



PUC-SP

Programa de Estudos
Pós-Graduados em Economia Política
da PUC-SP

pd
&

Revista Pesquisa e Debate

ISSN 1806-9029

v. 35, n. 2(62) (2022)

De la euforia neoliberal a la derrota electoral: los años de Cambiemos en Argentina

Emiliano López (UNLP) Argentina

Será necessário rever a política de privatizações no Brasil?

Marie Madeleine Hutyra de Paula Lima (IBAP)

Conflito distributivo e inflação: uma análise do caso brasileiro entre 2011-2018

André Luis Campedelli (Unicamp), Felipe Pinto da Silva (Unicamp)

A teoria do desemprego novo-keynesiana, sua influência retórica sob a Reforma Trabalhista no Brasil e seus resultados no Curto Prazo

Francisco Thainan Diniz Maia (Unifesp)

O valor das Cadeias Globais de Valor: uma análise crítica da abordagem teórica sobre as CGV

Alexis Saludjian (UFRJ), João Pedro Braga (UFRJ), Rodrigo Fernandes (UFRJ)

Kalecki e a Relação Salário-Emprego no Brasil desde Lula a Bolsonaro: uma nota

Maria de Fátima Garcia (UEM), Ana Cristina Lima Couto (UEM)

O mandato de desenvolvimento às comunidades indígenas e a imposição da sociabilidade capitalista: uma aproximação a partir de Marx e da experiência Guarani e Kaiowa

Andrea Santos Baca (UFABC), Thamires Riter de Faria (UFABC), Luis Roberto de Paula (UFABC)

Criação de cooperativas de costureiras no bairro da Casa Verde, São Paulo: oportunidades e desafios

Danilo Severian (Unicamp), Julieta Visoni Calliari, Marcos Estevam Lins Moraes, Matheus Janoni, Hernandes Nunes, Vinicius Batista Moreira, Vittoria Saggio Barone Cardoso (PUC-SP)

Equipe Editorial

Editor

Ladislau Dowbor, PUC-SP, Brasil

Comitê Executivo

Ladislau Dowbor, PUC-SP, Brasil

Rosa Maria Marques, PUC-SP, Brasil

Conselho Editorial Nacional

André Moreira Cunha, UFRGS

André Tosi Furtado, UNICAMP

Anita Kon, PUC-SP/ECOPOL

Carlos Augusto Vidotto, UFF

Francisco Eduardo Pires de Souza, UFRJ

Índio Campos, UFPA/NAEA

João Sicsú, UFRJ

Júlio Manuel Pires, PUC-SP e USP

Luiz Augusto Estrella Faria, UFRGS

Márcio Holland, UFU

Marco Crocco, UFMG

Maria Cristina Cacciamali, USP

Maria de Lourdes Rollemberg Mollo, UNB

Patrícia Helena F. Cunha, UFABC

Paulo Davidoff, Unicamp

Regina Maria D'Aquino Gadelha, PUC-SP

Wilson F. Menezes, UFBA

Ruy de Quadros Carvalho, Unicamp

Conselho Editorial Internacional

Aldo Ferrer, UBA, Argentina (*in memoriam*)

John Bellamy Foster, University of Oregon, Estados Unidos da América do Norte

Pierre Salama, Université Paris XIII, França

Raúl Bernal-Meza, CERIAL, Argentina

Rémy Herrera, Université Paris I, França

Responsáveis Técnicos

Gracielle Maria da Silva – Mestre em Economia Política (PUC-SP)

Bruno Souza Duarte Lima – Mestrando em Economia Política (PUC-SP)

Joelmir Pereira Lira – Mestrando em Economia Política (PUC-SP)



Sumário

Carta do Editor.....	3
De la euforia neoliberal a la derrota electoral: los años de Cambiemos en Argentina.....	5
Será necessário rever a política de privatizações no Brasil?.....	24
Conflito distributivo e Inflação: uma análise do caso brasileiro entre 2011-2018.....	44
A teoria do desemprego novo-keynesiana: sua influência retórica sob a Reforma Trabalhista no Brasil e seus resultados no Curto Prazo	64
O valor das Cadeias Globais de Valor: uma análise critica da abordagem teórica sobre as CGV	79
Kalecki e a Relação Salário - Emprego no Brasil desde Lula a Bolsonaro: uma nota	97
O mandato de desenvolvimento às comunidades indígenas e a imposição da sociabilidade capitalista: uma aproximação a partir de Marx e da experiência Guarani e Kaiowa	118
Criação de cooperativas de costureiras no bairro da Casa Verde, São Paulo: oportunidades e desafios	137
Resenha do livro “ <i>A Tirania do Mérito: o que aconteceu com o bem comum?</i> ”, de Michael J. Sandel	146
Dissertações Defendidas pelos Discentes do PEPG em Economia Política da PUC-SP.....	150



Carta do Editor

Ladislau Dowbor

Professor do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política da PUC-SP
ladislau@dowbor.org

Gracielle Maria da Silva

Mestre em Economia Política (PUC-SP) pgrams@uol.com.br

Bruno Souza Duarte Lima

Mestrando em Economia Política (PUC-SP) 97bduarte@gmail.com

Joelmir Pereira Lira

Mestrando em Economia Política (PUC-SP) joelmirplira@gmail.com

No primeiro artigo desta edição, **“De la euforia neoliberal a la derrota electoral: los años de Cambiemos em Argentina”**, Emiliano López faz uma análise dos impactos da *Alianza Cambiemos* na Argentina entre os anos de 2015 e 2019. Durante este período, o país observou a implementação de reformas políticas e econômicas de caráter neoliberal inicialmente bem recebidas pelos setores dominantes. Neste contexto, o autor analisa as articulações entre política e economia que marcaram a transição entre o otimismo inicial e a derrota eleitoral do mesmo governo nas eleições.

O segundo artigo, intitulado **“Será necessário rever a política de privatizações no Brasil”**, foi escrito pela advogada Marie Madeleine Hutyrá de Paula Lima. O artigo nos apresenta os efeitos da atual política de privatizações brasileira a partir da análise das desestatizações recentes que ocorreram no Estado de São Paulo com a extinção do Instituto Florestal e a fusão do Instituto Geológico com o Instituto de Botânica.

Em **“Conflito distributivo e inflação: uma análise do caso brasileiro entre 2011-2018”**, André Luis Campedelli e Felipe Pinto da Silva nos apresentam a existência de um conflito distributivo entre capitalistas e trabalhadores a partir da análise da inflação no Brasil entre os anos de 2011 e 2018. Adicionalmente, os autores também buscam avaliar as características da inflação brasileira com base nos dados utilizados no mesmo estudo.

No artigo intitulado **“A teoria do desemprego novo-keynesiana, sua influência retórica sob a Reforma Trabalhista no Brasil e seus resultados no Curto Prazo”**, Francisco Thainan Diniz Maia discorre sobre a Reforma Trabalhista de 2017 a partir da escola neokeynesiana. Além de efetuar uma breve apresentação dos pressupostos teóricos desta escola econômica, o autor analisa os resultados objetivos da Reforma e desenvolve a hipótese da inadequação dos pressupostos neokeynesianos para a economia brasileira.

O quinto artigo da edição, **“O valor das Cadeias Globais de Valor: uma análise crítica da abordagem teórica sobre as CGV”**, dos autores Alexis Saludjian, João



Pedro Braga e Rodrigo Fernandes, apresenta os pressupostos ideológicos contidos na avaliação que se faz das Cadeias Globais de Valor. Segundo os autores, ainda que comumente se apresentem os ganhos mútuos de tal dinâmica, há pontos do sistema que merecem ser analisados criticamente tais como: a permanência de grandes diferenciais salariais entre trabalhadores dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, a possibilidade de fuga de capitais e mais-valor e a exportação de danos ambientais no âmbito desta mesma dinâmica.

No artigo intitulado **“Kalecki e a Relação Salário-Emprego no Brasil desde Lula a Bolsonaro: uma nota”**, as autoras Maria de Fátima Garcia e a Ana Cristina Lima Couto, fazem uma análise do mercado de trabalho brasileiro, com foco nos governos Lula e Bolsonaro, a partir de Kalecki. A análise se baseia na afirmação kaleckiana de que aumentos de salário fazem elevar o emprego e reduções salariais, por sua vez, reduzem o emprego. Ou seja, para o economista, *“mudanças salariais repercutem positivamente sobre o nível de emprego e as variações salariais vão influenciar a distribuição de renda”*.

Em **“O mandato de desenvolvimento às comunidades indígenas e a imposição da sociabilidade capitalista: uma aproximação a partir de Marx e da experiência Guarani e Kaiowa”**, os autores Andrea Santos Baca, Thamires Riter de Faria e Luís Roberto de Paula, avaliam as relações existentes entre as comunidades indígenas e o capitalismo na América Latina. A partir da Lei do Valor de Marx, os autores pretendem propor um referencial teórico que situe as tentativas de integração e desenvolvimento dos povos Guarani e Kaiowa no Mato Grosso do Sul.

Por fim, o artigo **“Criação de cooperativas de costureiras no bairro da Casa Verde, São Paulo: oportunidades e desafios”**, escrito por Danilo Severian e alunos de graduação da PUC-SP, apresenta evidências de como tais cooperativas contribuem para a dinamização das potencialidades econômicas e sociais da região.

Esta edição conta ainda com a resenha do Professor Ladislau Dowbor sobre o livro *“A Tirania do Mérito: o que aconteceu com o bem comum?”*, de Michael J. Sandel.



De la euforia neoliberal a la derrota electoral: los años de Cambiemos en Argentina

From neoliberal euphoria to electoral defeat: the Cambiemos years in Argentina

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60734>

Autor: **Emiliano López** é doutor em Ciências Sociais. Pesquisador do CONICET em LESET-IdIHCS/UNLP. Email: emiliano@thetricontinental.org

Resumen

En los últimos años Argentina tuvo un cambio rotundo de rumbo político y económico de la mano Alianza Cambiemos con un programa alineado a los preceptos neoliberales y basado en una matriz político ideológica que articuló las nuevas y las viejas formas de la derecha política en el país. El artículo intenta analizar los cambios económicos y políticos que se produjeron a largo del gobierno de la Alianza Cambiemos en Argentina en el período 2015-2019. Se estudian aquí las articulaciones entre economía y política para entender el ciclo que pasó desde un momento de euforia de los sectores dominantes con el proyecto político de la alianza de gobierno a una etapa de crisis económica y una derrota electoral contundente. Para ello el artículo trabaja tanto sobre una metodología cuantitativa como sobre el análisis del discurso de los principales actores empresariales y funcionarios públicos clave para dar cuenta de las articulaciones mencionadas.

Palabras-clave: Proyecto neoliberal. Discursos dominantes. Cambiemos. Argentina.

Abstract

In recent years Argentina has undergone a resounding change of political and economic course under the Alianza Cambiemos with a program aligned to neoliberal precepts and based on a political ideological matrix that articulated the new and old forms of the political right in the country. The article attempts to analyze the economic and political changes that occurred throughout the government of the Alianza Cambiemos in Argentina in the period 2015-2019. The articulations between economy and politics are studied here in order to understand the cycle that went from a moment of euphoria of the dominant sectors with the political project of the government alliance to a stage of economic crisis and a resounding electoral defeat. To this end, the article works both on a quantitative methodology and on the analysis of the discourse of the main business actors and key public officials to account for the aforementioned articulations.

Keywords: Neoliberal project. Dominant discourses. Cambiemos. Argentina.

JEL: P00



Introducción

Luego de la crisis del modo de desarrollo neoliberal de los noventa, hemos asistido a la emergencia de un modo de desarrollo con fuerte puntos de ruptura, tanto en lo económico como en lo político. Al compás de la ola de revoluciones y gobiernos progresistas de la región Latinoamericana en la primera década del siglo XXI, el modo de desarrollo argentino tuvo una orientación antineoliberal, desarrollista y, crecientemente, nacional-popular. Esto involucró, por supuesto, aspectos que se vinculan al “modelo económico” como así también aquellas dimensiones propias del plano político: la construcción de la identidad kirchnerista, el debate sobre la politización de un sector de la juventud, la recuperación del rol estatal en la construcción de sentido, entre otras cuestiones.

Este modo de desarrollo que emergió en 2002 y se consolidó hacia 2011, atravesando tensiones y disonancias entre la dinámica de la acumulación y la dinámica de la hegemonía política, cambió significativamente desde el 2008 con el denominado “conflicto del campo”. Desde ese momento y hasta el 2011 cuando Cristina Fernández fue reelegida con un amplio margen como presidenta, el Kirchnerismo –una nueva identidad política– logró capitalizar las tensiones para reforzar su proyecto hegemónico. Sin embargo, el 2008 significó un partaguas en cuanto al vínculo de las clases dominantes en relación al proyecto kirchnerista. En principio de manera errática, luego con mayores grados de acierto, los sectores más importantes del gran capital tomaron la delantera para instalar su interpretación de una coyuntura, sobre todo a posteriori de 2011, el momento en que comenzaban a acentuarse las tensiones económicas a pesar de la consolidación política del espacio kirchnerista. Estos actores de clase lograron así ir más allá de sus demandas corporativas que implicaban por lo general reclamos clásicos del empresariado en Argentina, articulando un discurso de pretensiones universales.

Las diferentes reconfiguraciones de la oposición partidaria finalmente lograron constituir la alianza Cambiemos, que, con su traducción política de las demandas empresariales, resultó victoriosa en las elecciones de 2015. Así, el año 2015 marcó un punto de inflexión sin precedentes en la historia argentina: una alianza hegemónica por un nuevo partido de derecha que logró acceder al poder político del Estado a través de elecciones libres.

Los datos de la economía argentina en 2015 no arrojaban una crisis de la forma y la profundidad correspondiente a la que este bloque dominante y sus representantes político-partidarios lograron instalar en la agenda pública. Más bien fue una transición relativamente suave hacia un estancamiento económico sin caídas profundas de la producción y del empleo, sin una aceleración desmedida de la inflación, sin elevados porcentajes de deuda pública sobre el producto, ni otros problemas que han sido típicos en las crisis de nuestra historia. A pesar de ello, como hemos dicho, desde 2012 emergieron una serie de tensiones sobre el modelo económico del kirchnerismo que se expresaban en el plano distributivo, en el estancamiento de la producción industrial, en la sustitución limitada de importaciones y en la incapacidad de superar la restricción externa. Estas tensiones, sumado a los elementos políticos y culturales permitieron que



incluso sectores ganadores al interior del empresariado en los años de los gobiernos kirchneristas, hicieran propias las banderas que el gran empresariado llevó adelante. Se convencieron de que sus demandas eran las mismas y que los nuevos vientos neoliberales eran una necesidad. Es en esta situación estructural que la ofensiva neoliberal tomó cuerpo en un modelo económico concreto, que intenta llevar adelante estas demandas y resolver de manera duradera la correlación de fuerzas sociales a favor de las clases dominantes.

Por ello, el gobierno de Cambiemos después de cuatro años no aparece como “el gobierno de los CEO’s que tienen por objetivo saquear el país, sino que fue un proyecto político-económico que pretende hacer de nuestro país uno donde las opciones político-partidarias no alteren el orden económico neoliberal.

Por lo dicho, en este artículo nos planteamos articular dos dimensiones del proyecto de Cambiemos: la económica y la política. No realizamos precisamente un análisis exhaustivo de estas dimensiones, sino que intentaremos centrarnos en la implementación y el desarrollo de un programa neoliberal de gobierno articulando las demandas del gran empresariado. En el plano económico, analizamos de qué manera el gobierno de Cambiemos produjo resultados que reforzaron las tensiones a las que estaba sujeta la economía argentina en 2015 y, al mismo tiempo provocaron nuevos problemas macroeconómicos y una situación de crisis que se acentuó sobre todo desde el año 2018. En cuanto al plano político, intentamos aquí dar cuenta de las relaciones entre el programa de Cambiemos y las demandas del Bloque en el Poder.

I Tendencias globales y tensiones domésticas

Desde la década de 1970, los ciclos que han caracterizado a las economías capitalistas se han intensificado. La volatilidad de estos ciclos se profundizó sustancialmente a partir de los procesos de deslocalización productiva, financiarización del conjunto de la economía, la flexibilización de los procesos productivos y del trabajo y las rupturas de los controles comerciales y financieros que las economías nacionales mantenían durante los años del “capitalismo embridado” (Harvey, 2007).

Sin embargo, si bien podemos situar ese giro neoliberal en la década de 1970, lo cierto es que cada nueva fase descendente del ciclo económico profundizó la tendencia a la inestabilidad y acentuó las formas de subordinación de las periferias a los centros. De cada una de las nuevas crisis que presentaron los centros del capitalismo global desde el shock Volcker hasta hoy, no han hecho más que involucionar hacia mayores niveles de concentración, mayor financiarización, mayor deslocalización productiva y mayor presión sobre las clases trabajadoras para soportar estos movimientos críticos.

La crisis de 2008 marcó una nueva etapa de financiarización de las economías del centro, con sus consecuencias para las economías dependientes. La explosión de las burbujas inmobiliarias en Estados Unidos y Europa (la crisis sub-prime) tuvo como resultado la acentuación de las premisas neoliberales más que una tendencia hacia la conformación de un nuevo consenso con mayor participación estatal en la economía. Esta tendencia



se expresó en al menos cuatro variables claves: la apreciación del dólar y la suba de las tasas de interés, el cambio en la dirección de los flujos de capital y comerciales desde la periferia hacia los centros, la concentración y financiarización acelerada y la profundización de las burbujas especulativas en los precios de commodities.

El camino de la apreciación del dólar fue dificultoso, debido a la necesidad de inyección de liquidez y los salvatajes a varios Bancos de Inversión e incluso empresas productivas de larga trayectoria, como General Motors. Sin embargo, una vez superada la situación inicial de crisis de liquidez, la Reserva Federal de Estados Unidos se decidió por una política de fortalecimiento del dólar a través del incremento de las tasas de interés de los bonos del tesoro, recuperando parcialmente el protagonismo perdido tras más de una década en la cual los llamados en la jerga de Wall Street y el FMI “mercados emergentes” habían logrado ser atractores de capitales globales. Es evidente aquí el rol central el Asia oriental, tal como lo destacan buena parte de los trabajos sobre el traslado del centro hegemónico de la acumulación global hacia esa región en desmedro de Estados Unidos y, por tanto, la respuesta de apreciación del dólar y la tendencia al incremento de las tasas de la FED es un intento de contraofensiva del imperio debido a su decadencia económica (Watkins, 2019).

De esta manera, más allá de las posibilidades de éxito a largo plazo de la estrategia de Estados Unidos, en este momento se intensificó la retracción de los flujos de capitales desde los países periféricos hacia el centro. Este es el segundo punto que mencionamos: los flujos de capitales en el período de la primera década larga del siglo XXI tuvieron una clara dirección desde el centro hacia la periferia y, precisamente luego de la crisis de 2008 la tendencia se revirtió, lo cual no hizo más que profundizar los montos de fuga de capitales en los países periféricos, proceso que asumió especial intensidad en América Latina (con lógicas variaciones entre países).

