capital e o trabalho”. Segundo o documento sobre a “Nova política industrial de desenvolvimento e competitividade”, deveria ser facilitador para a transição para uma economia aberta e competitiva.

É inegável que houve ações no sentido da ampliação do seguro desemprego, do sistema de intermediação de mão de obra (por meio do Sistema Nacional de Emprego – SINE), assim como um investimento forte nos programas de qualificação profissional, por meio do Plano Nacional de Qualificação Profissional, Planfor, busca de incentivo a geração de postos com e do Programa de Geração de Emprego e Renda, Proger e programas de qualidade de vida, como o Proemprego. Todavia é igualmente inegável que a elaboração e a gerência desses programas assumiu uma lógica de transferência da responsabilidade do emprego para a pessoa, tirando, em grande medida, a responsabilidade do Estado e das empresas pela “empregabilidade”.

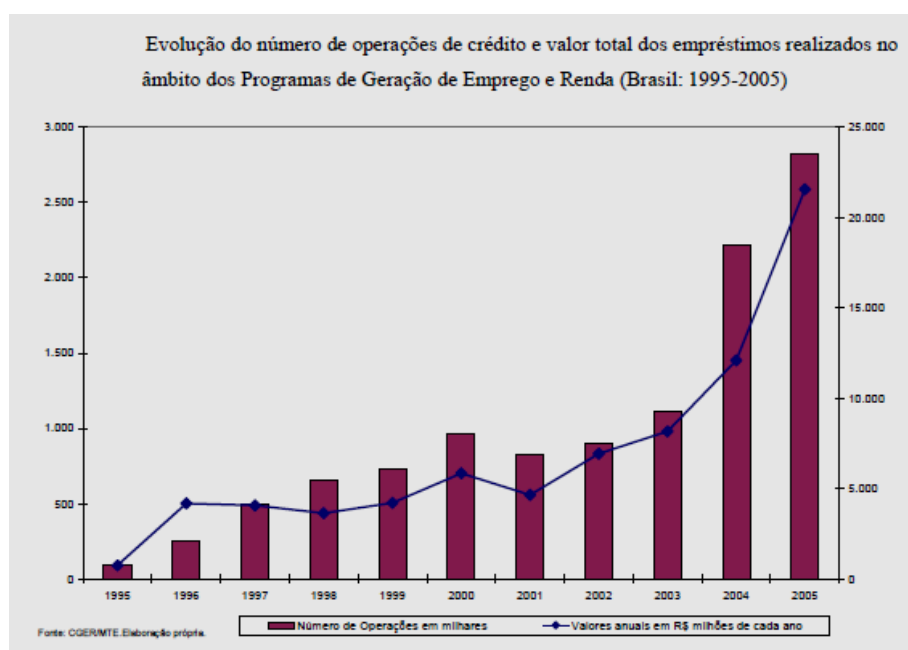
Ao discutir a instituição do Proger pela Resolução do Codefat de nº 59/94 Souza apresenta que

Essa intervenção, como fica nítido, atua sobre o problema do desemprego e da pobreza a partir de uma dimensão microeconômica, ignorando seus determinantes macro-estruturais e transferindo a responsabilidade do emprego aos cidadãos, convertidos em pequenos *empreendedores*. Adicionalmente, [...] sua implementação passa por decisões privadas –

relativas à alocação dos recursos por parte das instituições financeiras executoras do programa – o que transfere a solução do problema da exclusão social para o mercado. (SOUZA, 2007, p 72-73).

O autor aponta para uma questão central: a flexibilização dos critérios de aplicação dos recursos do FAT dificultou o controle e o monitoramento do MTE sobre as instituições financeiras que executam o programa. Nesse sentido, a aplicação dos recursos do FAT e, conseqüentemente, os resultados alcançados pelo Programa, estão cada vez mais submetidos aos critérios definidos pelas instituições financeiras, passando à incorporação das novas linhas de financiamento do SPETR a uma submissão à lógica privada. Como resultado, considerando o amplo leque de áreas de atuação e de setores atendidos, a alocação dos recursos do FAT tornou-se obscura, dificultando uma avaliação geral de desempenho sobre as referidas alocações (SOUZA, 2007, p 73-74).

Gráfico 3.10 – Evolução do número de operações de crédito e valor total dos empréstimos realizados no âmbito dos Programas de Geração de Emprego e Renda. Brasil. 1995-2005.



Fonte: MTE, *apud* Souza 2007, p.74.

Não podemos deixar de ressaltar que o conjunto de políticas que integra o SPETR tem seu desempenho subordinado, também, à engenharia macroeconômica construída para garantir a estabilidade monetária, que subordina qualquer objetivo de crescimento do emprego e da renda à estabilidade dos preços. Assim, os objetivos de geração de emprego e renda e de

estabilização monetária são, muitas vezes, antagônicos no modelo de desenvolvimento adotado, sendo que o segundo prevalece sobre o primeiro.