En tercer lugar, como ha ocurrido en cada proceso de crisis, se fue desarrollando una intensificación de la concentración, con particular énfasis en el comando general de la acumulación que va de la mano de la extrema financiarización de la economía global (Duménil y Lévy, 2015). La tendencia general en los centros del capitalismo global desde el giro neoliberal hasta nuestros días ha sido que cada vez más las finanzas han ocupado el centro de la escena en la valorización del capital global y esto atañe tanto al capital estrictamente financiero como al capital productivo (Krippner, 2005). Es en este sentido evidente que todas las regiones del mundo muestran niveles de financiarización muy elevados y esto se correlaciona con altos niveles de concentración del capital.

Sin embargo, no en todos los países del mundo estos procesos tienen los mismos efectos. En América Latina tuvo lugar una financiarización subordinada que se expresó como ciclos de endeudamiento público y privado en moneda extranjera, en nuevos procesos de control productivo desde el centro con menores costos de movilidad del capital, en nuevos ciclos de especulación con las monedas nacionales y, sobre todo, en la apertura a los permanentes flujos de entrada y salida de capitales sin restricciones que provoca niveles de inestabilidad inéditos en nuestras economías.



Un último elemento para señalar es la creciente volatilidad que han adoptado los precios de materias primas y *commodities*, principales bienes de exportación de los países de América Latina. En el siglo XXI, las hipótesis sobre la tendencia al deterioro de los términos de intercambio que Raúl Prebisch desarrolló para nuestros países, se vio fuertemente cuestionada tras casi seis años de incrementos ininterrumpidos en los principales rubros. Los precios de petróleo, cereales, alimentos, minerales, entre otros, mostraron incrementos sostenidos y dieron lugar a tasas de crecimiento muy elevadas de las exportaciones y, por su intermedio, del PBI en la mayor parte de los países del sur del Río Bravo. Sin embargo, luego de 2008 se desmoronaron los precios de los *commodities* desde la crisis de 2008 en la economía, invirtiendo la balanza comercial de los países de la región. Esta tendencia a la baja se mantuvo y se ha intensificado en los últimos años. Al menos dos cuestiones nos resultan insoslayables en relación a estos ciclos de precios: por un lado, la demanda de Asia oriental basada en un fuerte consumo de bienes primarios ha tensionado estos precios (al alza en los primeros años del siglo XXI con China e India creciendo a más del 10% anual y a la baja luego de la desaceleración de este crecimiento); por otro lado, el proceso de financiarización no se limitó al sector inmobiliario sino que tuvo niveles similares de intensidad en el mercado de bienes primarios y alimentos. Si bien el proceso de financiarización de estos bienes no es novedad, pues comenzó en la Bolsa de Chicago con la crisis del orden fordista, la aceleración de la intromisión de las finanzas en la producción primaria a través de los mercados de futuros, derivados, *securities*, entre otros, de los últimos 20 años nos da una idea más precisa de cómo la tendencia al alza y baja de los precios de estos bienes responde en una mayor proporción a los caprichos de la especulación bursátil.

Por lo dicho, la tendencia a la apreciación del dólar, la reversión de los flujos internacionales de capitales, la aceleración de la financiarización y la concentración asociada, y la caída de los precios internacionales de bienes primarios, dan cuenta de un mundo diferente al que tuvo lugar durante los auges de los gobiernos progresistas en nuestra región. Por ello, las tensiones entre las principales potencias globales por imponer su proyecto hegemónico tienen consecuencias directas para nuestras economías dependientes. Lo que vemos en la región desde 2015 en adelante es una nueva apuesta del gran capital financiero estadounidense por posicionarse en el marco de esta tensión por la hegemonía. Luego de una década larga de pérdida de peso relativo, el capital estadounidense de la mano del FMI intenta recuperar su rol de articulador de las demandas del capital financiero internacional en nuestros países.

Sin embargo, este marco global no permite explicar por completo el cambio de época latinoamericano. Una parte para nada despreciable de esta explicación debemos buscarla en las particulares tensiones económicas internas a las que los proyectos de desarrollo nacionales estuvieron sujetos. Veamos las que consideramos centrales en Argentina.

2 Entre las tensiones estructurales y la política económica neoliberal

El cambio de escenario internacional impactó sin duda en el modo de desarrollo nacional de nuestro país. Las tensiones económicas se empezaron a hacer sentir desde el conflicto agrario pero, sin embargo, fue luego de 2012 el momento en el cual estas tensiones



económicas acumuladas se expresaron como una desmejora creciente de los principales indicadores económicos (López, 2015). Más allá de esto, como mencionamos antes, la situación económica no representaba una crisis económica de profundidad sino más bien las tensiones propias de nuestro país en tanto que economía dependiente (por ello estructurales) y que no habían sido resueltas durante el ciclo de gobiernos del kirchnerismo (Schorr, 2018).

Aquí proponemos una jerarquización de esas tensiones para abordar en cada una de ellas cuáles fueron las principales políticas implementadas por Cambiemos luego de 2015 y por qué el resultado es la actual crisis en la que nuestro país está sumergida.

2.1 La restricción externa y la “solución” de Cambiemos: devaluación, endeudamiento y liberalización de la inversión extranjera

La primera tensión que aparece como evidente durante el último tramo de mandato de Cristina Fernández es el notorio deterioro de la balanza de pagos. La salida devaluatoria de 2002 y el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo y estable para lograr saldos exportables significativos no sólo en el sector de bienes primarios sino también en algunos sectores industriales (especialmente los vinculados a la producción de alimentos), mostró sus límites como estrategia de crecimiento sostenido luego de 2012. El último año de crecimiento de las exportaciones es en 2011 y luego entre 2012 y 2015 las caídas se fueron haciendo más pronunciadas hasta alcanzar, en cantidades, una caída de 15%. Es precisamente por esos años (2012-2015) cuando la cuenta corriente comienza a arrojar resultados negativos, debido en parte a esta caída del ingreso de dólares por el canal comercial que fue, sin duda, el canal más importante de ingreso de divisas durante la vigencia del modelo de acumulación de los gobiernos kirchneristas. A ello habría que adicionar la creciente demanda de importaciones en el marco de la denominada “crisis energética”.

Por supuesto, la discusión aquí es si puede atribuirse el deterioro de la balanza de pagos exclusivamente a la situación de crisis internacional que antes señalamos o bien a las características estructurales de nuestra economía. Aquí consideramos que ambas dimensiones son necesarias: por un lado, estructuralmente nuestro país continuó siendo centralmente un exportador neto de bienes primarios y productos manufacturados de bajo valor agregado; por otro lado, la caída de los precios internacionales de *commodities* y la reversión creciente de los flujos de capitales, provocó una caída directa de los montos de exportación a la vez que una retracción de dinero por las cuentas financieras que han sido muy significativos luego de 2012.

En esta situación estructural y coyuntural adversa, cabe preguntarnos cuál fue la política adoptada por el gobierno de Cambiemos. Fiel a las premisas neoliberales, el gobierno, haciéndose eco de las demandas del gran empresariado, llevó adelante una serie de políticas para “volver al mundo”. Esto en términos concretos significaba una nueva estrategia exportadora, por un lado, y la reinserción a los mercados financieros internacionales, por otro. Este esquema de liberalización, a contramano de la economía mundial, depositó las expectativas del gobierno y el gran empresariado en la atracción



de inversiones. En los primeros años de gobierno de Cambiemos los montos exportables, a pesar de la fuerte devaluación del peso inmediatamente después de asumir, se mantuvieron en niveles similares a los de 2015. Por su parte, el ingreso esperado de capitales mostró un desarrollo más bien de “bicicleta financiera” que de ciclo virtuoso de inversiones.

El “retorno al mundo” profundizó el déficit de cuenta corriente del país a través de tres canales. El primero de ellos, es el canal comercial donde encontramos que las importaciones superaron a las exportaciones en 2017 y 2018 en 8.000 millones y 3.000 millones de dólares, respectivamente). La devaluación del peso y la quita de retenciones no movieron un ápice de las cantidades exportadas en un marco de precios internacionales bajos y una demanda moderada desde Asia oriental y Brasil. La liberalización comercial además permitió incrementar las importaciones de bienes que compiten fuertemente con la industria local, provocando efectos redistributivos entre los diferentes sectores del capital doméstico.

En segundo lugar, tenemos el canal financiero privado. El monto neto de Inversión Extranjera Directa (es decir, los ingresos de capital menos la remisión de utilidades) presenta en 2016-2018 un valor 278 millones de dólares anuales, frente a un valor de 1.150 millones en 2013-2015. Esto es producto de que la mayor parte de los ingresos de capitales fue linealmente a inversiones de cartera de corto plazo, aprovechando los incrementos sin igual de las tasas de interés de los instrumentos financieros locales, principalmente las letras emitidas por el Banco Central (LEBACS luego convertidas en LELIQS). Mientras que durante los gobiernos kirchneristas los dólares necesarios para sostener el crecimiento del producto dada la dinámica dependiente de nuestra economía, fueron obtenidos mayormente a través de una balanza comercial positiva, en los años de Cambiemos no sólo la balanza comercial alcanzó niveles de déficit históricos, sino que la liberalización financiera dio lugar a una bicicleta inédita, sólo comparable con los años de la dictadura cívico-militar. El ingreso de dólares especulativos, sumado al desmantelamiento de los controles a la salida de capitales, incrementó la fuga durante los últimos meses de 2017 y ya desde 2018 el re-flujo de capital hacia el centro en Argentina cumplió un rol clave en el empeoramiento de las cuentas externas y, al mismo tiempo, en las acumular presiones sobre el tipo de cambio que llevaron a devaluaciones sucesivas, lo que agudizó sobremanera el sesgo regresivo del programa económico.

El tercer canal es el del endeudamiento público. En los casi cuatro años de mandato de Cambiemos, el crecimiento de la deuda pública nominada en moneda extranjera no cesó de incrementarse, sobre todo a partir del cierre de los mercados de capitales y la reversión completa del flujo de capitales de la periferia hacia el centro, donde la política de Estados Unidos en el marco de la guerra comercial se tornó clave. En todo el período el endeudamiento externo de Argentina aumentó un 50%, llegando a representar alrededor del 90% del PBI. Este endeudamiento que comenzó con privados a través de colocaciones en mercados financieros, continuó con un paso definitivo hacia la crisis luego de que los bonos argentinos se tornaron poco apetecibles para los grandes fondos de inversión. Ello desembocó en una crisis cambiaria de magnitudes pronunciadas y el retorno de un endeudamiento condicionado a un programa de ajuste y austeridad comandado por el Fondo Monetario Internacional. El FMI otorgó un crédito *stand by*,



con monitoreo permanente de la política macroeconómica del gobierno, por más de 50 mil millones de dólares. A pesar de los discursos del gobierno, más que hacer retornar la calma por los nuevos dólares que iban a ingresar para dar respaldo a la moneda nacional, favoreció aún mayor especulación de parte de los capitales financieros sobre el tipo de cambio dado el compromiso del gobierno con la flotación cambiaria y la existencia física de dólares frescos. Estos dos elementos conjugados hicieron del *carry trade* sobre la moneda nacional, un negocio excelente para los especuladores que sólo logró estabilizarse en mayo de 2019 a partir de la intervención directa de Donald Trump en las negociaciones para habilitar la utilización de fondos prestados por el FMI con el fin de intervenir incluso dentro de la banda de flotación acordada.

2.2 De la sustitución de importaciones limitada y el desbarranque del sector industrial a las super-ganancias de las finanzas y los servicios

Durante el período 2012-2015 se hizo presente otra de las tensiones estructurales que históricamente han condicionado a nuestro país: su estructura productiva desequilibrada. Esto implica que los sectores primarios o directamente asociados son los que logran altos niveles de competitividad y rentabilidad. En buena medida, luego de la devaluación de 2002 el cambio de precios relativos entre los sectores productivos y los sectores financieros y de servicios, permitieron un crecimiento significativo por varios años de los sectores productivos (es decir, del capital productivo). Al interior de estos sectores productivos, sin embargo, los sectores agropecuarios y mineros fueron los mantuvieron los mayores niveles de rentabilidad internacional, mientras que el sector industrial sostuvo varios años (al menos hasta 2008) elevados niveles de rentabilidad e incrementos de su participación en el PBI, pero sin alcanzar la hiper-rentabilidad del sector agrario y minero en el marco de coyunturas excepcionales de precios internacionales (López y Barrera, 2018).

En esta situación, es claro que hubo un proceso sustitutivo de importaciones industriales, que la industria mostró dinamismo y que esta dinámica industrial produjo significativos incrementos del nivel de empleo y de mejoras sensibles en las condiciones de los trabajadores para llevar adelante demandas por salarios. Sin embargo, hay dos elementos que debemos contemplar respecto a los límites de este proceso de recuperación industrial.

En primer lugar, la política central para garantizar ciertas posibilidades de crecimiento a la industria fue la combinación de tipo de cambio elevado, retenciones a las exportaciones primarias, subsidios a la energía y negociaciones salariales tripartitas. Este conjunto de políticas macroeconómicas que otorgaron beneficios a ciertas ramas industriales, se vieron fuertemente limitados ante los crecientes conflictos distributivos, la apreciación cambiaria y el incremento de la utilización de capacidad instalada. En este momento, con niveles de utilización de la capacidad cercanos al máximo, incrementos salariales significativos y una situación internacional más desfavorable, la industria comenzó a profundizar su déficit comercial, a obtener menores niveles de rentabilidad y a tensionar por un proyecto político que imponga nuevas condiciones para su sector



que permitan reducir costos (centralmente salariales) y generar nuevas posibilidades exportadoras.

Por su parte, es importante tener presente que una de las características propias de las economías dependientes, es el elevado grado de concentración y extranjerización que se presenta en las ramas que definen el perfil de especialización y de participación de los países en la división internacional del trabajo. Argentina no fue la excepción. Desde los '90, la pequeña y mediana industria que genera la mayor parte de los empleos y abastece al mercado doméstico se ve, por lo general, subordinada a las condiciones que impone el gran capital (mayormente extranjero).

La situación a mediados de 2015 era de un cierto estancamiento en el crecimiento industrial, dada por una lógica que algunos autores han llamado “reticencia inversora” del gran capital (Schorr, Cassini y García Zanoti, 2019), en un contexto de elevada utilización de la capacidad instalada) y de una situación de tensión distributiva creciente, sumadas al ya mencionado problema de balanza comercial. En este marco, las políticas implementadas por el nuevo gobierno no hicieron más que provocar una fabulosa redistribución de ingresos desde los trabajadores y trabajadoras hacia el gran capital y desde las ramas productivas a las ramas financieras y de servicios. Cambio de ganadores, un claro perdedor y acelerado proceso recesivo que tuvo su principal impacto en el sector fuerza de trabajo intensivo: la industria pequeña y mediana.

El paso inicial estuvo dado por la devaluación del peso de más de un 30% al cabo de asumir, adicionando un recorte de retenciones en algunos cultivos. Si bien logró un pequeño rebote en el sector agropecuario, a los precios internacionales vigentes el sector no logró abastecer de divisas al sector industrial. Como se apuntó, la liberalización comercial agravó las posiciones de competitividad de los capitales industriales domésticos y de las economías regionales que redujeron su producción significativamente. La dolarización de los precios de energía y servicios públicos, provocó en lugar de una reducción un incremento sin precedentes de los costos industriales (aumentos mayores al 1500% entre 2016 y 2018). Como si esto fuera poco, la depresión del mercado interno dinamitó las chances de una rehabilitación de las economías regionales y del mercado interno para la producción industrial. Por último, el incremento de las tasas de interés implicó una limitación completa al crédito y, en el mismo movimiento, modificó sustancialmente las rentabilidades relativas en favor del capital financiero y de las inversiones de cartera.

En sí la nueva ofensiva neoliberal estuvo basada en un avance sobre el capital productivo para reorganizar la dinámica de acumulación de Argentina a los nuevos senderos de la financiarización global. Pero, aun cuando la caída de los salarios reales, la flexibilización del trabajo y el desempleo son un objetivo explícito desde que asumió el gobierno en diciembre de 2015, los niveles de ajuste y redistribución no llegan a ser de tal magnitud para que la economía repunte en un sendero de crecimiento *à la* Chile, Perú o México, es decir, un “crecimiento desigualador”.



2.3 La puesta en práctica de la ideología monetarista

Durante los años posteriores a 2008, la inflación comenzó a acelerarse significativamente. De tasas de inflación de alrededor del 10% durante el primer gobierno kirchnerista los precios escalaron luego a variaciones entre el 20% y el 30% anual. Estos aumentos de precios tienen, a nuestro entender, dos componentes: uno interno y otro externo. En cuanto al primero, la estructura económica y social de nuestro país, el poder de las organizaciones sindicales y el alto nivel de concentración del capital en cada rama de producción son las dimensiones centrales a tener en cuenta en el análisis de los aumentos de precios. Con el componente externo nos referimos a la inflación importada (la inflación externa), asociada en buena medida al papel que ha jugado nuestro país en el concierto del capital global como productor de materias primas y alimentos, que permite que exista una relación directa entre precios internacionales de alimentos y precios domésticos. Por supuesto, que el tipo de cambio alto y las devaluaciones sucesivas tienen un doble impacto sobre los precios domésticos: vía incrementos directo de los precios de los transables y, por otro lado, aumento de costos de los componentes importados de los bienes que se comercializan internamente.

El componente doméstico de la inflación en los años kirchneristas, respondió a la relación entre concentración económica, conflicto distributivo y baja tasa de inversión. Frente al aumento de la utilización de la capacidad instalada industrial entre los años 2003 y 2008, y las demandas por incrementos salariales tomaron fuerzas y permitieron al movimiento obrero reorganizarse de la debacle que implicaron los años neoliberales. De 2008 en adelante la estrategia para incrementar las ganancias empresariales por parte de los grandes capitales, estuvo mayormente centrada en los incrementos sostenidos de los precios, evitando incrementar sus ganancias a través de la inversión en capital fijo y tecnología que implica una utilización productiva del excedente económico.

Desde la consolidación de Cambiemos como fuerza político-electoral, haciéndose eco de las demandas del gran empresariado, plantearon el problema de la inflación en una clave interpretativa completamente ligada al enfoque monetarista: el proceso inflacionario responde a la mala gestión de la política monetaria (la sobre-emisión que resultaría de un déficit fiscal anclado en un gasto público “excesivo e ineficiente”) y es una estrategia errónea de financiamiento del gasto público. Esto llevó a Macri en la campaña electoral de 2015 a realizar afirmaciones como “el problema de la inflación se resuelve en 5 minutos”. La política adoptada para contener los incrementos de precios fue desde el comienzo básicamente un monetarismo ultraortodoxo: reducción de la cantidad de dinero, incremento de la tasa de interés y flotación del tipo de cambio. Evidentemente, la restricción monetaria tuvo un claro efecto contractivo sobre el consumo doméstico, pero su impacto sobre la inflación fue prácticamente nulo. Más aún, los precios no pararon de acelerarse desde la asunción del nuevo gobierno producto de la profundización de las tensiones inflacionarias reales, que no estaban integradas en el diagnóstico ideológico que realizó la dirigencia neoliberal. Por un lado, modificaron significativamente los precios relativos a favor de las empresas de servicios públicos y energía que impactaron de manera superlativa en los costos industriales y en los costos de transporte y almacenamiento. Por otro lado, la política de flotación cambiaria sugerida por los manuales del FMI, no hizo más que multiplicar las presiones inflacionarias



externas ante cada corrida especulativa sobre la moneda argentina. Para completar el cuadro las exorbitantes tasas de interés de referencia que alcanzaron niveles superiores al 70%, no hicieron más que tentar al voraz capital financiero para especular con el tipo de cambio (*carry trade*).