Conclui-se, assim, que o SPETR contempla um conjunto de políticas propositivas e reativas, que apenas tenta melhorar alguns aspectos do funcionamento do mercado de trabalho e estimular a empregabilidade do trabalhador em um contexto de flexibilização. Essas políticas atuam, sobretudo, como instrumentos compensatórios, uma vez que é baixa a capacidade delas engendrarem a abertura de novas vagas no mercado de trabalho. Ao intervirem simplesmente sobre os chamados “desequilíbrios de mercado”, os resultados dessas políticas estão comprometidos de modo subordinado ao desempenho desse mercado, dito de outra forma, a solução do desemprego e da exclusão social neste novo modelo de desenvolvimento econômico está condicionada a decisões que têm como única finalidade a acumulação privada de riqueza:

Mesmo as políticas que atuam sobre a demanda, como os Programas de Geração de Emprego e Renda, o fazem em nível micro, de forma pulverizada, enquanto o nível de emprego geral depende da demanda agregada da economia. Além disso, esses Programas são constituídos, cada vez mais, por um conjunto ampliado de linhas de financiamento, cujos critérios de alocação são crescentemente flexibilizados, permitindo que as instituições financeiras executoras atuem com amplo grau de arbitrariedade, seguindo apenas seus princípios de rentabilidade. (SOUZA, 2007, p 76).

Dessa forma, a institucionalização de canais submetidos à lógica privada para a implementação dessas políticas públicas apresenta-se como limite para seu caráter social.

Como conclusão desse capítulo, enfatizo que a partir do estudo apresentado é possível perceber que as opções políticas feitas no decorrer desta década favoreceram a desestruturação do mercado de trabalho e uma fragilização do movimento sindical. Sendo o resultado fortemente prejudicial para os trabalhadores e suas organizações pelo seu caráter destrutivo do emprego.

É possível perceber também que o modo como se dá a configuração do sistema de relações de trabalho pode incidir, sobretudo, no grau de inclusão ou exclusão social, no privilégio de certos atores sociais em relação a outros e na qualidade das ocupações existentes e criadas, assim como na quantidade de empregos, se ele contribuir para a redistribuição dos ganhos de produtividade, possibilitar (como ocorreu no pós-guerra, nos países centrais) a ampliação da norma social de consumo e a redução do tempo de trabalho. Enfim, numa frase de Krein (2001, p. 97): “o sistema de relações de trabalho está associado ao tipo de sociedade que se pretende construir”.

CAPÍTULO 04

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão central da presente dissertação diz respeito ao conflito inerente à relação entre o crescente processo de financeirização da economia brasileira e o mercado de trabalho. Especificamente, buscou-se caracterizar os antecedentes desta relação, e mais que isso, evidenciar que essa é uma relação de tensão, onde a primeira necessariamente precisa da desvalorização do segundo. Esse processo se apresenta mundialmente no final da década de 1970 e se torna patente nos anos 1980, aterrissando no Brasil nos anos 1990 de forma avassaladora sobre o mundo do trabalho.

Para discutir esse tema, procurou-se assentá-lo, inicialmente, no movimento do capitalismo contemporâneo, buscando apreender as raízes dessa nova configuração entre Estado, mercado e sociedade. Todavia, após isso, mostrava-se necessário, para entender seu “modo de ser”, construir sua genealogia, o que foi feito aqui a partir do conceito de capital fictício, obtido em Marx. Para compreender a partir de então, as especificidades da conformação de um padrão de acumulação global predominantemente financeiro a partir da década de 1970, viu-se que no cerne da fase atual desse movimento estava (e está) um processo de redefinição dos Estados nacionais rumo a um novo modelo de desenvolvimento.

Nesse contexto a acumulação de capital foi liberada dos “entraves” institucionalizados no pós-guerra, sujeitando crescentemente o conjunto da sociedade às leis do mercado. O mercado passou a ser cada vez mais visto como motor do desenvolvimento econômico e da inclusão social, assim, até mesmo as concepções de participação, inclusão social e de cidadania foram abaladas. Em resultante a esse movimento, as economias dos países passaram a atravessar um período de baixo dinamismo econômico, crescente precarização do emprego e elevação das taxas de desemprego aberto. A crise da *sociedade salarial*, apresentada por Castel (2010), trouxe à tona uma nova questão social, associada a um processo de fragilização das massas.