De esta manera, la lectura ultra-monetarista del gobierno de Cambiemos imponía un velo ideológico sobre el diagnóstico, una mirada por completo errónea sobre las causas de la inflación en Argentina. En cuatro años de gobierno los precios escalaron más del 190%, incluyendo el valor de septiembre de 2018 a septiembre de 2019 de un 57% que expresó el mayor índice de inflación en 27 años.

2.4 La falacia del ajuste fiscal como salida a la crisis

La cuestión fiscal no representó un problema central de los gobiernos kirchneristas. Por el contrario, la mayor parte de los años de gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, las cuentas públicas presentaron superávit o bien niveles de déficit primario reducidos en términos de PBI. Claro que hay algunas cuestiones de indiscutible importancia que provocan limitaciones estructurales para la política fiscal. Una de ellas es que el importante porcentaje de trabajadoras y trabajadores precarios e informales (hoy nucleados muchos de ellos en las organizaciones de la economía popular) fueron reconocidos solamente como actores necesitados de ayuda social a través del gasto público. Es claro que el capitalismo tardío produce altísimos niveles de precariedad y que el trabajo formal tal cual lo conocimos bajo el modelo fordista está inmerso en una crisis sin igual. Es claro, también, que en ese contexto la protección social desde el Estado se torna una necesidad ineludible. Sin embargo, el problema clave es que al ser este fenómeno de heterogeneización del mercado de trabajo, una cuestión estructural, la demanda de programas sociales es creciente y, por tanto, también lo son las necesidades de financiamiento estatal para cubrir estas necesidades. La otra cuestión que surge de aquí, es que con una estructura tributaria regresiva, difícilmente se tornen compatibles en el mediano largo plazo los esquemas de gastos sociales necesarios y las políticas ligadas a la seguridad social. En relación con la problemática fiscal bajo el ciclo kirchnerista, cabe destacar que la irrupción de desequilibrios se asoció también con la concurrencia de otros elementos, entre los que se destacan: la utilización del gasto público con un criterio contra-cíclico (sobre todo en tiempos de los gobiernos de Cristina Fernández) y la proliferación de subsidios a distintas actividades económicas (con un rol destacado de diversos rubros abocados a la prestación de servicios públicos).

En ese marco de tensión, la “solución” de Cambiemos fue, desde el principio, pensar en el ajuste del gasto público como estrategia para generar el ahorro necesario (público y privado) que permita un proceso de desarrollo basado en la inversión. Esta estrategia típica de los modelos liberales, no sólo que nunca ha dado frutos, sino que, por el contrario, provocó en la mayoría de los casos un círculo de déficit-ajuste-recesión-déficit. Esto no es novedad y ha sido una de las principales discusiones que los economistas keynesianos les han planteado a los neoliberales frente a las sucesivas crisis del capitalismo central. Sin embargo, el gobierno comenzó con un ajuste del gasto que llamó “gradualista” a la vez que quitó algunos de los impuestos más progresivos del esquema tributario anterior a 2016 (parte importante de las retenciones a las



exportaciones primarias). En esta situación el Estado perdió un ingreso de alrededor de 9 mil millones de pesos anuales e intentó por todos los medios reducir los gastos en tres rubros: infraestructura, salarios estatales de planta y subsidios a las empresas de servicios. Mientras llevaba adelante este ajuste, incrementó fuertemente el gasto en la estructura jerárquica del Estado, a la vez que la multiplicación de los pagos de deuda a corto plazo provocó una necesidad de financiamiento significativa de los que se llama “déficit cuasi-fiscal”. A fines de 2017 el ajuste de gastos incluyó las jubilaciones y pensiones que, a pesar de la fuerte oposición de sectores movilizados, logró pasar como una ley por ambas cámaras del Congreso y promulgada inmediatamente. Esta Ley de Reforma Previsional permitió un “ahorro de jubilaciones” de 100 mil millones de pesos en 2018.

Ya en 2018, frente a la intensificación del cambio global, la firma del acuerdo con el FMI aceleró el tranco del ajuste. Los gastos sociales comenzaron a tener recortes profundos, los salarios estatales cayeron entre 16% y 35% en términos reales dependiendo del sector, las jubilaciones perdieron frente a la inflación mes a mes. La contracara esperada por el gobierno nunca llegó. La reducción del gasto y de la inversión pública no generó un efecto positivo sobre la inversión privada. Muy por el contrario, contrajo aún más la demanda de consumo popular y, como es de esperar en un mundo en el cual la salida exportadora no es una opción para nuestros países, esto redundó en caídas sostenidas de la inversión. Por ambos canales se retroalimenta la recesión. Así, la estrategia de “déficit cero” llevada adelante por el gobierno desde junio de 2018, produce y reproduce la recesión y acentúa el déficit fiscal dada la pro-ciclicidad de los impuestos en nuestro país.

Así, puede afirmarse que con el gobierno de Macri se consumó una alteración ostensible en el *carácter* del déficit fiscal respecto de los años kirchneristas. Ello, en la medida en que los desequilibrios se explican centralmente por dos grandes transferencias de ingresos desde el Estado hacia ciertas fracciones del poder económico (grandes exportadores y capital financiero). La “solución” a esta problemática pasó por un drástico recorte de gastos en sueldos en la administración pública, recorte de gastos en infraestructura, etc., y en el despliegue de un “festival de bonos” que hizo crecer exponencialmente el negocio financiero para pocos.

Así, la presunta austeridad anti-populista no es más que una política macroeconómica clasista en todo su esplendor.

3 Las demandas del empresariado como explicación del cambio de modelo económico

Una cuestión interesante para reflexionar es en qué medida y hasta qué punto el programa de gobierno es una decisión autónoma de la fuerza política en el poder o bien es una respuesta desde el aparato de Estado a las demandas de una clase o grupo social particular. Desde nuestra perspectiva, consideramos que el programa de política económica que la alianza Cambiemos intentó responder a las demandas del gran empresariado durante el período 2012-2015.



En el momento en que las tensiones económicas del “modelo” kirchnerista tendieron a acentuarse, el empresariado que lleva adelante sus actividades en Argentina, representado en las principales asociaciones del país (Asociación Empresaria Argentina, Sociedad Rural Argentina, IDEA, parte de la Unión Industrial Argentina, entre otras), comenzó a instalar en la agenda pública una serie de demandas que fueron consolidando la base para un programa de oposición al kirchnerismo con clara orientación neoliberal. Ya por esos años, las diversas organizaciones empresariales volvieron a tomar la iniciativa con una crítica mordaz a la política del gobierno. Esto le permitió aparecer como un actor clave en la articulación de las iniciativas liberales, más allá de sus demandas corporativas, de cara a los procesos electorales de 2013 y 2015. En buena medida, después del año 2011, las principales entidades empresariales avanzaron en consolidar una alternativa política al kirchnerismo. Si bien la explicación del desgaste del orden social kirchnerista posee múltiples dimensiones, queremos prestar atención aquí a un aspecto clave que se vincula con las cuestiones económicas que presentamos en el apartado anterior, esto es, el desplazamiento de los nodos discursivos a nivel del empresariado hacia posiciones neoliberales o conservadoras.

Si tomamos como unidad de observación la Asociación Empresaria Argentina, el Foro de Convergencia Empresarial y el Coloquio de IDEA, tres de los espacios conformados por el gran empresariado, sus demandas se pueden sintetizar en tres puntos clave: la integración al mundo, la cuestión energética y la reducción de costos.

Sobre el primer punto, las demandas corporativas de estos actores se vincularon a la solución del conflicto con los fondos buitres para lograr nuevo acceso al crédito internacional, un incremento del tipo de cambio para volverlo competitivo y a una resolución definitiva a las regulaciones sobre el comercio exterior¹. En términos de políticas públicas, este lema se expresó en la inmediata reunificación del tipo de cambio, quitando restricciones a la adquisición de divisas, los controles ligados al comercio exterior y la reducción de los derechos a las exportaciones (a cero para maíz, carne y trigo). También en el primer mes de gobierno, se decidió un cambio en la forma de la deuda pública, al transformar 5.000 millones de dólares en letras intransferibles en manos del Banco Central en títulos negociables en el mercado secundario, que fueron oportunamente colocados en manos de los bancos JP Morgan, Citibank, Deutsche, HSBC y Goldman Sachs². Éste sería el puntapié inicial del nuevo esquema de políticas económicas que ponían la toma de deuda en el centro de gravitatorio de la política macroeconómica.

En segundo lugar, desde la presentación pública del Foro de Convergencia Empresarial se señalaba el problema energético como un eje de peso. En el documento liminar del

¹ Entre las demandas con las que se presentó en sociedad el FCE, figura como punto g) la “integración al mundo mediante el fortalecimiento de las relaciones comerciales y financieras internacionales y la participación en bloques regionales”; e “i) eliminación de los factores que desalientan, restringen o prohíben las exportaciones.”

² El primer banco fue el espacio donde se desarrolló laboralmente por años el entonces ministro de Economía, Alfonso Prat Gay, mientras que el Secretario de Finanzas Luis Caputo venía del segundo de los bancos señalados.



Foro, se pedían una serie de cambios de peso en este punto³. El mercado energético era presentado como el caso paradigmático de los efectos de la intervención del Estado que, al provocar una distorsión de precios, generaba insuficiencias de inversión, y por ello, de producción e incluso de divisas –considerando que se compensaba la demanda mediante importaciones. Nuevamente, el gobierno de Cambiemos tomó decididamente esta demanda como uno de los puntos nodales de su esquema de políticas económicas, declarando en diciembre de 2015 la Emergencia Energética (decreto N° 134/15).

El interés del empresariado en estas oportunidades de inversión valió incluso la organización de un evento por parte de AEA en noviembre de 2016, llamado Encuentro “La Energía como Motor para el Crecimiento”, donde participaron los ministros Juan José Aranguren y Francisco Cabrera, así como el jefe de Gabinete Marcos Peña. Allí insistieron con la necesidad de sostener el horizonte de precios trazado, poniendo sobre la mesa además el alto costo de los trabajadores petroleros⁴.

Las expresiones de apoyo al reacomodamiento de precios fueron sistemáticas. Resulta interesante la interpretación propuesta, pues se propone al gobierno como celador de los intereses de largo plazo de toda la sociedad, que serían ajenos a la voluntad presente del propio pueblo. Así, el ajuste mejoraría la vida de la sociedad entera, al evitar una crisis mayor: tanto por reducir el déficit fiscal como por evitar una recesión por falta de un insumo clave (la energía)⁵.

En tercer lugar, la demanda por la reducción de costos laborales, logísticos, de infraestructura y fiscales fue de gran importancia para el empresariado. AEA organizó una jornada completa para discutir sobre los costos de la logística, llamado “Infraestructura del transporte y costos logísticos: los desafíos de crecer”, que contó con la presencia del ministro Dietrich. Evaluando el tipo de cambio estable, sus demandas se centraron en reducir trámites, ampliar la red ferroviaria, reducir el costo laboral, eximir de IVA a transporte de cargas o subsidiar combustible⁶. Por su parte, el debate sobre los costos laborales se mantuvo en primera plana de los reclamos empresariales hasta fines de 2017. Aún con el programa de política económica regresiva, el aumento del desempleo y la caída sostenida del salario, los costos no se redujeron a los niveles deseables para el gran empresariado. La intención del gobierno de Cambiemos fue claramente asociar el no avance de las reformas laborales a “las mafias sindicales”, “la industria del juicio laboral” y otras formas de desprestigio de la organización sindical (Reartes y Pérez, 2018). Los despidos, la caída del salario y la propia crisis funcionaban como una amenaza, que mejoraba las condiciones para que el empresariado pudiera presionar por cláusulas de flexibilización en las negociaciones colectivas. La cantidad de convenios colectivos homologados por el Ministerio de Trabajo cayó abruptamente, a niveles inferiores a los de una década atrás.

³ Nótese que la demanda por el problema de abaratar la logística estaba presente en este listado. Lo trabajamos aquí en el siguiente inciso.

⁴ Ver “Cuáles son puntos claves del convenio petrolero por Vaca Muerta”, *Ámbito Financiero*, 2/2/17.

⁵ “Jaime Campos: ‘Los empresarios debimos hablar más fuerte’”, *Ámbito Financiero*, 9/4/17.

⁶ “Entre autocríticas y la pesada herencia empresarios piden acelerar la infraestructura” y “La AEA reclaman bajar costos logísticos para mejorar la competitividad”, *El Cronista*, 20/4/17.



Si bien las cámaras entendían la necesidad de avanzar con gradualismo en esta flexibilización, la aprobación de una reforma laboral en Brasil en julio de 2017 aceleró los tiempos⁷. En esa línea, el gobierno y la cúpula empresarial comenzaron a hablar de las demandas por juicios laborales como un sistema criminal, que excedían la protección de quienes trabajan convirtiendo la normativa en un mecanismo de presión. Esta línea de discurso se enfatizaría luego de que Cambiemos saliera enaltecido de las legislativas de octubre, momento a partir del cual el presidente Macri indicó que se entraba en una fase de “reformismo permanente” (sic), consistente en impulsar las reformas que se venían prometiendo: laboral, tributaria, previsional. Luis Etchevehere, entonces presidente de SRA, luego ministro de agroindustria señaló el carácter “fundacional” del discurso de Macri. Ya varias organizaciones habían expresado públicamente su beneplácito con el resultado favorable al gobierno en las PASO de agosto⁸.

Vale señalar que el tratamiento de estas reformas fue muy costoso en términos políticos para el gobierno que, tras ganar las elecciones, vio desplomarse su imagen en la opinión pública. Sin embargo, al recurrir al FMI en 2018, en medio de las corridas cambiarias, se volvería a poner en el tapete la necesidad de ir por reformas más profundas, incluso en los mismos ejes ya señalados: laboral, previsional e impositiva. Con la llegada del Fondo, se agotó el tiempo para el gradualismo.

Como hemos visto, en cada uno de estos puntos las demandas corporativas del empresariado que conduce los procesos de acumulación de capital en la Argentina tuvieron un correlato casi directo en la política económica de Cambiemos. Más allá de esto, la acentuación de la crisis desde fines de 2017 y principios de 2018 comenzó a provocar el desgaste del bloque de poder, que incluía a la mayor parte del empresariado y a la fuerza política en el gobierno. Las grandes prerrogativas de las fracciones de las clases dominantes ligadas a los servicios públicos y la cadena energética palidecieron ante las elevadas ganancias de las finanzas⁹.

Esta última fracción se erigió como hegemónica al interior del BEP, pero su propio esquema de políticas parte de una desventaja de origen en nuestro país: posee una debilidad estructural para encabezar esa alianza del empresariado. A las críticas de las cámaras industriales, se fueron sumando las de la construcción y el comercio, debido a la parálisis de la actividad. Incluso el sector agropecuario que era considerado el núcleo central de la oposición al gobierno de Cristina Fernández y, por tanto, parte clave de la coalición de Cambiemos, empezó a plantear críticas al gobierno. Las dudas sobre la continuidad se expresaron de cara a las elecciones primarias de 2019, cuando tanto el empresariado como el propio FMI comenzaron a evaluar alternativas políticas que sostengan el programa, pero garantizando cierta gobernabilidad que Cambiemos parecía estar perdiendo.

⁷ “Reforma laboral empresarios piden consenso y cambios en cargas sociales”, El Cronista, 24/7/17.

⁸ “Empresarios festejan apoyo a Cambiemos y reclaman profundizar las reformas”, El Cronista, 14/8/17.

⁹ Como lo expresa por ejemplo el conflicto con el conglomerado Techint, que invirtió en Vaca Muerta a cuenta de beneficios fiscales que le fueron retirados en 2019 a cuenta de obtener recursos para el pago de la deuda.



Por lo dicho, Cambiemos como expresión de una correlación de fuerzas favorables a los sectores más concentrados del capital, logró realizar tres cambios sustanciales que mostrarían el nuevo mapa de ganadores y perdedores. Primero, logró modificar la estructura de precios relativos, mejorando la posición de algunos (tasa de interés real, tarifazos, medicina, alimentos y energía) en contra de otros (el salario en primer lugar). Segundo, modificó el déficit fiscal donde operó una redistribución de gastos (pagos de intereses el desplazó a las transferencias económicas a los servicios públicos) y de ingresos (vía reducción del aporte de impuestos directos y al comercio exterior y mantuvo los impuestos indirectos). Estas dos modificaciones cambiaron la apropiación del excedente: las finanzas se volvieron las grandes ganadoras, las clases trabajadoras fueron las mayores perdedoras. Tercero, se alteró el financiamiento de las cuentas externas, al darle prevalencia a los dólares “financieros” por sobre los “comerciales”; lo cual otorga mayor poder estructural al capital financiero, beneficiado además por los otros dos cambios referidos. Este nuevo esquema respondió a la ejecución del programa que comentamos a continuación.

4 Una breve reflexión sobre la pretensión hegemónica de Cambiemos y algunas preguntas finales

Buena parte de las intervenciones discursivas del gran empresariado se orientaron a mejorar sus posiciones corporativas mediante el reclamo de políticas públicas. Sin embargo, un eje menos estudiado y quizá de mayor relevancia de mediano largo plazo se refiere a las operaciones ideológicas que han llevado adelante en aras de construir sentidos comunes sobre la interpretación de la realidad.

Más allá de las políticas específicas, hubo un eje particularmente relevante para consolidar el bloque social en el poder, al menos hasta mediados de 2018: *el anti-populismo*. Desde las diferentes asociaciones empresariales y el gobierno, se buscó instalar este eje como un elemento refundacional de la Argentina, para dejar de lado “el fracaso de los últimos ‘70 años” (La Gaceta, 9/7/18). Parecen reactivar así el mito de un país “normal”, “democrático”, “rico”, entre otras dimensiones que el “populismo” no permitió desarrollar. El jefe de gabinete de Cambiemos, Marcos Peña, planteaba en una entrevista radial con toda claridad este aspecto: “*Es un fracaso que en 70 años no podemos resolver nuestro equilibrio fiscal.*” (lprofesional 30/8/18). Del mismo modo se expresaron voces de los ámbitos empresariales de mayor peso. Tanto AEA (La Nación, 12/3/17), como los discursos de una variedad de empresarios que confluyen en los sucesivos Coloquios Idea desde 2015, desarrollaron esta intervención impugnatoria del orden social anterior. Un ejemplo es el discurso de Gastón Remy, presidente de Dow Argentina, en el marco del 53° Coloquio de Idea en octubre de 2017, donde luego mencionar datos económicos y políticos de los últimos 50 años, concluye “*Esos números nos muestran que perdimos el camino y nos descarrilamos como sociedad*”.

Para notar el vínculo directo entre esta lectura empresarial y la conducción política del Estado, el presidente Mauricio Macri propuso en el mismo Coloquio un sintagma similar: “*El desafío de fondo es el cambio cultural, volver a reafirmar los valores que nos trajeron hasta acá, que trajeron nuestros abuelos, que el trabajo dignifica, que vale la pena esforzarse, valores que el populismo puso en crisis*” (Clarín, 13/10/17).



Es posible pensar este nodo interdiscursivo articulador de la posición ideológica del bloque en el poder como parte de una estrategia fundacional del orden social, con base en el rechazo del pasado y, al mismo tiempo, como una “promesa de redención”. El populismo aparece, a decir de Adamovsky (2016), como un desplazamiento metonímico que alude a “autoritarismo”, “demagogia”, “nacionalismo”, “vulgaridad”, “crisis”. Una formulación discursiva similar se puede encontrar en el significante “pesada herencia”. Sin embargo, la construcción de una hegemonía discursiva requiere trazar una frontera entre esta negatividad del pasado y una positividad futura que construya en el presente un consenso. Es decir, debe darse un desplazamiento discursivo que involucre el pasaje de una estrategia hegemónica donde el peso del “pasado” –pesada herencia, populismo, demagogia, autoritarismo– permita revalorizar el presente, hacia una polaridad donde lo “potencial” –el orden, la estabilidad, el desarrollo– comience a ganar mayor peso para consolidar la estrategia hegemónica en el presente.

Consideramos que en el período 2015-2018 el nodo positivo del trazado de una frontera discursiva por parte del bloque en el poder fue, sin duda, “la república” (Adamovsky, 2016). Esta lógica binaria entre populismo y república fue una constante de la política argentina luego del “conflicto del campo” en 2008, pero tomó un mayor peso luego de 2012 cuando la acentuación de las tensiones económicas acumuladas y el “giro particularista” profundizado hacia el segundo mandato de Cristina Fernández, colocó a AEA y la SRA a la cabeza de la construcción de “un consenso republicano para el desarrollo del país” (Campos, en encuentro de AEA, marzo de 2016). Desde esta perspectiva, un proceso de crecimiento económico y social sostenido dependía crucialmente de este consenso; excediendo por lejos sus demandas sectoriales, mostrando un contenido político-ideológico categórico ¹⁰¹¹.

Si bien estas entidades fueron la punta de lanza del discurso republicano entre el empresariado, a fines de 2013 se produjo la diáspora de dirigentes de la UIA hacia diferentes espacios político-partidarios: desde el acercamiento al PRO y la Alianza Cambiemos hasta los sectores más centristas al interior del Frente para la Victoria, pasando por el Frente Renovador.

Si bien este mito republicano fue la principal argamasa del edificio ideológico del proyecto liberal-conservador en nuestro país, cabe preguntarnos sobre qué otro eje se ha venido articulando una estrategia discursiva centrada principal, aunque no exclusivamente, en el plano político-ideológico. Podemos señalar, sin pretensión de exhaustividad, tres ejes: institucionalidad, estado vs. Mercado y la posibilidad cambio cultura que dieron lugar a una importante controversia entre intelectuales y

¹⁰ Ver, por ejemplo, AEA “La independencia del poder judicial y de la prensa libre reafirma la democracia republicana”, 20 de diciembre de 2014.

¹¹ El presidente de la SRA, Luis Miguel [Etchevehere](#), oponía un gobierno republicano al proyecto populista que atribuía al gobierno de Cristina Fernández “*El populismo demagógico cree que todo se resuelve con algunos pesos y mucha publicidad*”. “*Con el campo en marcha, el país que viene no tendrá nada que ver con este. Es urgente cambiar el rumbo*”. [Etchevehere](#), 128° Exposición de la Sociedad Rural Argentina, 2014.



organizaciones políticas acerca de la capacidad hegemónica de Cambiemos (Natanson, 2018; Rinesi, 2018).

Luego de la derrota electoral de Cambiemos, nos quedan sin duda una serie de discusiones abiertas sobre este punto. La apuesta de campaña de Mauricio Macri desde la amplia derrota de las PASO a manos del Frente de Todos (diseñado e impulsado por Cristina Fernández) y las elecciones generales, mostró una clara intencionalidad de hacer un giro más claramente ideológico, basado en identidades tradicionales del proyecto oligárquico argentino y menos en la idea de una nueva derecha, innovadora y dinámica. Esta estrategia de polarización político-electoral le dio sus frutos, puesto que se redujo la diferencia significativamente. Este escenario, nos conduce a una serie de preguntas para seguir profundizando.

¿Cuán significativo ha sido el peso de la economía en la explicación de la derrota electoral del nuevo proyecto neoliberal? ¿Cuánto apoyo perdió entre las clases dominantes y entre las clases subalternas el proyecto de Cambiemos debido a la aceleración de la crisis económica? ¿Cuán volátiles son las alianzas políticas que permiten estabilizar un proyecto económico político en nuestro país? ¿Cuáles son los ejes sobre los que un sentido común neoliberal ha acumulado fuerzas entre las clases trabajadoras?

Son preguntas que no podemos responder aquí, pero que consideramos de cierta importancia para dar cuenta de un balance de estos años y del nuevo intento de estabilización del neoliberalismo en nuestro país.

Referencias

Adamovsky, E. (2016). El cambio y la impostura. La derrota del 56 la economía política de cambios kirchnerismo, Macri y la ilusión PRO. Buenos Aires: Planeta.

Basualdo, E. (2017). Endeudar y fugar. Buenos Aires; Siglo XXI.

Duménil, G. y Lévy, D. (2015). La gran bifurcación. Acabar con el neoliberalismo. Buenos Aires: Capital intelectual.

Harvey, D. (2007). Breve historia del neoliberalismo. Madrid: Akal.

Krippner, G. (2005). The Financialization of the American economy. Socio-economic Review, 3.

López, E. y Barrera Insua, F. (2018). La pesada herencia de la dependencia. Competencia capitalista y ganancias extraordinarias en Argentina (2002-2015). América Latina Hoy, Salamanca. vol. 80 p. 119 – 14

Natanson, J. (2018) ¿Por qué? La rápida agonía de la argentina kirchnerista y la brutal eficacia de una nueva derecha. Buenos Aires: Siglo XXI

Reartes, Lucía; Pérez, Pablo. (2018). Nuevo ciclo regresivo: Transformaciones del mercado de trabajo durante el macrismo. EN: Pérez, Pablo; López, Emiliano,



coordinadores. ¿Un nuevo ciclo regresivo en Argentina?: Mundo del trabajo, conflictos laborales y crisis de hegemonía. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

Rinesi, Eduardo (2018), “Sobre la naturaleza del marismo”, *Márgenes. Revista de economía política*, n° 4, pp. 47-56.

Schorr, M. (2018). Una vez más en la disyuntiva: América del Sur entre las ventajas comparativas estáticas y la industrialización. *Tramas. Revista de política, sociedad y economía*.

Schorr, M., Cassini, L. y García Zanoti, G. (2019). El poder económico durante el gobierno de Cambiemos: desempeños empresarios y lógicas de acumulación en una etapa de reposicionamiento de las diferentes fracciones del capital concentrado. En Belloni, P. y Cantamutto, F. (coord.). *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina*. Buenos Aires: Batalla de Ideas.

Watkins, S. (2019). America vs China, *New Left Review*, Nro 115.



Será necessário rever a política de privatizações no Brasil?

Is it necessary to review the privatization policy in Brazil?

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60735>

Autora: Marie Madeleine Hutyra de Paula Lima é advogada, mestre em Direito do Estado pela PUC-SP, mestre em Patologia Social (FESPSP) e membro do IBAP – Instituto Brasileiro de Advocacia Pública. E-mail: hutyrailima@uol.com.br

Resumo

O Brasil está submetido às regras do ideário do Consenso de Washington, que exige uma política interna de equilíbrio de contas, priorizando o pagamento da dívida pública em detrimento de investimento em gastos sociais. Com esta finalidade, determina desestatizações de empresas estatais para obtenção de dinheiro para esse pagamento, embora a conta da dívida continue aumentando. O governo do Estado de São Paulo ampliou essas medidas para extinguir o Instituto Florestal, passando sua atividade de pesquisa para nova unidade com a fusão do Instituto Geológico e do Instituto de Botânica e a transferência da gestão das extensas áreas para essa nova unidade. O trabalho analisa os novos desdobramentos dessas medidas que já trouxeram prejuízos imediatos.

Palavras-chave: Privatização. Desestatização. Dívida pública. Investimentos sociais.

Abstract

Brazil is subject to the rules of the Washington Consensus, which requires an internal policy of balancing accounts, prioritizing the payment of public debt to the detriment of investment in social spending. For this purpose, it determines the privatization of state-owned companies to obtain money for this payment, although the debt account continues to increase. The government of the State of São Paulo extended these measures to extinguish the Forestry Institute, transferring its research activity to a new unit with the merger of the Geological Institute and the Botanical Institute and the transfer of management of the extensive areas to this new unit. The work analyzes the new developments of these measures that have already brought immediate damage.

Keywords: Privatization. Public debt. Social investment.

JEL: H13



Introdução

As crises econômicas e políticas vividas pelo Brasil nos últimos oitenta anos resultam num quadro atual grave, acrescidas das exigências econômicas do neoliberalismo impostas para os países subdesenvolvidos, em especial para a América Latina. É importante correlacionar os fatos e ter uma compreensão dos efeitos da submissão da política econômica interna à força das pressões econômicas externas.

A riqueza de recursos naturais e a capacidade de produção do Brasil não resultou na superação do subdesenvolvimento. Chegamos a um ponto de fortes questionamentos diante de sérios prejuízos para o povo e para o Brasil, já estudados por Milton Santos. De lá para cá, a situação tem piorado, sendo visível para quem queira ver: aumento da pobreza e da fome, queda de empregos formais, precarização das formas de trabalho, insegurança econômica e alimentar, enquanto segue a exportação da produção agrícola e de recursos minerais *in natura*, encolhimento da produção industrial nacional, perda de direitos conquistados e reconhecidos pela Constituição Federal de 1988 e dependência crescente do país da pressão econômica globalizada.

As bases atuais da política são ditadas pelo ideário do neoliberalismo do Consenso de Washington, que está desagregando as garantias dos direitos sociais duramente conquistadas, além de serem contrárias aos interesses do desenvolvimento nacional. Nas palavras de Milton Santos (2000), “*o exercício da cidadania, mesmo se avança a noção de moralidade internacional, é, ainda, um fato que depende da presença e da ação dos Estados nacionais*”.

Destaco uma das propostas fundamentais, para enfrentar o domínio da finança global estruturada e o seu poderio político fragmentado em 200 países e as próprias divisões internas dentro dos países, apresentadas por Ladislau Dowbor, economista e professor de Economia na PUC/SP, no sentido de resgatar a dimensão pública do Estado.

O poderio do sistema bancário externo teve sempre grande influência na política interna do Brasil. Para obter o reconhecimento de sua Independência por Portugal, com a mediação da Inglaterra, segundo Schwarcz e Starling, o Brasil teve que pagar indenizações em dinheiro para o governo português, inclusive debitando ao Brasil metade da dívida pública contraída até 1807 com os bancos da Inglaterra. O país segue sujeito às orientações do sistema econômico e financeiro, agora já globalizado.

Era perceptível a dependência econômica do Brasil perante os Estados Unidos, pela hegemonia econômica desta após a segunda guerra mundial, com seus efeitos em limitar a liberdade de suas decisões políticas internas em estabelecer um programa de industrialização nacional nos governos de Getúlio Vargas (segundo período) -- voltado para o desenvolvimento do parque industrial interno e de infraestrutura --, impedindo as condições de desenvolvimento econômico do Brasil. Com Juscelino Kubitschek seguiu-se a abertura do país à internacionalização de sua economia, industrialização com o estabelecimento de filiais estrangeiras e ao endividamento, criando um processo inflacionário no plano interno, referido por Darcy Ribeiro (1985).



Mais tarde, a interferência norte-americana foi mais agressiva. Por intermédio dos grupos de empresários e militares alinhados aos interesses norte-americanos, que não aceitavam as medidas do governo de João Goulart-Jango direcionadas para ampliar as possibilidades de reforma agrária - que poderia fixar o homem ao campo - e outras medidas de melhora das condições de trabalho urbano, além de que temiam perder o Brasil do círculo de poder econômico e político dos norte-americanos, violaram a democracia com o golpe empresário-militar de 1964, com a destituição do presidente e instauração de 21 anos de ditadura, com todas as violências, assassinatos, torturas e perda de direitos que representou para o povo brasileiro. Houve retrocesso nas áreas econômica, social e cultural, na educação, saúde, ciência, informação, com evasão de elevado número de importantes intelectuais.

A política dos governos militares, duramente criticada pela economista Maria da Conceição Tavares pelo fato de pretender um crescimento econômico (o “milagre econômico”) para depois distribuir a riqueza, não se sustentou, beneficiou uma minoria, não conseguiu enfrentar os problemas da economia internacional e resultou no crescimento da dívida externa. O poder serviu para permitir o ingresso maciço das multinacionais norte-americanas no país em todas as áreas da economia, mediante amplos subsídios oficiais, aumentando nossas despesas externas, registrada por Darcy Ribeiro a partir de 1978, enquanto o presidente general Ernesto Geisel proclamava uma *abertura política lenta e gradual*.¹²

Na França, os autores Max Pagès et al., em 1979, registravam os resultados de sua pesquisa sobre a dominação sutil das multinacionais sobre os seus funcionários. Para este fenômeno, utilizam o termo “desterritorialização”, como:

o conjunto de mecanismos que consistem em separar o indivíduo de suas origens sociais e culturais, em destituí-lo de sua história pessoal para reescrevê-la no código da organização, em desenraizá-lo de sua terra originária para melhor enraizá-lo no solo TLTX-iano (nome da empresa multinacional), em apagar suas referências originais para substituí-las por outras conformes aos interesses da empresa”.

José Arbex Jr., jornalista, menciona o desempenho da grande imprensa perante a globalização:

O deserto de informação da mídia sobre a vida nacional dos povos, em benefício da notícia que privilegia o jogo das potências políticas e econômicas ou o aspecto meramente espetacular e inusitado – o “deslize” --, funciona ao mesmo tempo como espelho e motor desse alheamento, o qual está perfeitamente integrado ao processo de globalização da economia.

A globalização apenas acentuou o quadro de distanciamento cultural e intelectual historicamente presente entre a elite e a nação no Brasil e, de maneiras diferenciadas, em toda a América Latina.

A ditadura militar-empresarial exerceu um papel de colonização econômica, social e cultural, tendo como uma ação paralela a influência das multinacionais sobre seus

¹² Embora esses investimentos tivessem substituído certas importações, resultaram no aumento de nossas despesas externas, visto “que a nossa conta de importação de máquinas e equipamentos, que foi de 437,7 milhões de dólares em 1967, passou a dois bilhões e 240 milhões no corrente ano.”



funcionários. As multinacionais exercem seu poder econômico sobre a grande mídia, por meio de anúncios publicitários, e a combinação da influência de ambas sobre os indivíduos pode ser uma das possibilidades para entender a formação de opiniões diferentes, na preferência pela gestão pública ou privada, de pessoas conforme seu histórico de trabalho em grandes multinacionais ou como servidores públicos em estatais ou em órgãos de prestação de serviços públicos. O diferencial maior estaria na capacidade de observar outros fatores importantes nessas relações, principalmente a questão da finalidade de lucro individual perseguido pelas empresas privadas e sua distribuição entre seus acionistas, enquanto a gestão pública tem como finalidade buscar o interesse público através de atuação do Estado na distribuição da riqueza do país por meio de prestação de serviços e cumprimento de políticas públicas.

Com a reconquista da democracia, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu princípios, reconheceu direitos fundamentais, entre eles a função social da propriedade urbana e rural, fortaleceu os direitos sociais, estabeleceu regras básicas da administração pública, cuja transgressão gera a improbidade administrativa, valorizou o funcionalismo público e sua atividade de prestação de serviços públicos, criou o Sistema Único da Saúde – SUS, valorizou a iniciativa privada e também deu a devida importância para as atividades de produção estatais.

Diante do fenômeno da globalização econômica mundial, que se ampliou a partir de 1989 com a simbólica *queda do Muro de Berlim* que acompanhou a implosão da união do bloco dos países sob o domínio soviético, onde vigorava o planejamento sob intervenção estatal, houve a abertura para que empresas, países e instituições fizessem trocas financeiras, comerciais e culturais sem a estagnação anteriormente existente no processo que seguiu a Guerra Fria pós-segunda guerra mundial, que isolava os países capitalistas dos países socialistas.

No Brasil também as mudanças foram sentidas. A esperada redemocratização veio acompanhada por obstáculos econômicos na forma de retrocessos. Antes mesmo de serem implementadas medidas que regulamentassem dispositivos constitucionais relevantes, algumas emendas constitucionais foram talhando a Constituição aos critérios estabelecidos pelas organizações internacionais do Consenso de Washington ampliando as possibilidades de privatizações.

Este quadro permite explicar, sem justificar porém, o descumprimento da exigência do caput do artigo 26, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que previa o prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição Federal *para o Congresso Nacional promover, através de Comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento externo brasileiro*. Na opinião de Maria Lúcia Fatorelli, coordenadora da Auditoria Cidadã da Dívida¹³, sem essa auditoria falta legitimidade para o pagamento dessa dívida e dos juros intermináveis e flexíveis a critério dos credores externos, sem redução no valor do principal, estipulada pelos bancos e organismos internacionais. Esta situação mantém o país em dependência econômica e política,

¹³ A realização dessa auditoria é um dos objetivos da Auditoria Cidadã da Dívida, uma associação, sem fins lucrativos, que investiga o endividamento público e todas as questões relacionadas às finanças públicas que afetam a vida do povo brasileiro. <https://auditoriacidada.org.br/>



prejudicando a estabilidade econômica interna e retardando o desenvolvimento social e nacional e vai retardando o potencial do país.

A grande imprensa tem veiculado algumas notícias sobre privatização de estatais no Brasil e, na maioria, com visão favorável a ela. De forma diferente, a imprensa alternativa ou independente vem ampliando seu público por divulgar fatos de interesse geral e contribuindo para desenvolver um sentido crítico entre seus leitores.

As grandes privatizações acompanham o projeto neoliberal que vem dominando a política do Brasil e é importante reconhecer os filtros das notícias sobre as desestatizações na grande imprensa e a formação da opinião pública.

No entanto, a ânsia de entrega para a exploração pelo *mercado* de nossas riquezas públicas ampliou o rol das privatizações e desestatizações no âmbito dos Estados da Federação, no caso do Estado de São Paulo, por meio de contratos de permissões ou concessões tendo por objeto bens do patrimônio público material e imaterial que têm tutela jurídica especial do Estado, fenômeno este que constitui objeto deste trabalho.