Essa dinâmica do capitalismo contemporâneo aterrissou efetivamente no Brasil a partir da implementação das reformas pró-mercado já no início da década de 1990, num contexto de integração do país à nova ordem mundial. A partir de então se promoveram amplas alterações estruturais na economia, assim como a redefinição do Estado brasileiro, movimentações que refletiram negativamente no mercado de trabalho, pois a estratégia de desenvolvimento econômico centrada nos agentes privados foi responsável por uma trajetória de baixa

atividade econômica e uma regressão da estrutura produtiva. Desse modo, os problemas típicos do capitalismo contemporâneo, decorrentes do padrão de acumulação global predominantemente financeiro, se sobrepuseram aos problemas relativos ao tardio capitalismo brasileiro.

Numa tentativa de minimização de danos, o sistema público de emprego brasileiro foi estruturado para fazer frente à fragilização do mercado de trabalho. Onde, num contexto de desregulamentação e flexibilização, o governo brasileiro buscou, de modo a não quebrar a “harmonia” com os organismos multilaterais internacionais, estabelecer mecanismos compensatórios por meio das políticas públicas, que pretendiam, ao invés de ampliar postos de trabalho, estimular a “empregabilidade” do trabalhador.

O governo atuou no estímulo a essa empregabilidade, deixando patente a visão de que a “culpa” pelo desemprego é a insuficiente qualificação do trabalhador, isto é, o trabalhador é o culpado pelo seu desemprego. Dessa forma, deveria apenas atuar sobre os “desequilíbrios do mercado”. O resultado dessa política é que os seus resultados estão sempre subordinados aos interesses do mercado. Assim, a resolução dos problemas sociais, que este próprio mercado engendra, como o desemprego e a marginalização, não são possíveis neste modelo de desenvolvimento econômico e social, pois estão sempre subordinados a uma lógica que tem como objetivo supremo a acumulação privada da riqueza produzida.

Num panorama geral, para se resumir os resultados e conclusões da dissertação como ela segue, podemos apresentar que no capítulo um foi possível perceber que as mudanças nas relações de trabalho a partir dos anos 1980, sobretudo nos 1990, foram significativas em relação ao padrão até então construído, no período do pós Segunda Guerra até os anos 1970 causando um rompimento da regulação social construída nas sociedades capitalistas industrializadas ao longo do século XX.

A literatura aqui utilizada indica que esse movimento trata-se de uma artimanha instrumentalizada pelo neoliberalismo – que forneceu o pano de fundo teórico para promover e justificar ataque que houve a regulamentação estatal e aos direitos –, e ocorreu sob o auspício da defesa do livre mercado. Aqui, neoliberalismo, reestruturação produtiva e a mundialização financeira, articularam-se como partes integrantes de um processo de modificações pelas quais o capitalismo passou no final do século XX. Esses movimentos se relacionam no ideal de *acumulação flexível*, que busca liberar o capital de quaisquer entraves a sua valorização. Este ideal de flexibilização relaciona-se a todas as dimensões da acumulação desde a produção, a de exploração da mão de obra até a comercialização, levando

a uma forte desregulamentação do mercado de trabalho, que também deveria se orientar pelas variações de demanda do mesmo.

Assim, o processo de mudanças iniciado em âmbito mundial impactou de forma profunda nas relações entre capital e trabalho, acarretando variadas formas de precarização do trabalho. Precarização que alcançou até mesmo a identidade e representação de classe dos trabalhadores, por meio do recurso de destruição e segmentação dos coletivos e classes de trabalho, promovidos pelas práticas de subcontratação e de terceirização, que desvinculam parcelas crescentes dos trabalhadores das grandes empresas e agravam a crise dos sindicatos.

Ficando perceptível que a tendência de financeirização econômica se nutriu da depreciação do trabalho. Mais que isso, se evidenciou que a financeirização da economia jamais poderia ter sido conduzida com a voracidade que ocorreu se a desvalorização do trabalho não tivesse se firmado como parte do processo de reorganização capitalista da década de 1970 até os dias atuais. Essa compreensão tornou perceptível que financeirização e desigualdade são duas faces de um mesmo processo, que não é um movimento inédito na história do capitalismo, mas que no movimento recente de desregulação e desvalorização do trabalho traz o diferencial de ser chancelado pelas instituições do Estado.

No capítulo 2 viu-se como a política do ajuste, patrocinada pelo Fundo Monetário Internacional, foi incapaz de conduzir a economia à reprodução ampliada de acumulação fordista, então vigente. Num sentido contrário, as políticas brasileiras levaram à recessão do produto *per capita*, com forte diminuição dos níveis de investimento e produção. Ali ficavam claras as opções da política econômica brasileira, que envolviam primeiro a busca de um bom desempenho no setor exportador; Segundo, uma diminuição da relação dívida/PIB, pelo crescimento interno ou pela renegociação da dívida; Terceiro, a atração de capitais externos; E, quarto, a forte contração das importações, mediante recessão interna.