A adoção da democracia de mercado pelo projeto neoliberal

O *projeto neoliberal*, seguido por vários países em grau maior ou menor de dependência segundo as mudanças em seus governos, teve início em 1944 com o acordo de *Bretton Woods*, nos Estados Unidos, com 45 países aliados incluindo o Brasil e estabeleceu as bases que regeriam a *política econômica* global após a segunda guerra mundial. Os objetivos alegados no início eram promover a cooperação econômica, facilitar o *comércio internacional*, padronizar as *políticas cambiais* e construir um *sistema financeiro multilateral* entre os países, mas com a liderança dos Estados Unidos pós-guerra o sistema passou a favorecer os interesses norte-americanos. Para reger o sistema econômico internacional foram criados o FMI - Fundo Monetário Internacional, o GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio e o BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. Na década de 1950 esse pensamento econômico foi acrescido do ideário do *mercado livre*, discutido por alguns professores do departamento de economia da Escola de Chicago, como George Stigler e Milton Friedman, grupo que recebeu o nome de “Escola de Chicago”, e a ideia foi se disseminando.¹⁴ Seguiu-se o “*Consenso de Washington*”, nome dado ao conjunto de reuniões realizadas em 1989, participando o FMI e o Banco Mundial, entre outras, e representantes de países latino-americanos, sobre as condições a serem cobradas dos países em desenvolvimento na ajuda em suas crises econômicas. (Darcy Ribeiro).¹⁵

¹⁴ Essas organizações mundiais adotaram a linha de pensamento econômico da Escola de Chicago associada ao liberalismo econômico, a rejeição total da regulamentação dos negócios e favorecimento de um *laissez-faire* quase absoluto. Foi aplicada na administração econômica da ditadura de Pinochet, no Chile, na década de 1970, e adotada na década de 1980, por Margaret Thatcher na Inglaterra e por Ronald Reagan nos Estados Unidos. (Wikipedia)

¹⁵ Segundo Darcy Ribeiro, dois economistas destacados polemizaram sobre a posição do Estado na economia, em 1944. Roberto Simonsen defendia o planejamento democrático e para quem só a direção do Estado permitem, nas condições brasileiras, romper o atraso. Eugênio Gudin defendia o liberalismo e entendia que o lucro do capitalismo mundial servia para o Brasil.



Os tópicos do Consenso de Washington de 1989 eram basicamente: a) *redução do tamanho do Estado*, com o enxugamento da máquina pública e redução do quadro de funcionários públicos; b) *ajuste fiscal* a limitar os gastos do Estado e eliminar o déficit público, em especial dos gastos sociais; c) *privatização das empresas estatais*, nos setores comerciais e de infraestrutura; d) *globalização da economia* com ampliação do intercâmbio comercial nas exportações; e) *abertura financeira* para o capital externo e igualdade de condições para que instituições financeiras internacionais pudessem atuar em igualdade com as nacionais; f) *desregulamentação de leis econômicas e trabalhistas*, com a terceirização de serviços e quebra dos vínculos de emprego nas relações de trabalho, aprofundada no Brasil pela Lei n. 13.429/2017 que autorizou o trabalho temporário também nas atividades fins; g) *reforma fiscal e tributária* para diminuir os valores cobrados às empresas; h) *unificação das taxas de câmbio* para induzir o crescimento das exportações; i) *direito à propriedade intelectual* nas áreas industrial e científica, reforçando o direito das patentes.

Milton Santos, geógrafo ganhador em 1994 do Prêmio Vautrin Lud (o Prêmio Nobel em Geografia), analisou também os impactos da globalização sobre a humanidade e, em especial, sobre o Brasil, registrados no seu último livro *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal* (2000). Apresentou sua teoria do *meio técnico-científico-informacional* como sendo a “*cara geográfica da globalização*”, por fornecer os instrumentos para a dominação mundial econômica a beneficiar uma minoria e que não leva em conta os interesses culturais, ambientais e sociais. Criticou a política do Brasil pelo fato de deixar “*a globalização entrar nele em sua forma perversa, ao invés de o país encontrar ele próprio a forma de sua integração*”. Notava a degradação de práticas políticas em todos os países, baseado no fato de que a globalização inventou a “*democracia de mercado*”, que contém em si a degradação da própria política, já que esta pretende *objetivos universais*.¹⁶ Entendia que a característica da globalização é padronizar a percepção dos fatos que ocorrem ao mesmo tempo e apontou um *centro fluido, abstrato, virtual, não identificável* como orientador desse comando em proveito próprio (“mercado”), ao mesmo tempo que desorganiza todo o restante. A força dessa desorganização, sem precedentes no dismantelamento de estruturas, reflete em *desordem do uso do território* e em desordem moral. Ressaltava, porém, que os países que viveram antes uma democracia mais sólida seriam capazes de se valer de seus comandos para resistir melhor aos efeitos práticos da “*democracia de mercado*”. Trata-se de um embate entre as forças da *democracia* e aquelas do *mercado*!

A teoria de Milton Santos alia-se à *teoria do desenvolvimento* do economista Celso Furtado onde critica a escolha do índice do PIB (Produto Interno Bruto), de avaliação do sistema de produção como principal indicador do *desenvolvimento de um país*, sendo que o PIB não leva em consideração o grau de atendimento das necessidades elementares da grande maioria da população.

¹⁶ Milton Santos: “A política supõe uma universalidade de objetivos, é totalizante, e a “democracia de mercado”, que a substitui hoje, no mundo quase todo, acaba por anular a necessidade de política.”



Paulo Nogueira Batista¹⁷, diplomata de carreira, escreveu artigo em 1994 poucos meses antes de seu falecimento, onde fez uma análise retrospectiva, ampla e crítica, sobre o conteúdo do *Consenso de Washington* e seus efeitos nos países onde era adotado. Criticou o fato de que as regras do modelo neoliberal aplicadas para os países subdesenvolvidos latino-americanos eram excessivamente rigorosas e sequer eram utilizadas na política interna dos países desenvolvidos. Destaco alguns tópicos relacionados aos *interesses nacionais*: a) não deveria contemplar apenas a estabilização monetária e nem adotar um processo que aliena a soberania dos países, no caso, do Brasil; b) a política de desenvolvimento deve supor a existência de um projeto econômico nacional, mesmo de contornos imprecisos; c) o próprio país teria que definir o que considera apto a produzir a médio e a longo prazos, com capitais próprios ou estrangeiros, com tecnologia nacional ou importada; d) necessidade de contar com o apoio oficial para a compra direta de tecnologia para o desenvolvimento da empresa nacional; e) os princípios neoliberais tolham a liberdade do processo de industrialização do Brasil, que pretendia manter a reserva de mercado para indústrias de capital nacional no campo da informática, a exclusão do patenteamento na área químico-farmacêutica e restrições ao pleno desenvolvimento tecnológico no setor nuclear e aeroespacial. Sobre a influência do Consenso nas empresas, considerou necessário entender a interação entre a capacidade de competição interna ou externa de uma empresa (ainda que eficiente) e a capacidade de competição do próprio país, dependente aquela de vários fatores: a) do entorno nacional de sua operação; b) da capacidade sistêmica de competição do país, em termos macroeconômicos; c) da política cambial; d) da infraestrutura de comunicações; e) do transporte, f) da educação; g) do sistema financeiro e h) do nível de qualificação da mão-de-obra.

Refletiu Batista sobre os resultados do neoliberalismo na América Latina como sendo modestos, limitados à estabilização monetária e ao equilíbrio fiscal, desconsiderando a miséria crescente, altas taxas de desemprego, tensão social e graves problemas que deixavam perplexa a burocracia internacional em Washington e criavam angústia em seus seguidores latino-americanos, e criticou o empenho dos meios de comunicação em mostrar apenas os aspectos considerados positivos.

Lamentou Nogueira Batista a margem de aceitação nos meios políticos da época, mesmo entre parcela de intelectuais de esquerda (1994) e da grande imprensa, de abrir mão do destino natural do Brasil como nação política e economicamente independente. A tendência do quadro da sucessão eleitoral estava propensa a alianças pós-eleitorais que iriam conduzir para a posterior aceitação do programa neoliberal, ainda que o vencedor não fosse simpatizante desse programa. As sucessivas cartas de intenção assinadas pelo Brasil junto ao FMI estabeleciam metas em matéria fiscal e monetária sabidamente sem condições de cumprir, sendo que o Brasil teria conseguido acumular saldos positivos da balança comercial para cumprir o serviço da elevada dívida externa graças à sua base industrial e ao esforço feito pela Petrobrás para aumentar substancialmente a produção nacional de petróleo e equilibrado as contas públicas.

¹⁷ Paulo Nogueira Batista, *O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos*.



A adesão do Brasil ao projeto neoliberal e à ânsia das privatizações

Foi a partir do governo Collor que o Brasil aderiu efetivamente aos postulados neoliberais, com sua política de redução drástica dos gastos públicos, de “modernização” do Estado e a abertura da economia. Teve apoio dos grandes empresários e da grande imprensa (Collor era dono de concessão da filial da Rede Globo em Alagoas), em especial no segundo turno da eleição contra o adversário Lula (PT). Seu governo criou o *Plano Nacional de Desestatização* (Lei n. 8.031, de 12/4/1990) inserindo 68 empresas no programa, tendo sido 18 desestatizadas, no período 1990-1992, dentre elas Usiminas, Acesita e Fosfertil.¹⁸ Com o impeachment, assumiu o vice Itamar Franco (1993-1994)¹⁹, que prosseguiu com as privatizações de 15 empresas, entre elas a Companhia Siderúrgica Nacional, Açominas, Embraer e Cosipa.

Em termos de finanças públicas, a política de privatização nos dois governos (1995-2002) do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) poderia não ser essencial para a economia interna, para revelar-se uma adesão explícita às recomendações do programa neoliberal, diante do sucesso do Plano Real, que já tinha controlado melhor a inflação: em seu governo o programa de desestatização ganhou maior intensidade e prioridade. O governo angariou maior apoio político e aprovou emendas constitucionais que permitiram a privatização nos setores de telecomunicação, mineração e eletricidade. Em 1997, foi aprovada a Lei 9.491/97, que substituiu a antiga Lei 8.031/90, e fortaleceu o programa de privatizações, inclusive facilitando as *desestatizações também de âmbito estadual*, iniciadas nesse período com a outorga de competência necessária ao BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico. Foram desestatizadas e passaram para o controle privado mais de 100 empresas.²⁰

Em vários países e também no Brasil, aparecia a realidade do repasse da conta do neoliberalismo para a população. A concentração das empresas multinacionais em grandes conglomerados econômicos e o uso da tecnologia moderna e automatização com maquinários sofisticados e modernos mudaram as formas de produção e da

¹⁸ O pacote econômico abrangeu: troca da moeda para cruzeiro sem corte de zeros; criação do imposto sobre operações financeiras; congelamento de preços e salários por 45 dias; bloqueio de valores em contas bancárias: aumento das tarifas de serviços públicos (gás, luz e telefone); a extinção de 24 empresas estatais e a demissão de 81 mil funcionários públicos. Em 16/3/1990, visando pagar a dívida pública, criou o plano de bloqueio de 80% do dinheiro aplicado em contas da poupança, contas correntes e aplicações financeiras (“overnight”) acima do valor de 50 mil cruzados novos com a retenção desses valores no Banco Central por 18 meses (valor aproximado de US\$ 100 bilhões de dólares e equivalendo a 30% do Produto Interno Bruto – PIB), para sua devolução após em 12 parcelas mensais com acréscimo de correção monetária e juros, causando prejuízos a milhões de pessoas.

¹⁹ Itamar Franco não simpatizava com a privatização das empresas estatais e já tinha se manifestado contrário à privatização da Usiminas e, posteriormente, como governador de Minas Gerais, impediu a privatização da Cemig. Devido a diversas circunstâncias, como a dificuldade financeira da União, acabou dando continuidade ao PND. <https://terraceconomico.com.br/o-programa-nacional-de-desestatizacao-na-decada-de-90/acesso-em-02/01/2023>.

²⁰ Algumas das empresas desestatizadas, Light, Companhia Vale do Rio Doce, Telebrás, Porto de Salvador, Datamec, Banco do Estado de São Paulo, Banco do Estado do Paraná, Banco do Estado de Goiás, Celpel, Cemar. Os ingressos totalizaram US\$ 78,9 bilhões de receita, sendo US\$ 51,0 bi de empresas estatais controladas pela União e US\$ 27,9 referente àquelas controladas pelos Estados; mais US\$ 14,9 bilhões em transferência de dívidas, respectivamente de US\$ 8,1 bilhões e US\$ 6,8 bilhões.



utilização de mão de obra, afetando as relações de trabalho com a redução drástica de postos de emprego. Em 1996, Viviane Forrester, escritora e jornalista, descreveu os efeitos da globalização econômica resultando em desemprego alarmante na França, fenômeno que qualificou como uma *mutação*. No Brasil, a grande imprensa calava sobre a situação semelhante no país, relatando dados esparsos. A Constituição Federal de 1988 sofria alterações com emendas constitucionais.

Este fenômeno reflete uma desconexão entre os resultados declinados como postulados iniciais do projeto neoliberal da época de Bretton Woods e o posterior desdobramento com o Consenso de Washington.

Cabe perguntar: “*Por que os elevados valores arrecadados com as privatizações, segundo os dados oficiais no Brasil, não conseguiram abaixar a nossa dívida externa?*”

Aloysio Biondi, jornalista econômico, com base em dados nas contas do processo de privatizações até dezembro de 1998, afirma que as privatizações aumentaram a dívida e o “rombo” do governo. O resultado oficial era de 85,2 bilhões de dólares nas vendas mais dívidas transferidas, mas omitia informações fundamentais, como vendas de longo prazo pagas em prestações, sem ingresso imediato no caixa do governo, cujo valor era incluído nos resultados divulgados. Também dívidas das empresas privatizadas foram assumidas pelo governo, enquanto deveriam ter sido pagas pelos compradores, e também outras despesas anteriores à privatização, como investimentos, demissões em massa, dividendos não recebidos pelo governo.

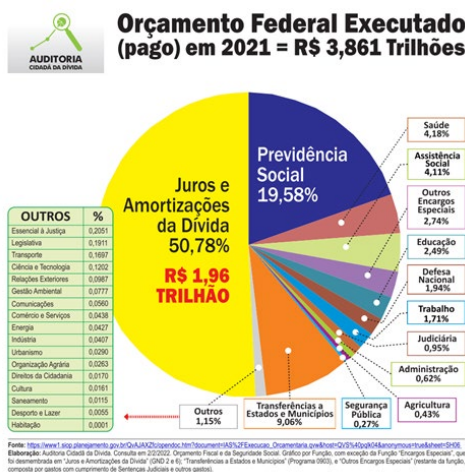
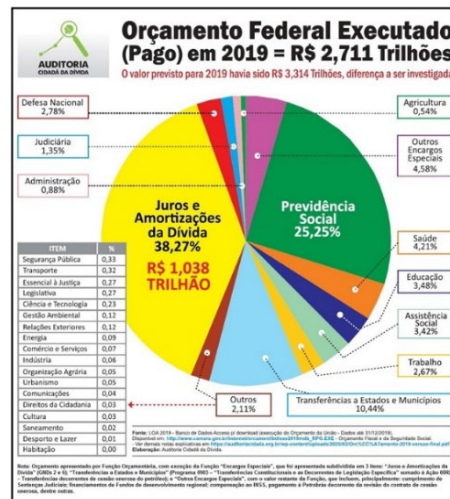
No Brasil, a política de privatizações teve um hiato nos dois governos do Presidente Lula (2003-2011) e da presidenta Dilma (2011-2016). Foi retomada após o *impeachment*, em 31/8/2016, pelo golpe legislativo-midiático, e posse do vice Michel Temer como presidente. Já em 2016 a Petrobrás fechou três fábricas de insumos, alegando não gerarem lucro, aumentando a dependência brasileira de importações. As privatizações voltaram com a posse de Bolsonaro e escolha do ministro Paulo Guedes. Entre as estatais, a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias (ABGF), venda direta de algumas subsidiárias da Petrobras e a Eletrobrás - Centrais Elétricas Brasileiras S.A. com a capitalização oficializada em 14/6/2022, embora a intenção inicial de Guedes tivesse sido desestatizar 16 estatais.²¹

A narrativa construída na grande imprensa critica o atendimento na área social, os *funcionários públicos* (categoria) e a *gestão pública* (governo) sem mencionar que esses gastos servem para atender as necessidades essenciais da população sem retorno financeiro imediato, embora sejam, na verdade, *investimentos sociais* que melhoram a

²¹ A MP 1031/21, convertida na Lei n. 14.182, de 12/7/2021, criou as condições para a privatização da Eletrobrás. Para atender recomendações feitas pelo Tribunal de Contas da União, foi apresentado o PL n.952/22, 17/5/22 (deputado Bira do Pindaré e outros nove do PSB), que altera a Lei de Privatização da Eletrobrás citada (Agência Câmara de Notícias) e teve a cerimônia de privatização em 14/6/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/14/governo-realiza-cerimonia-de-privatizacao-da-elektrobras-tinha-esgotado-a-capacidade-de-investimento-diz-paulo-guedes.ghtml>. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2022/06/09/elektrobras-e-vista-como-gol-de-honra-de-programa-de-privatizacoes-veja-o-que-empacou-e-o-que-segue-na-lista.ghtml>



qualidade de vida das pessoas e o fluxo da própria economia. São cobertos pelos nossos impostos e compõem as dotações dos Orçamentos anuais, reduzidas a cada ano com o congelamento dos gastos sociais por 20 anos, sem congelar o valor para o pagamento da dívida (EC n. 95/2016), já no governo Temer.



Em consequência também deste congelamento de gastos sociais, na comparação dos gráficos dos Orçamentos de 2019 e 2021 é possível verificar a redução drástica nos gastos sociais, enquanto existe um aumento gritante do pagamento dos juros e das amortizações da dívida pública, que beneficia o *sistema financeiro internacional*: aumento do pagamento de juros e amortizações da dívida pública, de 38,27% para 50,78%, com a consequente queda para o pagamento de gastos públicos.²²

²² Houve queda em verbas para gastos sociais, com Previdência Social, de 25,25% para 19,58%; Saúde, de 4,21 % para 4,18%; Educação, de 3,48% para 2,49%; Segurança Pública, de 0,33% para 0,27% Saneamento, de 0,02% para 0,0115; Ciência e Tecnologia, de 0,23% para 0,12%; Gestão Ambiental, de 0,12% para 0,07%; Transporte, de 0,32% para 0,16%; Energia, de 0,09% para 0,047%; Direitos da Cidadania, de 0,03% para 0,0170%; Transferência para Estados e Municípios, de 10,44% para 9,06% e Agricultura, de 0,54% para 0,43%.



O avanço do mercado sobre áreas de pesquisa científica, de florestas e da biodiversidade

A política de desestatização imposta pelo modelo neoliberal com foco no ajuste fiscal vem ganhando no Brasil novos contornos afetando áreas relacionadas aos direitos sociais e ambientais. Como exemplo, a área da saúde vem sofrendo defasagem com a terceirização na prestação de serviços de responsabilidade do Sistema Único de Saúde – SUS, paga das verbas destinadas para o SUS, com dificuldade maior no adequado controle dos Tribunais de Contas sobre as receitas/gastos das empresas, contratação de funcionários e o lucro auferido, objetivo este que foge da filosofia de atendimento universal, integral e gratuito pelo SUS. Os fatos reais levam ao descrédito da sustentabilidade da gestão privada e da privatização de serviços na área da saúde a justificar um retorno gradual à gestão pública.²³

Em especial no Estado de São Paulo, que tem sido governado desde 1994 por partidários do PSDB, começando com Mário Covas até João Doria, somando-se às privatizações ou desestatizações de empresas estatais, estão sendo oferecidas para o mercado: instituições públicas de pesquisa tradicionais, quer por meio de sua extinção (como o Instituto Florestal, da Secretaria de Infraestrutura e de Meio Ambiente do Estado de São Paulo), quer pela unificação de institutos de pesquisa com objetivos distintos (Instituto Geológico e de Botânica, da SIMA), desmantelando a organização de entidades centenárias de renome²⁴ e privatizados (terceirizados) os serviços públicos, em nível federal, estadual e municipal.

Também em âmbito nacional, áreas da saúde, do ensino público, da pesquisa agrícola (EMBRAPA) e da pesquisa científica ambiental estão sendo privatizadas, ou suas verbas reduzidas²⁵ ou alteradas suas atribuições para contemplar interesses privados do “mercado”. Na verdade, existe um plano cuidadosamente articulado de inversão das prioridades nos governos, sujeitando-se aos interesses do capital financeiro internacional²⁶. Reflete uma exacerbação dos próprios postulados de “*privatização das empresas estatais nos setores comerciais e de infraestrutura*” pelo Consenso de Washington, segundo os tópicos elencados por Nogueira Batista.

Com a justificativa de medidas necessárias para equalizar o “déficit orçamentário” em 2021 por conta da pandemia da Covid 19, a Lei estadual n. 17.293, de 15/10/2020, extinguiu o Instituto Florestal, embora mantivesse suas atribuições de pesquisa que seriam transferidas a uma nova unidade administrativa a ser criada com a fusão entre o Instituto de Botânica e o Geológico e transferência das demais atividades à Fundação

²³ Lima, M. Madeleine Hutyra de Paula. O caráter democrático do Sistema Único de Saúde-SUS: necessidade de sua revalorização, in *Retratos da Pandemia: ensaios para um novo mundo*. Organização: Ocárete e Losandro Antonio Tedeschi. Balão editorial e Cátedra UNESCO Universidade Federal de Grande Dourados. 2021. Disponível em e-book, download gratuito em <https://ocarete.org.br/acervo/retratos-da-pandemia/>

²⁴ “Em defesa da pesquisa científica ambiental do Estado de São Paulo”, acessível em: <https://www.revista-pub.org/post/06062021>

²⁵ “A ciência nacional e o desenvolvimento”, acesso em: <https://www.revista-pub.org/post/06042021>

²⁶ “Nacionalismo ou domesticação em face da globalização econômica”, acesso em: <https://www.revista-pub.org/post/21062022>



Florestal. Ocorreu a desestruturação administrativa do Instituto Geológico e do Instituto de Botânica. Faltou qualquer estudo prévio para a extinção do Instituto Florestal e nem respeito pela opinião contrária da comunidade científica consultada após a aprovação da lei. No entanto, essas medidas perseguiram o interesse da exploração privada de extensas áreas estaduais.

Já em 29/6/2016, eram iniciadas as mudanças no Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR com a aprovação da Lei estadual n. 16.260, de 29/6/2016, que *autorizava a Fazenda do Estado a conceder a exploração de serviços ou o uso, total ou parcial, de áreas*, inerentes ao ecoturismo e à exploração comercial madeireira ou de subprodutos florestais, pelo prazo de até 30 (*trinta*) anos, dos próprios estaduais constantes do seu Anexo. Envolviam as unidades integrantes do Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR e entre os objetivos elencados haviam aqueles de contribuir com o monitoramento ambiental, manutenção e outras atividades necessárias à sua gestão; promover a conservação da diversidade biológica e dos recursos genéticos das áreas; contribuir para a proteção das espécies ameaçadas de extinção; contribuir para a conservação e restauração da diversidade de ecossistemas naturais das áreas; promover a utilização dos princípios e práticas de conservação da natureza no processo de melhoria e desenvolvimento das áreas; contribuir na proteção e recuperação dos recursos hídricos e edáficos das áreas e contribuir na recuperação ou restauração dos ecossistemas degradados das áreas.

De forma contraditória, porém, em 2020, a Lei n. 17.293 revogou o inciso IV da lei de 2016 que assegurava que os *recursos obtidos com as concessões fossem integralmente aplicados na gestão e conservação das unidades integrantes do SIEFLOR*. Já estava configurado o desmonte da garantia de retorno para a respectiva unidade do SIEFLOR dos valores obtidos com a venda dos produtos nela originados. Em 2020, foi se confirmando a intenção, que retroagia ao ano de 2016, de utilizar as áreas de florestas estaduais nas unidades do SIEFLOR para a exploração comercial madeireira por *atividade privada*, enfraquecendo a alegada intenção de cumprimento dos objetivos na lei de 2016 de defesa dos biomas e de sua recuperação, diante do interesse primordial de lucro da atividade privada.

O quadro de desmonte estadual se completou com a edição do Decreto estadual n. 65.274/20, de 26/10/2020, com a perda das próprias sedes físicas do Instituto Florestal (no Horto Florestal) e do Instituto de Botânica (na Reserva Biológica e Jardim Botânico, situados dentro do Parque Estadual das Fontes do Ipiranga, no bairro da Água Funda, na cidade de São Paulo).²⁷ Nem houve o cuidado necessário exigido da administração pública para realizar um *inventário do patrimônio material e imaterial* desses três Institutos antes dessas mudanças tomadas de forma abrupta, pois o projeto de lei 529/2020 teve andamento em regime de urgência, a pedido do governo do Estado de São Paulo, para sua aprovação como Lei. Importa registrar que o Instituto de Botânica possuía duas outras Unidades de Conservação, representando os biomas principais do Estado: *Mata Atlântica* (Reserva Biológica do Alto da Serra de Paranapiacaba) e *Cerrado* (Reserva

²⁷ Ação Civil Pública, autor PROAM – Instituto Brasileiro de Proteção Ambiental, redação da inicial pela advogada autora deste artigo e prosseguimento junto com a advogada Helena Goldman, contra a ilegitimidade do Decreto 65.274/20, processo n. 1029471-50.2021.8.26.0053, 2ª Vara de Fazenda Pública, Capital, São Paulo.



Biológica e Estação Experimental de Mogi Guaçu). Por sua vez, o Instituto Florestal tinha a gestão de extensas áreas no Interior e no Litoral do Estado de São Paulo, que passaram para a gestão da Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente – SIMA ou da Fundação Florestal, que não tem legalmente essa atribuição sobre áreas em unidades de conservação.

As unidades onde se realizavam as atividades de pesquisa do Instituto Florestal não foram transferidas, na conformidade da Lei, para a gestão da nova unidade administrativa que seria originada da fusão entre o Instituto de Botânica e o Geológico. Pelo decreto de 2020, todo o patrimônio físico, incluindo aqueles afetos à pesquisa científica, foi transferido para a Secretaria de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA) ou para a Fundação Florestal, inclusive as próprias sedes do Instituto Florestal e do Instituto de Botânica. O decreto delegou para a Fundação Florestal a execução do Plano de Produção Sustentada – PPS.²⁸ Com a extinção do vínculo da aplicação integral dos recursos oriundos da venda de madeira e subprodutos florestais para a gestão e conservação da própria unidade do Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR originária de sua produção, antes atribuída ao Instituto Florestal, houve a *perda do caráter de sustentabilidade do PPS*, que retroalimentava o próprio programa do *Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR*.

O Decreto 65.274/20 extrapolou os poderes que foram conferidos na lei n. 17.293 sob o art. 64, ao transferir as atividades/unidades de pesquisa para a Secretária de Infraestrutura e Meio Ambiente (SIMA), bem como para a Fundação Florestal (Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo), ao invés de transferir para a unidade, no caso, para o IPA - Instituto de Pesquisas Ambientais criado posteriormente pelo decreto n. 65.276, em 2021. Essas áreas que se encontravam sob a gestão do Instituto Florestal representam um patrimônio ambiental e científico constituído por: 18 Estações Experimentais, 4 Florestas Estaduais, 11 Florestas, 10 Estações Ecológicas, um Horto Florestal na zona norte da capital do Estado e 2 Viveiros Florestais. São áreas especialmente protegidas com objetivos específicos de experimentação e pesquisa e foram instituídas pelo Governo do Estado de São Paulo, principalmente a partir da década de 1950. A grande maioria das áreas possui como atributo principal a atividade de pesquisa. Contrariamente ao pretendido ajuste fiscal e economia de gastos usados como motivação da lei, o Instituto Florestal era um órgão superavitário, pois projetava ainda para o ano de 2021 uma arrecadação de R\$ 18,55 milhões de reais para o exercício seguinte, sendo que recebia do Tesouro apenas R\$ 3,26 milhões dentro do desenvolvimento de dois programas do Instituto Florestal que

²⁸ O artigo 1º, inciso V, do Decreto 65.274/20, deu nova redação ao artigo 9º, do Decreto nº 51.453, de 29/12/2006, que havia criado o SIEFLOR, outorgando para a Fundação Florestal a execução do Plano de Produção Sustentada - PPS, nas unidades enumeradas e na forma disciplinada em resolução do Secretário de Infraestrutura e Meio Ambiente, para garantir a sustentabilidade da gestão das áreas do Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR e o fomento às pesquisas desenvolvidas pela SIMA. Também a contratação, execução e acompanhamento dos plantios, comercialização, acompanhamento contratual e o recolhimento da receita financeira dos produtos e subprodutos florestais. Serão destinadas áreas nas unidades abrangidas pelo Plano de Produção Sustentada - PPS para desenvolvimento de atividades de pesquisa, ensino e inovação tecnológica, especialmente aquelas relacionadas a melhoramento e conservação genética. Será estipulada porcentagem da receita financeira decorrente de produtos e subprodutos florestais, para o fomento de pesquisas. Sem a necessária determinação.



integram políticas públicas de uso sustentável de recursos naturais, o Plano de Produção Sustentável - PPS e o Sistema Estadual de Florestas – SIEFLOR.

Atividade preponderante dessas áreas é a *produção de espécies nativas* visando à *recomposição da cobertura vegetal nativa do Cerrado* por meio da disseminação de mudas, proporcionando espaço também para atividades de educação ambiental e uso público de lazer e recreação em contato com a natureza. Elas não constituem áreas de simples valor comercial que possam ser submetidas a outra destinação de forma discricionária pelo Governo e subordinadas a outra entidade. Integra um sistema de pesquisa que cuida da biodiversidade em “laboratório vivo” constituído pelas Florestas Estatais em Áreas Preservadas, o SIEFLOR, um programa de política pública do Instituto Florestal, exigindo, para sua eficácia, uma gestão que reúna a interconexão e sinergia entre as *atividades administrativas, as atividades de pesquisa científica, a infraestrutura, o patrimônio físico e o patrimônio científico*.

A criação posterior, pelo Decreto estadual n. 65.796, de 16/06/2021, do *Instituto de Pesquisas Ambientais* não conseguiu resolver a turbulência causada na área da pesquisa científica do Estado de São Paulo e na continuidade de proteção da biodiversidade e do meio ambiente nessas áreas transferidas, bens que merecem tutela especial no ordenamento jurídico, falhando em estabilizar, com adequações administrativas, o impasse criado por medidas discricionárias, sem planejamento prévio, adotadas pelo governo.

O Ministério Público, da 6ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, em seus pareceres foi favorável ao pedido formulado na Ação Civil Pública movida contra o Decreto n. 65.794, reconhecendo a ilegalidade apontada na inicial, no sentido da concessão da medida liminar para suspender os seus efeitos, a fim de evitar a ocorrência de lesões nas pesquisas ambientais e descontinuidade nos trabalhos desenvolvidos no âmbito do SIEFLOR (Sistema Estadual de Florestas) e do PPS (Plano de Produção Sustentada). Refutou também a posterior alegação da Fazenda de que a suspensão da vigência do decreto traria riscos ao bem jurídico protegido na demanda, ao afirmar que o Estado pretendia se valer de uma tragédia ambiental -- os incêndios florestais ocorridos e que foram denunciados - para se subtrair de sua real obrigação de enviar para a ALESP um robusto projeto de lei que discipline a reorganização da Administração Pública Ambiental, evitando perdas científicas, danos ambientais decorrentes da ausência de gestão e outras consequências da conduta amplamente questionável do Estado de São Paulo. O processo continua seu curso.

Dra. Élda Graziane Pinto, procuradora do Ministério Público de Contas do ESP, criticou enfaticamente o conteúdo da lei n. 17.293/2020 sob dois aspectos. Primeiro, pelo fato de ter o governo do Estado de São Paulo divulgado na imprensa, após a promulgação da citada lei, sua pretensão de mobilizar um plano de retomada econômica (projetada em 36 bilhões de reais) destinada, principalmente, a *concessões e parcerias público-privadas*, e pelo fato de que o art. 65 da lei autoriza o Executivo “*a utilizar os recursos oriundos do Fundo de Participação dos Estados para prestação de garantia ou contragarantia em operações de crédito e em contratos de concessão*”, em afronta ao art. 167, IV, da Constituição Federal, ao prever vinculação de impostos e transferências de impostos para garantir o



custeio de *parcerias público-privadas e operações de crédito*, com o risco de esvaziamento dos pisos em *saúde e educação* que têm suas bases de cálculo formadas por transferências obrigatórias desses mesmos fundos dos estados e dos municípios (FPE e FPM). Outro aspecto, é a ampliação da discricionariedade na aplicação dos gastos públicos diante da falta de exigência do ônus de justificar o emprego desses recursos públicos *quando não utilizados diretamente* no enfrentamento da pandemia da Covid-19, revelando a flexibilização nos gastos dos recursos oriundos das medidas dessa lei sem uma justificativa plausível.

Prosseguiram as medidas governamentais que iriam colocar em risco as áreas de floresta e de unidades de proteção envolvendo as *áreas objeto de transferência de gestão para a Fundação Florestal* (Decreto n. 65.274/20) com a abertura, em 13/10/2022, da licitação na modalidade de Concorrência n. 01/2022.²⁹

Entretanto, o Ministério Público da 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente da Capital, nos autos de processo de Ação Civil Pública em andamento ³⁰, noticiou a publicação do edital de licitação de concorrência que tinham por objeto algumas das áreas já objeto da lide, qual seja "*a permissão de uso de área das Estações Experimentais de Itapeva e Itirapina e das Florestas de Águas de Santa Barbara, Angatuba e Piraju visando manejo florestal em áreas de florestas exóticas plantadas e atividades associadas para gestão técnica e comercial, com foco em produtos e subprodutos florestais, para madeira ou resina de pinus e novos plantios comerciais de pinus e/ou eucaliptos*". O Ministério Público alegou, em síntese: a) que proposta de permissão de uso, a que o Estado de São Paulo buscava dar seguimento, constitui um risco sensível às *Unidades de Conservação* abrangidas pelo Sistema Estadual de Florestas (SIEFLOR); b) reforça uma política pautada na *exploração predatória*, em que o poder público atua como empresário florestal e não como protetor do meio ambiente; c) quatro das cinco Unidades de Produção do edital representam fatores de degradação das Unidades de Conservação por processos de contaminação biológica pelas espécies exóticas "pinus"; d) pelo edital haveria aumento dos plantios comerciais dessas espécies invasoras; e) as áreas estão em regiões onde ocorre um imenso hiato de conservação de cobertura vegetal nativa do território paulista, constituindo *áreas de reservas importantes de Cerrado*, o bioma mais ameaçado no Estado reduzido a menos de 1% em relação a sua área de existência original; f) não haveria condições para a biodiversidade suportar uma situação de pressão ecológica por 15 (quinze) anos, como previsto no Edital. Por tais motivos pleiteava a *tutela inibitória* para que a ré se abstinhasse de dar seguimento a quaisquer atos e processos, preparatórios, auxiliares ou específicos, para concessão, permissão ou alienação de Unidades Produtivas listadas na mesma ACP. O fato novo de abertura de concorrência e os argumentos do efetivo risco ao objeto da lide caso continuassem os procedimentos da

²⁹ Concorrência n.º 01/2022/GS Processo SIMA n.º 070082/2021-79. A área no edital é distribuída em dois lotes, com remuneração que especifica, sendo as áreas de Angatuba, Águas de Santa Bárbara, Itirapina e Piraju no Lote 1, e a área de Itapeva – no Lote 2, para gestão técnica e comercial, com foco em produtos e subprodutos florestais, para madeira ou resina de pinus e novos plantios comerciais de pinus e/ou eucaliptos, além de execução de encargos de apoio nas áreas anexas a estas áreas de produção.

³⁰ Ação Civil Pública, processo n.1017320-91.2017.8.26.0053, 15ª Vara da Fazenda Pública, movida pelo Ministério Público da 1ª Promotoria de Justiça do Meio Ambiente contra a Fazenda Pública do Estado de São Paulo, tem como interessada APQC - Associação dos Pesquisadores Científicos do Estado de São Paulo, com patrocínio da advogada Helena Goldman.



licitação levaram o Juiz a deferir a tutela pleiteada e suspendeu a licitação, determinando ao governo do Estado abster-se de quaisquer atos direcionados para a concessão, permissão ou alienação de Unidades Produtivas listadas na ACP, posto que os seus efeitos tanto práticos quanto jurídicos comprometeriam a viabilidade do julgamento da causa, quando então já impactadas as áreas sob juízo e a esfera jurídica de terceiros. A liminar foi contestada em agravo e pedida sua suspensão, mas em despacho do desembargador relator da Câmara Especial do Meio Ambiente do TJSP a liminar foi mantida até apreciação final do mérito.

Numa síntese, existe uma vinculação entre alguns dos bens objeto de alterações pelo governo do Estado de São Paulo (Lima, 2022), visto que:

Existe um entrelaçamento entre a *bioética*, a *diversidade biológica* e a *pesquisa científica*: a *bioética* abarca a responsabilidade que o homem tem de manter a biodiversidade de seu país para benefício não somente de seu povo, como também de toda a humanidade; a *biodiversidade* é necessária para a conservação da vida e fundamental para a manutenção do ecossistema planetário, e a *pesquisa científica* é essencial para o desenvolvimento tecnológico e científico de um país, o que gera benefícios e conhecimentos para a população em geral, incluindo a sua contribuição para a realização de políticas públicas na *saúde pública* e sobre os *ciclos hidrológicos*, incluindo rios de superfície e as águas dos aquíferos em todo o Brasil, que se refletem na continuidade do abastecimento público de água potável para a população.

É importante destacar que as áreas citadas como objeto de permissão pretendido pelo governo estão sob tutela jurídica especial, conforme se lê:

Não resta dúvida de que os tratados, as convenções internacionais, e, no ordenamento interno, a Constituição Federal e a Legislação Infraconstitucional estão coesos na proteção à ciência, à pesquisa científica e ao patrimônio científico e ao direito de acesso de todos aos benefícios que a ciência oferece, em especial quando relacionados à proteção meio ambiente, como direito de todos, e à preservação da rica biodiversidade do Brasil. As políticas públicas devem ser pautadas sob esta diretriz, sob pena de ferir as pautas legais.