Como a orientação básica da política econômica teve de mover-se pelo ajuste, pela retração interna, os planos de estabilização não ultrapassaram esta orientação, e assim não fizeram mais que exasperar os problemas monetários. Não se pôde ratificar o aumento da capacidade produtiva nem por investimentos públicos nem privados. Restando apenas o combate metódico a uma inflação que, como destacava a literatura estruturalista, não era apenas inercial, caminhava paralelamente à recessão, com sensível piora nas condições de vida da população trabalhadora. Desse modo, a política do ajuste foi levando ao esgotamento dos parâmetros fordistas de acumulação de capital.

Cabe destacar que o movimento empreendido não era a única alternativa para o desenvolvimento brasileiro, na transição do final da década de 1980, tendo o Brasil pago uma boa parcela dos encargos externos, com maciça saída de recursos do país, e a renegociação dos compromissos externos restantes poderia ter dado início a uma política mais autônoma, com vazão à reprodução ampliada nas bases do regime de acumulação então vigente. Ao que nos parece, nada impedia, *a priori*, que, após a estabilização econômica e com o fim das restrições externas, uma ampliação horizontal da produção não pudesse ser levada a cabo. Dessa forma, o país poderia ter levando à frente a, ainda incompleta, experiência da industrialização em moldes fordistas.

Todavia, esta não foi a opção das autoridades e das classes dominantes brasileiras. Conforme mostrado nos capítulos 2 e 3, o pano de fundo em que se deram as renegociações da dívida externa coincidiu com a ascensão ao poder no Brasil de forças fortemente conservadoras e atreladas ao status de dependência que havia na época. As condições para a renegociação da dívida externa e a volta do país ao Mercado Internacional de Capitais foram de acordo com as exigências das instituições externas, como o FMI e o Banco Mundial, pela aplicação das prescrições do Consenso de Washington. Estas prescrições traziam uma série de medidas de política econômica que arquitetariam a completa reformulação do regime de acumulação local. Desse modo, como evidenciou a literatura aqui utilizada, houve uma opção em seguir as determinações externas, o que obrigou uma reformulação dos padrões e regras da economia brasileira de modo a atender aos interesses e necessidades de uma economia que em nível mundial já havia rompido com o fordismo e de modo a ligá-la aos circuitos globais de uma acumulação financeirizada.

Com a abertura econômica e o câmbio flexível, nos anos 1990, deu-se a consolidação de uma política econômica monetarista, que permitiu a queda rápida da inflação, a viabilidade da privatização dos ativos produtivos nacionais e a acumulação financeirizada, em torno da dívida pública. Mas por outro lado a prática de elevação das taxas de juros, no contexto de rápidas fugas de capital, elevou o endividamento interno do governo, que levou a uma crescente influência dos detentores da dívida pública sobre a política macroeconômica, que exigiu baixas taxas de inflação e contenção de gastos públicos, para ter maior confiança de que o governo procedesse com o pagamento dos compromissos assumidos.

Para um enfoque a partir do Plano Real e no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, aqui considerado o período em que se consolida a financeirização econômica no Brasil, no capítulo 3, viu-se quais eram as características das transformações levadas a cabo por este governo e quais suas consequências no plano da economia doméstica. Com o

processo de privatizações, a política econômica monetarista, a abertura do comércio exterior, flexibilização do câmbio, liberalização dos movimentos de capital, conformando mudanças no que se chamou de padrão de regulação do regime de acumulação. Os mecanismos do padrão anterior, fordista, ou varguista, para usar um termo nacional, foram alvos das mudanças instituídas pela nova fase do capital internacional, num processo de inserção, em nossa opinião subordinada.

Concernentes às mudanças no padrão de regulação foram colocadas em prática vultosas transformações no padrão de acumulação produtiva. Tais transformações, como a reestruturação e a flexibilização, foram induzidas pela própria modificação do padrão de regulação, com a estabilização econômica a partir do real e as consequentes decisões que nortearam a economia no período. De modo que, como situou Paulani, os parâmetros da era Vargas no campo da regulação e da acumulação foram combatidos face ao novo regime de acumulação.

Portanto, o novo ambiente econômico tem como padrão de acumulação produtiva que lhe é correspondente: as próprias reformas liberais, tais como a retirada do Estado da esfera da produção, a administração macroeconômica que privilegia baixas taxas de inflação, e a consequente política monetária ortodoxa, que sanciona a acumulação financeirizada e a produção feita nos moldes da acumulação flexível, com a progressiva perda de direitos do trabalho, aliada a um grande avanço dos métodos produtivos, baseados nos avanços tecnológicos propiciados pela chamada terceira revolução industrial.

Podemos concluir que neste novo regime de acumulação, parte crescente dos rendimentos e do mais-valor produzidos na esfera real da economia, são canalizados de forma financeirizada. Ou seja, tal excedente, que numa outra perspectiva poderia traduzir-se em elevação da produção e bem-estar coletivo, é acumulado de forma improdutiva na esfera financeira, o que impede que se traduza em novas inversões produtivas. Estas características mostraram-se particularmente exacerbadas no caso brasileiro. O modo de regulação neoliberal no Brasil, sobretudo no que concerne às políticas governamentais, sanciona os ganhos financeirizados internos e externos. A subordinação da política econômica a eles expressa a imobilidade do governo em exercer políticas anticíclicas e que contribuam para o aumento da produção. Por isso, no Brasil, boa parte da estagnação atribuída à fase atual pode ser explicada pela tomada das políticas públicas pela acumulação financeirizada.

Assim, a relação entre capital e trabalho passa a ser mediada pela progressiva perda da renda do segundo em favor do primeiro, e pelo enfraquecimento da organização dos trabalhadores que viram um refluxo em seu poder de compra e atuação e o aumento das

desigualdades sociais. O desemprego reforçou-se como estrutural, e a insegurança e falta de perspectivas reinaram. E o Estado, que deveria mediar de forma mais equilibrada essa relação passa a sancionar os ganhos da acumulação financeirizada. De modo a se exprimir, com a acumulação financeirizada, uma estratégia política dos grupos burgueses nacionais de revalorizar seus rendimentos, não mais pela reprodução ampliada, mas por meio da financeirização de seus rendimentos.

Nesta perspectiva seguem as reformas trabalhistas, a perda de direitos do trabalho, assim como os avanços tecnológicos que possibilitam o aumento dos ganhos de produtividade, etc. Num movimento em que a acumulação financeira aparece como estratégia mais funcional para expansão dos ganhos das classes proprietárias.

No Brasil, estas condições se dão de forma específica, objetivadas na dificuldade de equilíbrio na acumulação ampliada dos departamentos da economia ou na estagnação da produção. Isto deve ser visto antes de tudo como um resultado das políticas econômicas marcadamente recessionistas, introduzidas pela mudança do padrão de regulação antes mesmo que pela experiência de realização do padrão anterior de forma mais ampla. Aqui, as opções foram um importante componente para se expressar o novo momento da (des)regulação contemporânea do padrão anterior, ainda não realizado de modo amplo. Este aspecto é distinto das experiências dos países centrais (dos quais copia o modelo), que parecem ter esgotado o modelo fordista antes de transitar para o padrão de acumulação financeirizado.

Sobre as particularidades da financeirização brasileira, em comparação aos países centrais, pode-se elencar algumas questões: 1) a desnacionalização de seus ativos, com a abertura à globalização financeira parece ter sido mais profunda, com a repatriação de lucros e dividendos atingindo proporções crescentes do balanço de pagamentos; 2) as empresas nacionais e estrangeiras aplicam poucos recursos no desenvolvimento de tecnologias locais, geralmente a importando a tecnologia que necessitam; 3) a financeirização parece ter atingido proporções também maiores com os sucessivos lucros recordes e grande poder na delimitação que uma política econômica que privilegie os bancos (os principais detentores da dívida pública interna); 4) o desemprego da mão de obra atingindo patamares particularmente altos, em contraposição aos grandes centros; 5) a ideologia monetarista instalou-se com uma força peculiar entre os dirigentes e economistas de modo que a atuação das autoridades foi se pautando por uma ortodoxia muito elevada, o que ajuda a explicar as baixas taxas de crescimento do Brasil, inclusive em relação aos países periféricos.

Todavia, reconhecer a existência deste estado de coisas não significa aceitar que não haveria ou não há alternativas para sua modificação. Cremos que se poderia ter passado por

esta transição de modo de acumulação de maneira menos abrupta, sem os alarmantes danos sociais resultantes desse processo. Por isso, trata-se de entender essas transformações da ordem financeirizada como históricas, como fenômeno social, e por isso passível de superação. Trata-se, em última instância, do reconhecimento de que essa disputa depende da perda de privilégios de umas classes para benefício de outras. Assim, depende da correlação de forças entre as classes, e dos interesses que as orientam.

Vimos que se optou no Brasil pela rápida abertura e pelo pagamento da dívida, com exclusão de políticas sociais, o que acabou levando à crise do padrão vigente e à instalação de um novo padrão financeirizado. Essa era, certamente, a decisão que implicaria em menores perdas para a elite brasileira, ligada de modo dependente ao estrangeiro. Para a implementação de tal projeto, que foi uma opção de nossas elites, o discurso foi o de que não haveria outra saída, o da naturalização das decisões, como se elas não fossem históricas, de classe, cabe reconhecer que este discurso se traduziu como uma vitória dessas elites no campo da hegemonia, todavia é preciso ter claro que é possível que a ordem dessas coisas seja mudada.