Decorre, pois, a falta de consistência para a justificativa genérica de economia de recursos em ato pretensamente discricionário na falta de motivação plausível, como no caso, quando contrariar a normatividade constitucional e convencional. Deve o administrador público agir sempre no respeito às leis, à Constituição e às Convenções internacionais e não pode pautar seus atos subordinados a interesses econômicos globalizados e permitir o uso privativo de exploração de florestas com prejuízo para a diversidade biológica e o meio ambiente, no caso, vizinhas a unidades de conservação.



Considerações finais

Existe uma interação entre a grande mídia, a política de governos, o projeto neoliberal e as privatizações ou desestatizações de empresas estatais.

O novo governador no Estado de São Paulo, Tarcísio Meira, está dando passos largos para a desestatização da SABESP - Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, como fez constar como prioridade de seu programa de governo. Segue em sentido contrário ao movimento em outros países, desenvolvidos ou subdesenvolvidos, que perceberam a necessidade de voltar a estatizar o serviço de água, bem essencial, e do saneamento.³¹

Está evidenciado o avanço do *mercado* sobre novos bens públicos, com a utilização de variadas estratégias garantidas por contratos por prazos longos de duração, mais de 15 anos.

A questão estadual ambiental analisada revela um quadro complexo com implicações quanto ao dever do Poder Público na defesa da biodiversidade e do meio ambiente, de valorização da pesquisa científica ambiental, de cumprimento de uma gestão pública competente e eficiente e controle adequado sobre áreas de proteção ambiental e de florestas públicas, enfim, do atendimento aos princípios da administração pública na manutenção do patrimônio científico e ambiental do Estado, contrapondo-se aos argumentos de pretensos ajustes fiscais sem motivação sólida, com risco de perda de um patrimônio público ambiental que pertence à presente geração e às futuras, relativas aos desdobramentos da Lei n. 17.293/2020.

Motivo para novas apreensões é a edição, nos dias finais da presidência de Jair Bolsonaro, da MP n. 1.151, de 27/12/2022, que permite a *comercialização de créditos de carbono em concessões florestais*, que era vedada pela Lei n. 11.284/2006. Permite também incluir nas concessões florestais o *acesso ao patrimônio genético* para fins de pesquisa e desenvolvimento, bioprospecção ou constituição de coleções (conforme a Lei n.º 13.123, de 20 de maio de 2015), que era vedada na lei de 2006. De iniciativa do Ministério da Economia de Paulo Guedes, essa medida provisória permite a abertura de habilitação pelo BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - a *agentes financeiros* ou *fintechs*³² *privados*, -- antes restrita ao Banco do Brasil, à Caixa Econômica Federal e a outros agentes financeiros públicos -- para atuar nas *operações de financiamento com recursos do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC)*. Esta medida provisória necessita ser objeto de análise e de possível revisão pelo atual governo federal.

³¹ O jornal britânico Guardian, em editorial de 20 de junho de 2022, criticou a privatização de serviços públicos com o título: A privatização: o Deus que falhou. Refere-se a três tipos de prestação de serviços: de eletricidade, de água e saneamento e de trens. "Privatization: The God that Failed". Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/jun/22/the-guardian-view-on-privatisation-the-god-that-failed>

³² "Fintechs" são empresas de serviços financeiros que se diferenciam pelo uso da tecnologia e inovação.



Enquanto ela tiver vigência, pode angariar novos objetos para contratos com a atividade privada, em forma de permissões e concessões, a justificar maior controle por parte da sociedade civil organizada e do Ministério Público contra a entrega para a gestão do mercado, inclusive por *agentes financeiros privados* habilitados perante o BNDES, de serviços e bens públicos, sabendo-se que o interesse primordial de lucro da atividade privada representa uma alternativa menos direcionada para o interesse público, que caracteriza os bens públicos em questão, inclusive de *acesso ao patrimônio genético em áreas florestais*, por seu valor potencial incalculável e de interesse público, devendo ser mantido sob a tutela da gestão pública para pesquisas científicas.

É conhecido que estamos num momento de inflexão na questão das mudanças climáticas e o Brasil, em geral, e o Estado de São Paulo, em particular, também estão sofrendo com os efeitos delas. No aspecto socioeconômico mais amplo, temos uma opção nova com a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva para rever com cautela algumas desestatizações ou, de imediato, evitar que novas venham a acontecer. Uma alteração necessária dos rumos para a tomada de medidas sérias, de interesse nacional, conforme apontado por Paulo Nogueira Batista, quanto à definição mínima de um *projeto econômico nacional*.

É necessário enfrentar o atual modelo e alterar os fundamentos da política interna e externa do Brasil para reconstruir as estruturas visando um desenvolvimento nacional *inclusivo* e voltado efetivamente para os interesses de nossa população.

O atual momento para reescrever a Democracia, que tem sido desconstruída de forma mais severa a partir de 2016, o governo do Brasil terá que incrementar sua posição de independência e soberania questionando e afastando algumas pautas impostas pelo modelo econômico neoliberal, apoiadas pela grande imprensa na insistente divulgação para o público da “opinião do mercado e suas reações” -- *centro fluído, abstrato, virtual, não identificável* referido por Milton Santos -- com relação a fatos e atos governamentais, enquanto o papel da imprensa seria divulgar, com maior ênfase, as medidas que beneficiam a maioria da população.

Os governos estaduais, em especial o do Estado de São Paulo, devem adotar esta mesma posição de independência e de soberania, diante da situação exposta neste trabalho.

Referências

AUDITORIA CIDADÃ DA DÍVIDA. Coordenação de Maria Lúcia Fatorelli.
<https://auditoriacidada.org.br/>

ARBEX JR., JOSÉ. Showrnlismo: a notícia como espetáculo. São Paulo: Casa Amarela, 2001.

BATISTA, PAULO NOGUEIRA. O Consenso de Washington: a Visão Neoliberal dos Problemas Latino-Americanos, in *Em Defesa do Interesse Nacional: Desinformação e*



Alienação do Patrimônio Público, Barbosa Lima Sobrinho et. al., São Paulo, Editora Paz e Terra, 1994, pp. 115-161.

BATISTA JÚNIOR, PAULO NOGUEIRA (org.). Paulo Nogueira Batista: Pensando o Brasil : ensaios e palestras. Paulo Nogueira Batista Jr (org.). - Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BIONDI, ALOYSIO. O Brasil privatizado: Um balanço do desmonte do Estado. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003. (Coleção Brasil Urgente)

BRASIL. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016.

_____. Lei n. 11.284/2006, de 2 de março de 2006.

_____. MP n. 1.151, de 27/12/2022.

DOWBOR, LADISLAU. **A era do capital improdutivo: Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

ESTADO DE SÃO PAULO. Lei estadual n. 16.260, de 29/6/2016.

_____. Lei estadual n. 17.293, de 15/10/2020.

_____. Decreto n. 65.274/20, de 20 de outubro de 2020.

FORRESTER, VIVIANE. **L'horreur économique**. 1996, Librairie Arthème Fayard. "O horror econômico", trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

LIMA, MARIE MADELEINE HUTYRA DE PAULA. A tutela jurídica da ciência e da pesquisa científica: na área ambiental e da biodiversidade. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**. vol. 130. ano 30. p. 171-196. São Paulo: Ed. RT, mar./abr. 2002.

PAGÈS, M.; BONETTI, M.; DE GAUJELAC, V.; DESCENDRE, D.. **O poder das organizações: a dominação das multinacionais sobre os indivíduos**; trad. Maria Cecília Pereira Tavares, Sonia Simas Favetti; revisão técnica: Pedro Anibal Drago. São Paulo: Atlas, 1987.

PINTO, ÉLIDA GRAZIANE. Limites constitucionais ao ajuste fiscal paulista da Lei 17.293/2020, **Revista Consultor Jurídico**, 20/10/2020.
<https://www.conjur.com.br/2020-out-20/contas-vista-limites-constitucionais-ajuste-fiscal-paulista-lei-17293-2020>

RIBEIRO, DARCY. **Aos trancos e barrancos: como o Brasil deu no que deu**. RJ: Ed. Guanabara Dois, 1985.



SCHWARCZ, L.M.; STARLING, H.M. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

THE GUARDIAN. The guardian view on privatisation: the God that failed. Editorial de 20 de junho de 2022. Acesso <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/jun/22/the-guardian-view-on-privatisation-the-god-that-failed>

WIKIPEDIA



Conflito distributivo e Inflação: uma análise do caso brasileiro entre 2011-2018

Distributive conflict and inflation: a Brazilian case analysis between 2011-2018

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60736>

Autores: **André Luis Campedelli** é doutor pelo IE/Unicamp, mestre em Economia Política pelo PEPGEP da PUC-SP e bolsista do Programa de Excelência Acadêmica da CAPES. E-mail: andre.camps@hotmail.com **Felipe Pinto da Silva** é doutorando do IE/Unicamp e mestre em Economia Rural pelo CCA / UFC. E-mail: dasilva.felipe@outlook.com

Resumo

A partir das teorias de distribuição de renda e da adoção do *mark-up* na precificação de bens, é possível caracterizar o processo inflacionário como resultado de um conflito distributivo entre capitalistas e trabalhadores. Baseando-se nisso, uma análise da inflação brasileira pode ser feita, observando a disputa entre 2011 e 2018. O objetivo deste artigo é utilizar uma *proxy* para analisar como se deu tal dinâmica no período, buscando definir com mais precisão a inflação brasileira. Os resultados apontam uma influência do salário no caso do setor de serviços e uma situação pró-cíclica no setor industrial.

Palavras-chave: Inflação. *Mark-up*. Conflito distributivo.

Abstract

Starting from the theories of income distribution and the adoption of the *mark-up* as a method of pricing goods, it is possible to characterize the inflationary process as a result of a conflicting claims between capitalists and workers. From this, it is possible to conduct an analysis of the Brazilian inflation, observing the contest between 2011 and 2018. The objective of this paper is to use a *proxy* to analyze how was this dynamic in the period, seeking to define the Brazilian inflation more precisely. The results show an influence of the salary in the case of the service sector and a pro-cyclical situation in the industrial sector.

Keywords: Inflation. *Mark-up*. Conflicting claims.

JEL: E12, E31, E52.



Introdução

A questão da distribuição funcional da renda passa a ser amplamente discutida nos anos 1960, com duas questões sobre o tema: as variáveis à serem consideradas endógenas na determinação dos preços e a melhor teoria para explicar o fenômeno. Os modelos que mais se destacaram são os de Ricardo, Cambridge, Kalecki e Garegnani.

Assim, é possível considerar que parte da inflação é resultado de um conflito distributivo pelo excedente da renda entre a classe capitalista e trabalhadora. O ajuste ocorre via *mark-up*, onde o grau de monopólio e o nível de poder de barganha dos trabalhadores define a vantagem nesta disputa.

Dito isto, é possível realizar uma análise sobre o processo inflacionário brasileiro observando este em quatro categorias: bens primários, comercializáveis, não comercializáveis e com preços administrados. Sabendo o peso que cada uma destas na formação final dos preços, observam-se quais são as que mais impactam na inflação. Sendo que os bens com preços administrados possuem lógica distinta e os primários possuem outras fontes inflacionárias, cerca de 70% do peso pode ser observado a partir do conceito de conflito distributivo.

O objetivo deste artigo é analisar as características próprias da inflação brasileira sob a ótica do conflito distributivo. Para tanto o presente estudo contará com três seções. A primeira seção traça o caminho teórico entre as teorias de distribuição de renda e a adoção do *mark-up*. Em seguida, detalha-se a caracterização da inflação como resultado do conflito distributivo. A terceira seção busca medir como se deu este processo no caso brasileiro e qual este resultado na formação inflacionária. Por fim, o artigo é finalizado com suas considerações finais.

I O conflito distributivo da renda e a formação de preços via *mark-up*

Segundo Serrano (1988), a partir da década de 1960 o problema da distribuição entre lucros e salários passa a ser amplamente discutido, levantando duas questões centrais: a definição de quais deveriam ser as variáveis exógenas na determinação dos preços de produção e a escolha da teoria mais adequada para explicar tal fenômeno. Neste contexto, se destacam alguns modelos, sendo estes o de Ricardo, de Cambridge, de Kalecki e de Garegnani ou sraffiano.

No modelo de Ricardo, os determinantes para a distribuição são: o salário real e o nível tecnológico, com o lucro sendo a variável de ajuste e a distribuição ocorrendo como consequência deste processo. A segunda visão vem de Kaldor, com bases nas propostas de Cambridge. Nessa perspectiva, o gasto dos capitalistas é o determinante, com os salários como variável de ajuste. O modelo de Kalecki vem dos pressupostos levantados pelo próprio autor, nos quais o grau de monopólio é o determinante para a distribuição, sendo os salários uma variável de ajuste. O último modelo é o sraffiano, com base nas ideias de Garegnani. Aqui os determinantes para a distribuição são a taxa de juros e o nível de tecnologia, sendo os salários a variável de ajuste.



Destacam-se os modelos que apresentam os salários como variável de ajuste por considera-los como custos relevantes para a formação de preços, os de Cambridge, de Kalecki e o Sraffiano. A partir desta caracterização, é possível supor a utilização de *mark-ups* para a precificação de bens, o que embasa teoricamente a discussão principal deste trabalho³³.

Tais visões permite formular um método alternativo para explicar a precificação dos bens. Tendo em vista que os capitalistas vão obter sempre a parcela da renda via lucros e os trabalhadores via salário, sendo estes também os custos da produção, o nível final de preços será dependente da capacidade de se obter lucro por parte dos capitalistas e dos custos que os mesmos vão arcar com salários.

Segundo Lavoie (2014), a teoria de precificação dos bens discute o comportamento dos agentes formadores de preços, como estas decisões são tomadas e analisa o processo de formação destes. Nesta visão, são os empresários quem determinam os preços a partir de informações sobre o custo que estes consideram normal, além de um acréscimo de certa margem de lucro esperada. O nível dos preços não depende dos custos atuais, mas daqueles que os empresários consideram o normal. Estes servem para recompor os gastos da firma e garantir uma receita viável para o crescimento e expansão da mesma. Outra grande diferença é a premissa de estabilidade dos preços, pois variações nos custos não geram mudanças imediatas destes. Isto é feito para manter a empresa dentro de certo limite que evite a atração de novos concorrentes, e também para impedir uma guerra de preços que pode ser altamente destrutivo para os envolvidos. A elasticidade dos preços é relativamente baixa, já que as empresas definem tal valor de maneira independente, além da margem de lucro ser colocada *ex-ante*.

Um dos primeiros a trabalhar com este conceito foi Kalecki (1983). O autor pontua que a definição dos preços via mercado somente pode ser dada em bens com oferta elástica, que não são produzidos em situações de capacidade ociosa. Nos demais, ocorre uma rigidez dos preços em frente às variações de demanda, somente com alterações nos custos diretos unitários de produção e do grau de monopólio³⁴.

Campebelli & Silva (2017) apontam que o *mark-up* de Kalecki considera os custos diretos e a média dos preços das firmas concorrentes. Isto ocorre para evitar que se eleve o

³³ As teorias neste trabalho foram apresentadas de maneira resumida, somente para mostrar a origem da discussão sobre a distribuição funcional da renda e a precificação via *mark-up*. Para um maior aprofundamento, consultar SERRANO, F. L.P. Teoria dos Preços de Produção e o Princípio da Demanda Efetiva. Rio de Janeiro, 1988, 159 f., Tese (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

³⁴ Para determinar sua teoria, Kalecki (1983) coloca 5 hipóteses. A primeira é da existência de capital fixo nas empresas. A segunda é de uma oferta elástica, com capacidade ociosa das firmas. A terceira é de que os custos diretos unitários são estáveis por unidade produzida para a amplitude relevante da produção. A quarta é de diante da incerteza do processo de fixação de preços, as firmas não vão ocorrer em métodos neoclássicos para a maximização de lucros. A quinta e última é de o nível efetivo dos custos indiretos não influencia diretamente a determinação dos preços. Para um aprofundamento maior sobre estas hipóteses, consultar CAMPEDELLI, A.L.; SILVA, F.P. Análise da inflação brasileira: um estudo a partir de Kalecki e Keynes. **X Encontro da AKB**, Brasília/DF, Associação Keynesiana Brasileira, 2017.



preço demasiadamente em relação aos demais, o que desencadearia uma queda significativa das vendas. Pode-se formalizar a partir disto o seu *mark-up*.

O mais importante para o modelo deste trabalho é observar o caso agregado, que consegue ser obtido a partir das definições de Renda Nacional de Kalecki (1983). A discussão a respeito da distribuição funcional da renda inicia-se ao ser considerado que o valor adicionado de um determinado ramo industrial pode ser medido da seguinte maneira:

$$Va = Vp - M = W + C_j + \Pi \quad (2)$$

Onde: Va representa o valor adicionado; Vp indica o valor da produção; M os custos das matérias-primas; W a folha de salário; Π o lucro bruto e C_j representa os custos indiretos de produção. Reagrupando a equação 2, segue-se que:

$$C_j + \Pi = Vp - (W + M) \quad (3)$$

Multiplicando e dividindo o lado esquerdo da Equação 3 por $(M+W)$, tem-se que:

$$C_j + \Pi = [Vp - (W + M)] \left(\frac{W + M}{W + M} \right) = C_j + \Pi = \left[\frac{Vp}{W + M} - 1 \right] (W + M) \quad (4)$$

A relação $\frac{P}{W+M}$ é uma medida de *mark-up* (KALECKI, 1983) e que foi definida como k . Daí, pode-se reescrever a Equação 5 como:

$$C_j + \Pi = (k - 1) \cdot (W + M) \quad (5)$$

Sendo a parcela relativa dos salários no valor agregado de determinado ramo industrial $w = \frac{W}{Y}$, e admitindo que os custos por unidade de salários é $\frac{M}{W}$, pode-se chegar a equação final, que servirá de proxy para uma medida de conflito distributivo neste trabalho, sendo:

$$w = \frac{1}{1 + (k - 1)(j + 1)} \quad (6)$$

Assim, a parcela relativa dos salários no valor agregado da indústria manufatureira é determinada pelos seguintes parâmetros: os fatores de distribuição, grau de monopólio k e a razão entre os preços das matérias-primas e os custos de salários por unidade j . Conseqüentemente, um aumento do grau de monopólio, k , ou de j , reduz a parcela relativa dos salários w no valor agregado da indústria.

É possível a partir de tal base formar uma teoria de precificação via *mark-up* a partir de visões distintas, o que nos dá base para considerar a inflação como um resultado direto deste processo. A disputa entre capitalistas buscando uma maior parcela dos lucros e a tentativa de pelo menos manter o nível de poder de compra dos salários é o mecanismo de tal.



2 A inflação como resultado do conflito distributivo

Kalecki (1983) coloca que o processo inflacionário se dá via conflito distributivo entre trabalhadores e capitalistas³⁵. O ajuste distributivo entre as partes se dá via *mark-up*. Numa situação de grau de monopólio elevado, existe uma tendência de ganhos maiores pelos capitalistas, e quando essa tendência se reverte ocorre uma elevação do poder de sindicatos, o que proporciona melhorias de condições sobre as negociações dos salários nominais, fazendo com que as forças tendam para ganhos por parte dos trabalhadores.