Portanto, a transformação desta ordem de coisas do mundo financeirizado – com sua concentração ainda mais perversa de renda, a progressiva exclusão dos trabalhadores do processo produtivo e inserção mundial dependente – está sujeita a capacidade de mobilização dos trabalhadores e intelectuais avançados em lutar por políticas econômicas e sociais que os favoreça. Isto, nos termos de Gramsci, elevaria seu poder na disputa pela hegemonia. O discurso oficial, que manifesta os interesses das elites privilegiadas e que propagandeia a falta de alternativas no mundo capitalista, não passa de um simulacro para a realidade da luta de classes e para o fato de que essa ordem de coisas pode ser subvertida, sendo que as mudanças das condições econômicas e sociais, se advindas, se tornarão perdas para estas classes atualmente privilegiadas pela exploração do trabalho, sobretudo para seguimentos mais parasitários da mesma, que o capitalismo insiste em engendrar nas periferias do mundo.

É nesta perspectiva que ao fim deste trabalho podemos afirmar a nossa hipótese de que a inserção brasileira na órbita do capital mundial financeirizado, e sua consequente penalização do mundo do trabalho, foi uma opção das elites governamentais e empresariais locais que a conduziram no sentido de um capitalismo dependente e associado, sob a qual se deu a convivência entre as elites locais e as determinações do receituário do Consenso de Washington.

Não foi por acaso que em seu governo como presidente da República Fernando Henrique Cardoso, um reconhecido sociólogo, tenha sido, na década de 1990, o maior

responsável pela inserção subordinada do Brasil, atuando de acordo com suas próprias convicções e da classe que representa. Não à toa, como observou Schincariol, ao demandar da crítica que esquecesse o que escreveu FHC “não fazia mais que ilustrar o processo que operava sob aquilo que Hegel um dia chamou de ‘astúcia da Razão’”. Todavia, aqui seria mais apropriado falar-se “tal como certa vez definiu William Leiss: ‘astúcia da sem-razão’”.

REFERÊNCIAS: Bibliografia e fontes

Fontes:

BACEN – Boletim do Banco Central do Brasil.

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRASIL: Biblioteca da Presidência da República

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CONJUNTURA ECONÔMICA, Fundação Getúlio Vargas/Instituto Brasileiro de Economia.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos.

FGV – Fundação Getúlio Vargas.

FMI – Fundo Monetário Internacional.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

IBGE Metadados: <http://www.metadados.ibge.gov.br/>

IBGE: Séries históricas e estatísticas [WWW.serieestatisticas.ibge.gov.br](http://www.serieestatisticas.ibge.gov.br),

IE/Unicamp: Instituto de Economia da Unicamp

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPEADATA: <http://www.ipeadata.gov.br/>

ITAMARATY – Ministério das relações exteriores

NEPHE/USP – Núcleo de Economia Política e História Econômica do Departamento de História da FFLCH-USP

Bibliografia:

ANTUNES, Ricardo (Org.). *A dialética do Trabalho*. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

_____. *A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)*. Campinas: Autores Associados. 2004.

BAER, Mônica. *A internacionalização financeira do Brasil*. São Paulo: Ed. Vozes, 1986.

BALTAR, Paulo Eduardo de Andrade. *O mercado de trabalho no Brasil dos anos 90*. Campinas, SP: Unicamp, 2003 (Tese de livre-docência).

BANCO MUNDIAL. O Estado num mundo em transformação. Relatório Sobre o Desenvolvimento Mundial em 1997. Washington, DC EUA: Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BM. 1997. Disponível em: <http://www.acervo.epsjv.fiocruz.br/beb/textocompleto/mfn11116>

BARBOSA, Walmir. *IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) - Planejamento e reprodução do capital (1964-2004)*. Goiânia: UFG, 2012 (Tese de doutorado).

BARBOSA, Wilson do Nascimento. Globalização: uma péssima parceria. *Revista Seade* 1998. pp 79-88.

BARBOSA, Wilson do Nascimento. *Políticas econômicas do governo e estagnação: duas décadas perdidas (1981-2000)*. 2004. Disponível em: <https://sites.google.com/site/dnbwilson/> Acesso em junho de 2013.

BATISTA, Paulo Nogueira. *O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos*. Revista Lua nova. 1994. Disponível em: http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf. Acesso em novembro de 2012.

BELUZZO, Luiz Gonzaga. *Os antecedentes da tormenta: Origens da crise global*. São Paulo: Ed. Unesp / Campinas, SP: Edições Facamp, 2009.

BHIR, Alain. *Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise*. São Paulo: Boitempo, 1998.

BIELSOCHWSKY, Ricardo (coordenador). *Investimento e reforma no Brasil: Indústria e Infraestrutura nos anos 1990*. Rio de Janeiro: Ed. IPEA; Cepal, 2002.

BIONDI, Aloysio. *O Brasil privatizado: Um balanço do desmonte do Estado*. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2003.

BRAGA, José Carlos de Souza. Financeirização global – o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luis (org). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997, p. 195-242.

BRASIL. 1994-2002: *Brasil a Era do Real*. Brasília: Presidência da República: SECOM, 2002. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes-1/brasil-1994-2002-a-era-do-real-1> Acesso em novembro de 2012.

BRASIL. Exposição de Motivos da MP do Plano Real.1994. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/portugues/real/realem.asp> Acesso em junho de 2013.

BRASIL. Presidência da República. Nova Política Industrial: Desenvolvimento e competitividade. 1998 <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes-1/nova-politica-industrial-desenvolvimento-e-competitividade/view> Acesso em maio de 2013.

BRASIL. Real: Quatro anos que mudaram o Brasil. 1998. <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/publicacoes-1/real-4-anos-de-mudaram-o-brasil/view> Acesso em maio de 2013.

BRUNO, Miguel. Acumulação de capital no Brasil: uma análise do período de 1950 a 2006. In: MIRANDA, Pedro; SICSÚ, João. *Crescimento econômico: Estratégias e Instituições* - Rio de Janeiro: Ed. IPEA. 2009

CARCANHOLO, Reinaldo de A. Interpretações sobre o capitalismo atual. In: *Revista Antítese Marxismo e Cultura Socialista*, nº 8, Maio. Goiânia: Ed. Kelps / CEPEC, 2010, p.7-28.

CARDOSO Jr, José Celso. Crise e desregulação do trabalho no Brasil. *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP* 13 (2): 31-59, - dossiê trabalho e modernidade, novembro de 2001, p.35-59.

CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário*. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2010.

CHESNAIS, François. *A mundialização do Capital*. São Paulo: Ed. Xamã, 1996.

CONSTANZI, Rogério Nagamine. Evolução do emprego formal no Brasil (1985-2003) e implicações para as políticas públicas de geração de emprego e renda. IPEA, *texto para discussão*, nº 1.039, 2004.

CORAZZA, Gentil. O Tempo do capital financeiro. *Revista Analise Econômica*. Porto Alegre: Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 2000, p. 154-175.

CORSEUIL, Carlos Henrique; SERVO, Luciana M.S. Servo (Org). *Criação, Destruição e Realocação de Empregos no Brasil*. Brasília: IPEA, 2006.

DEDECCA, Claudio Salvadori. Anos 90: a estabilidade com desigualdade. *Trabalho, Mercado e Sociedade*. São Paulo: Editora Unesp; Campinas, SP: Instituto de Economia UNICAMP, 2003, p.71-106.

DEDECCA, Claudio Salvadori. Trabalho, financeirização e desigualdade. *Texto para discussão* nº 174, - IE/Unicamp, 2010.

FERNANDES, Florestan. *Mudanças Sociais no Brasil*. São Paulo: Difel, 1974, p. 315-355.

FILGUEIRAS, Luiz. *História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo Editorial. 2012.

FONTES, Virginia. *O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história*. Rio de Janeiro: EPSJV, UFRJ. 2010

FIORI, José Luiz. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997.

GALVÃO, Andreia. *Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil*. Rio de Janeiro: Coedição Revan, Fapesp, 2007.

GOLDENSTEIN, Lúcia. *Repensando a dependência*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1994.

GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do Cárcere. Volume 4. Temas de cultura, ação católica, americanismo e fordismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2001. 390 p.

HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola.1992.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KEYNES, Jonh Maynard Keynes. *A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda*. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (coleção os economistas).

KREIN, José Dari. Balanço da reforma trabalhista do governo FHC. In: PRONI, Marcelo Weishaupt; HENRIQUE, Wilnês. *Trabalho, Mercado e Sociedade: O Brasil nos anos 90*. São Paulo: Editora Unesp; Campinas, SP: Instituto de Economia UNICAMP, 2003, p.279-322.

KREIN, José Dari. *O aprofundamento da flexibilização das relações de trabalho no Brasil nos anos 1990*. São Paulo: Unicamp, 2001. (Dissertação de Mestrado).

LAMOUNIER, Bolivar; FIGUEIREDO, Rubens (Org.). *A Era FHC: Um balanço*. São Paulo: Ed. Cultura, 2002.

MACIEL, David. *A argamassa da ordem*. São Paulo: Ed. Xamã, 2004.

MACIEL, David. *De Sarney a Collor: Reformas políticas, democratização e crise (1985-1990)*. São Paulo: Ed. Alameda / Goiânia: Ed. Funape, 2012.

MACIEL, David. *Notas preliminares sobre os governos Collor e Itamar Franco (1990-1994)*, Goiânia: Manuscrito, 2012.

MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes; Buenos Aires: CLACSO, 2000.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã* – São Paulo: Centauro, 2002.

MARX, Karl. Introdução à Contribuição para a Crítica da Economia Política. 1859. Disponível em: <http://www.marxists.org/portugues/marx/1859/contcriteconpoli/introducao.htm>

MARX, Karl. *O Capital. Livro 1: O processo de produção do capital*. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996. (Coleção Os Economistas).

MARX, Karl. *O Capital. Livro 3: O processo global de produção capitalista*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1974.

MATTOS, Fernando. *Flexibilização do trabalho: Sintomas da crise*. São Paulo: Ed. Annablume; Fapesp. 2009.

MATTOSO, Jorge. *O Brasil desempregado*. São Paulo: Editora Perseu Abramo. 2000.

MATTOSO, Jorge; POCHMANN, Marcio. Mudanças estruturais e o trabalho no Brasil nos anos 1990. *Revista economia e sociedade*: Unicamp, n°10, 1998. pp 213-243.

MOLLO, Maria de Lourdes. Capital Fictício, Autonomia Produção – Circulação e Crises: Precedentes teóricos para o Entendimento da Crise Atual. *Revista Economia*, Set/Dez 2011, p.475-493.

NERI, Marcelo Neri; CAMARGO, José Marcio; REIS, Mauricio Cortez. Mercado de trabalho nos anos 1990: Fatos estilizados e interpretações. IPEA: *Textos para discussão* n°743, 2000.

OLIVEIRA, Francisco, *Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita*. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Francisco. *Crítica à Razão Dualista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003a.

_____. *O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003b.

PAULANI, Leda Maria; PATO, Christy Ganzert. Investimento e Servidão Financeira. In: PAULA, João Antonio de. *Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula*. Belo Horizonte: Editora Autentica 2005, p.37-68.

PAULANI, Leda Maria; BIER, Amaury; MESSENBURG, Roberto Messenberg. *O heterodoxo e o pós-moderno: o cruzado em conflito*. Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1987.

PEDRAS, G. B. V. História da dívida pública no Brasil: de 1964 até os dias atuais. In: SILVA, A. C.; CARVALHO, L. O.; MEDEIROS, O. L. (Orgs.) *Dívida Pública: a experiência brasileira*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional/Banco Mundial, 2009, p.57-80.

POCHMANN, Marcio Pochmann; BORGES, Altamiro Borges. *Era FHC: A regressão do trabalho*. São Paulo: Ed. Anita Garibaldi. 2002.

PRONI, Marcelo Weishaupt. HENRIQUE, Wilnês Henrique (org). *Trabalho, Mercado e Sociedade*. São Paulo: Editora Unesp; Campinas, SP: Instituto de Economia UNICAMP, 2003.

ROSSEU, Jean-Jacques: Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade Entre os Homens (1754) Versão e-book – disponível em: <http://www.elivros-gratis.net/livros-gratis-jean-jacques-rousseau.asp> Acesso em maio de 2013.

SCHINCARIOL, Vitor Eduardo. *Acumulação de capital no Brasil sob a crise do fordismo: 1985-2002*. São Paulo: USP, 2006. (Dissertação de mestrado).

SEISDEDOS, Paul Cooney. A crise atual e o papel do capital fictício. In: *Revista Antítese Marxismo e Cultura Socialista*, n° 8, Maio. Goiânia: Ed. Kelps / CEPEC, 2010, p.29-40.

SILVEIRA, Luciana. Desenvolvimentismo: Tema e variações. In: 1º Seminário de Iniciação Científica FESPSP, 2009, São Paulo. 1º Seminário de Iniciação Científica FESPSP, 2009. Disponível em: http://www.fespsp.org.br/sic/papers/ESP/SIC_LucianaSilveira.pdf Acesso em abril de 2012.

SOUZA, Marcelo Galiza Pereira de. *Transformações no capitalismo contemporâneo e políticas públicas de auto-ocupação*. Campinas, SP: Unicamp, 2007. (Dissertação de mestrado).

TAVARES, Maria da Conceição; MELIN, Luiz Eduardo. Pós-escrito 1997: a reafirmação da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luis (org).

Poder e dinheiro: uma economia política da globalização. Rio de Janeiro: Vozes, 1997, p.55-86.

TAVARES, Maria da Conceição. A retomada da hegemonia norte-americana. In: TAVARES, Maria da Conceição e FIORI, José Luis (org). *Poder e dinheiro: uma economia política da globalização*. Rio de Janeiro: Vozes, 1997, p.27-53.

WEBER, Max. Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva – Vol. 1. Brasília: Ed. UnB. 2000. Disponível em: http://www.uel.br/grupo-pesquisa/socreligioes/pages/arquivos/impessorasuel.br_20130410_215439.pdf

WEBER, Max. Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva – Vol. 2. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado. 2004. Disponível em: <http://ayanrafael.files.wordpress.com/2011/08/weber-m-economia-e-sociedade-fundamentos-da-sociologia-compreensiva-volume-2.pdf>