Como definido por Kalecki (1983), em uma economia industrial, com a maior parte de seus setores oligopolizados, um aumento nos custos diretos unitários, como os salários nominais, acaba sendo repassado pelos capitalistas aos preços. Nesta situação, um aumento no nível salarial não geraria a redistribuição de renda desejada, já que o impacto final seria nulo. A única forma de haver ganhos efetivos para as classes trabalhadoras é uma redução dos demais custos diretos, o que permitiria que a elevação dos salários fosse compensada. Outra solução seria reduzir o poder dos capitalistas de repasse destes custos aos preços. Isto somente seria possível com a redução do grau de monopólio³⁶.

Sawyer (1999) aponta que a redução do poder de monopólio pode se dar com uma situação de elevação do poder de barganha dos sindicatos. Isto gera uma situação de margem de lucro contraída. Numa econômica em expansão, tal cenário é mais possível, pois mesmo com uma margem reduzida, a combinação entre baixo desemprego e volume elevado de lucro faz com que estes sejam considerados “razoáveis”. Isto gera uma elevada razão entre salários e lucros, reduz o grau de monopólio e devido à baixa capacidade de repasse dos custos aos preços, a inflação também se torna menor.

Lavoie (2014) nomeia tal movimento como “resistência do salário real”. Os trabalhadores vão buscar manter seu nível de poder de compra em sua recomposição salarial. Um modelo básico pode ser definido dentro de duas equações. Assume-se que a taxa de crescimento dos salários nominais que os trabalhadores buscam negociar é função de dois elementos, a diferença entre o salário real desejado, w^d , e o salário real vigente, w , e a inflação, P , do período corrente, t . Já a segunda equação leva em conta o lado das firmas, que desejam repassar custos adicionais de salários para os preços. Os empresários buscam recompor seu *mark-up*, elevando os preços, caso estes considerem que seu nível esteja abaixo do desejado para a manutenção de um dado nível de lucros. As firmas vão ter um nível salarial que desejam oferecer aos trabalhadores, sendo

³⁵ Kalecki (1983) coloca que a única fonte de demanda possível dentro de uma economia oligopolizada e industrial é no setor agrícola, devido as condições de oferta deste ramo, que não permite que a produção opere com elasticidade de oferta e consequentemente capacidade ociosa. Para maior aprofundamento, consultar KALECKI, M. Teoria da dinâmica econômica. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

³⁶ Existem alguns fatores exógenos que atuam na forma de garantir o poder de monopólio das empresas já consolidadas. O primeiro deles é que existe uma tendência de concentração industrial nas economias capitalistas, que faz com que poucas empresas tenham peso elevado na formação dos preços médios. O segundo fator é o desenvolvimento da publicidade, que atua na manutenção deste poder de monopólio das firmas já consolidadas. O terceiro fator se trata da influência dos custos diretos em relação aos custos indiretos. O último fator é o poder de barganha que os sindicatos podem possuir. Para maior aprofundamento, consultar KALECKI, M. Teoria da dinâmica econômica. São Paulo: Abril Cultural, 1983.



definido como ω_f . Pode-se definir que vai ocorrer uma inflação de salários, P_w , e uma inflação de lucros, P_p . O termo Ω mostra a intensidade da reação dos sindicatos na busca de recomposição salarial, enquanto o termo Ψ demonstra a capacidade das firmas em reajustar os salários na medida em que lhe são convenientes, o que simultaneamente demonstra o grau de monopólio da firma. Quanto maior essa diferença, entre o efetivo e o requerido, maior a inflação. Neste caso formaliza-se as duas equações como:

$$P_w = \Omega \cdot (\omega_w - \omega) \quad (7)$$

$$P_p = \Psi \cdot (\omega - \omega_f) \quad (8)$$

Este conjunto de equações nos dá uma demonstração do funcionamento do conflito distributivo e os fatores que geram a variação dos preços. Na equação 7 tem-se como se forma a inflação de salários, com o lado dos trabalhadores dentro da disputa pela renda. Na equação 8, temos o lado da firma, que busca a partir da recomposição dos salários repassar os custos oriundos destes aos preços e ao mesmo tempo recompor seu *mark-up*.

Sendo o salário a variável comum nas duas equações, pode-se concluir que está é que definirá o valor da inflação final. Sendo que somente vai ocorrer uma variação geral de preços P , esta deve ser igual ao causado pela variação de preços formado causado pelos salários P_w e pela formada pelos lucros, P_p . Temos então que $P = P_w = P_p$. Igualando ambos os lados da equação e chegar a uma equação final:

$$P = \frac{\Omega \cdot \Psi \cdot (\omega_w - \omega_f)}{\Omega + \Psi} \quad (9)$$

A inflação vai depender do poder de cada um dos lados do conflito distributivo e da diferença entre o salário desejado pelos trabalhadores e pelos capitalistas. Essa é a base teórica que vai pautar a lógica da formação inflacionária brasileira para a maior caso dos bens comercializados no país.

3 A inflação brasileira como resultado do conflito distributivo

Fazendo uma análise dos bens que compõe a cesta de produtos medidos pelo IPCA, a partir dos dados encontrados na plataforma SIDRA do IBGE, pode-se dividir os itens em quatro categorias: Bens primários³⁷, comercializáveis, não comercializáveis³⁸ e com

³⁷ Os bens que podem ser considerados como bens primários dentro do grupo Alimentação e Bebidas são: todos os cereais, leguminosas e oleaginosas; todos os tubérculos, raízes e legumes; todas as hortaliças e verduras; todas as frutas; todas as carnes; todos os pescados; e todas as aves e ovos, dentro do grupo Habitação a areia e o carvão vegetal e dentro do grupo Artigos de Residência as flores naturais. Todos os outros itens medidos no IPCA passam por algum processo industrial antes de sua comercialização final, são considerados bens não comercializáveis ou tem seu preço administrado.

³⁸ A definição dos bens comercializáveis e não comercializáveis foi feita segundo critério do Banco Central do Brasil, observada segundo os critérios definidos em suas tabelas destes indicadores, disponíveis em <<http://www.bcb.gov.br/pec/Indeco/Port/indeco.asp>>, acessado em 07 de Setembro de 2017. Os bens comercializáveis são: Alimentos industrializados e semielaborados, artigos de limpeza, artigos de higiene e beleza, mobiliário, utensílios domésticos, equipamentos eletrônicos, aquisição de veículos, álcool combustível, artigos de cama, mesa e banho, fumo, bebidas em geral, artigos de vestuário e material

preços administrados³⁹. Tal separação foi escolhida por permitir observar os preços da economia em 4 setores distintos, com uma separação clara entre os bens industriais, que seriam medidos pelos comercializáveis, os de comércio e serviços, que são medidos pelos não comercializáveis, os preços administrados, que possuem método distinto de precificação sem a utilização do *mark-up* e os primários, majoritariamente produtos agrícolas *in natura*, que são os únicos que seguiriam uma lógica de oferta e demanda, tendo sua precificação definida via mercado segundo a teoria de Kalecki (1983).

Assim é possível medir o peso de cada um destes dentro da formação inflacionária. O resultado disto pode ser observado na tabela abaixo.

Tabela I – Média anual do peso de cada categoria de bens medidos pelo IPCA na formação final do item: 2011-2018 (em %)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bens primários	6,51%	6,65%	6,95%	7,04%	7,30%	7,67%
Bens comercializáveis	28,87%	31,83%	31,84%	31,66%	30,62%	30,52%
Bens não comercializáveis	37,45%	37,19%	37,90%	38,48%	38,26%	37,63%
Bens com preços administrados	27,17%	24,33%	23,31%	22,82%	23,82%	24,18%
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Sidra e Banco Central do Brasil. Elaboração dos autores.

A partir da tabela I acima, é possível observar que os bens que exercem o menor peso na formação inflacionária são os primários, aqueles que podem ser considerados como de demanda pela lógica de Kalecki (1983). Sendo que os preços administrados possuem lógica própria não explicada via conflito distributivo, pode-se considerar os demais, relativos aos bens comercializáveis e não comercializáveis, passíveis de uma observação a partir do tema.

O motivo para a escolha do período é a tentativa de avaliar o momento mais recente, onde existe mudança brusca de política econômica, sendo que inicialmente (2011-2014), existe ainda uma busca por medidas de maior redistribuição de renda, enquanto a partir de 2015 ocorre um elevado ajuste fiscal, mudando completamente o cenário econômico vivido desde o começo do século XXI.

escolar. Os bens não comercializáveis são definidos como a alimentação fora de casa, aluguel, reparos de residência e despesas operacionais de residências, itens ligados à manutenção, seguro, reparos e lavagem e estacionamento de veículos, recreação e cultura, matrícula e mensalidades escolares, serviços médicos e serviços pessoais. O grupo comunicação não está detalhado neste critério, portanto, foi definido pelos autores a classificar todos os itens deste grupo que não são administrados como bens não comercializáveis.

³⁹ Os bens com preços administrados são aqueles estabelecidos por contratos ou por regulação direta de órgãos públicos. Estes são: Energia elétrica Residencial, Taxa de água e esgoto, Gás de botijão e encanado, Planos de saúde, Produtos farmacêuticos, Jogos de Azar, Ônibus, Trem, Metrô, Barco, Taxi, Multas de trânsito, Emplacamento e licenças, Pedágio, Gasolina, Óleo Diesel, Gás veicular, Telefone Fixo, Telefone público e Correio.



3.1 Bens comercializáveis e o conflito distributivo no setor industrial

Para os bens comercializáveis, referentes aqueles que são produzidos industrialmente, é possível realizar o cálculo do *mark-up*, da parcela dos salários na renda e do custo por de salário por unidade (respectivamente k , w e j). O objetivo disto é analisar o peso do conflito distributivo, observando os salários e lucros na formação de preços no setor industrial. Sendo que ocorreu nos últimos anos uma conjuntura de salários se elevando ao mesmo tempo de redução do nível de desemprego, tendência esta revertida apenas em 2015, a relevância deste tema se torna fundamental.

Para tal foram utilizados dados da Pesquisa Industrial Anual (PIA), divulgado pelo IBGE, que contém os dados atualizados até 2016. Esta foi escolhida por fornecer dados dentro de uma mesma metodologia que servem para todas as variáveis utilizadas na base de cálculo do modelo proposto.

Porém, dentro dos bens comercializáveis, existem aqueles que seguem a lógica de precificação de *mark-up*, e aqueles que seguem a tendência dos preços internacionais. Portanto, é necessário definir quais são os itens que podem ser medidos segundo a metodologia proposta neste trabalho.

Foi usada a classificação de Freitas & Gomes (2018)⁴⁰. Neste, os autores definem aqueles que seguem preços internacionais sendo: Agricultura, silvicultura e exploração florestal; minério de ferro; alimentos e bebidas; têxteis; álcool; fabricação de resinas e elastômeros; produtos e preparados químicos diversos; fabricação de aço e derivados. Os itens com preços administrados também foram excluídos desta análise, pois sua precificação é distinta. Os demais podem ser considerados como de precificação doméstica, sendo passíveis de serem medidos com a metodologia proposta neste trabalho.

Sendo assim, foram usados no cálculo os valores de W , M e V_p para todos os itens encontrados na PIA, com exceção dos citados acima. A variável W foi definida como o valor gasto com salários, retiradas e outras remunerações de pessoal assalariado, seja dos trabalhadores ligados diretamente ou não à produção. A variável M é o valor gasto no consumo de matérias-primas, materiais auxiliares e componentes. A variável V_p será definida como o valor bruto da produção. Pela equação 6, pode-se encontrar o valor da variável w , que explica a parcela relativa dos salários no valor agregado da indústria, a variável k , que é o grau de monopólio da indústria, ou uma *proxy* do *mark-up* e a variável j , que mostra os custos de salário por unidade⁴¹. Os resultados podem ser observados na tabela 2.

⁴⁰ A análise dos autores tratou de medir, a partir das informações do Banco Mundial e do Sistema de Contas Nacionais, atividades econômicas industriais que possuíam mais de 40% de sua produção concentrada em produtos que seguíam os preços internacionais como referência de sua precificação. Para maior aprofundamento, consultar GOMES, L.; FREITAS, F. A Evolução do Conflito Distributivo no Brasil de 2000 a 2014: Uma Visão Multissetorial. XI Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira. Porto Alegre/RS, Associação Keynesiana Brasileira, 2018.

⁴¹ Para maiores detalhes, ver a formalização realizada entre as equações 2 à 8 da seção I, onde encontram-se as formulações matemáticas utilizadas nos cálculos a seguir.

Tabela 2 – Valores calculados do *mark-up* e da participação do salário na renda para o setor industrial: 2011-2018

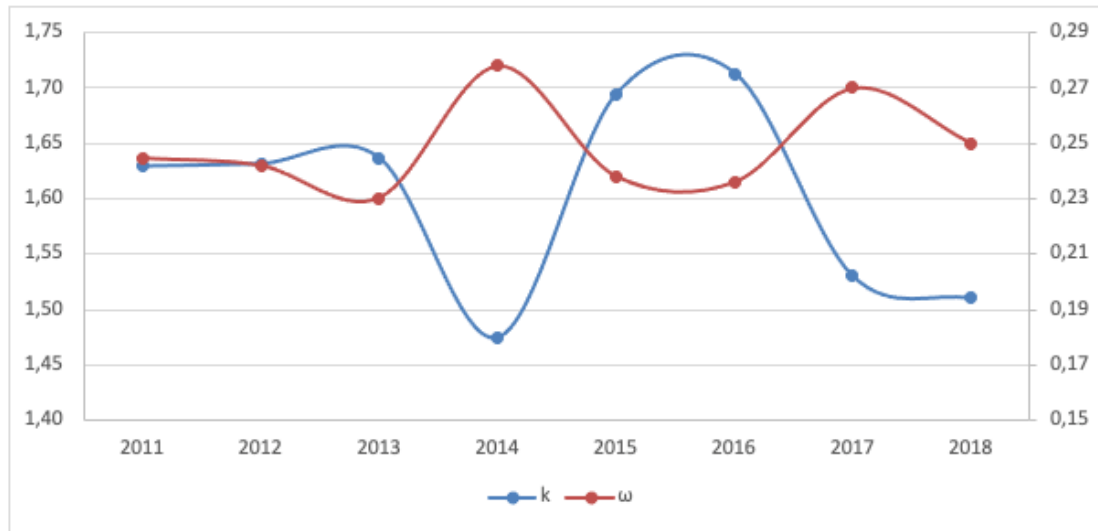
	W (em mil R\$)	M (em mil R\$)	Vp (em mil R\$)	j	k	Ω
2011	135.504.386	529.198.660	1.082.978.476	3,905	1,629	0,245
2012	142.807.342	565.492.430	1.155.437.235	3,96	1,631	0,242
2013	151.121.712	641.818.127	1.298.027.735	4,247	1,637	0,23
2014	168.367.044	751.777.163	1.357.262.986	4,465	1,475	0,278
2015	167.559.605	605.138.532	1.308.776.866	3,611	1,694	0,238
2016	165.073.147	584.389.536	1.283.884.502	3,54	1,713	0,236
2017	168.509.569	697.458.160	1.321.844.391	4,139	1,526	0,27
2018	173.769.046	867.270.485	1.570.870.459	4,991	1,509	0,247

Fonte: IBGE. Elaboração dos autores.

A variável j nos mostra que existiu uma elevação dos custos de salário por unidade na produção até 2014, com uma redução a partir do ano posterior. Simultaneamente, é possível observar pela variável k uma pequena elevação do *mark-up* entre 2011 e 2013, porém em um patamar quase estável, sofrendo queda em 2014, voltando a se elevar em 2015. A variável w nos mostra uma queda da participação do salário na renda entre 2011 e 2013, mas semelhante ao *mark-up* k em um nível de quase estabilidade, e com elevação em 2014. No biênio 2015-2016, volta-se a tendência de queda, encerrada brevemente em 2017, mas já voltando a cair novamente em 2018.

Isto mostra evidências de que a inflação dos bens comercializáveis foi resultado de um conflito distributivo, com ganhos para a classe capitalista entre 2011 e 2013 e também entre 2015 e 2016, com situações pró-trabalhador em 2014. Mesmo assim, o que se observa é quase que uma estabilidade de ambas as variáveis entre 2011 e 2013, mostrando que durante o período, o conflito distributivo pouco se alterou, com uma mudança para uma situação pró-trabalhador em 2014, e com reversão para ganhos aos capitalistas a partir de 2015.

Gráfico I – Comparação entre as variáveis k e w para o setor industrial: 2011-2018¹⁰

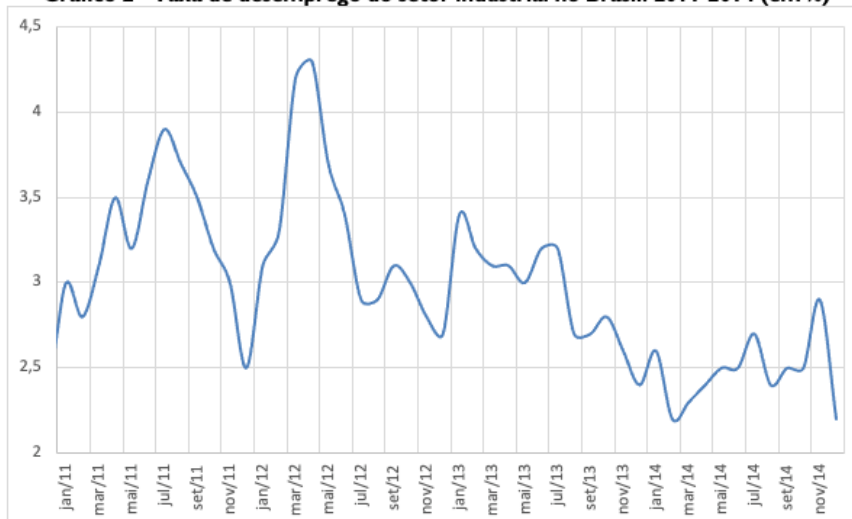


Fonte: Elaboração dos autores

No gráfico 10, podemos ver que tanto a variável do *mark-up* k quanto a participação do salário na renda w possuem uma tendência pró-cíclica. Quando o cenário econômico se mantém positivo, ocorre uma elevação da participação dos salários na renda, enquanto o *mark-up* se reduz. Portanto, observa-se que existiu, em tendência, momentos pró-trabalhador (2011-2014), seguido de um período favorável à classe capitalista (2015-2018). Justamente quando se começam as políticas de austeridade fiscal, que reduzem a renda e aumentam o desemprego, reduz-se o poder de barganha da classe trabalhadora, fazendo a situação se reverter.

Voltando ao período de principal análise do texto, uma análise sobre a questão do desemprego e da recomposição salarial poderiam fortalecer nosso ponto, tentando demonstrar que no período onde ocorreu uma situação mais desfavorável aos trabalhadores, estes se encontravam em situação mais vulnerável.

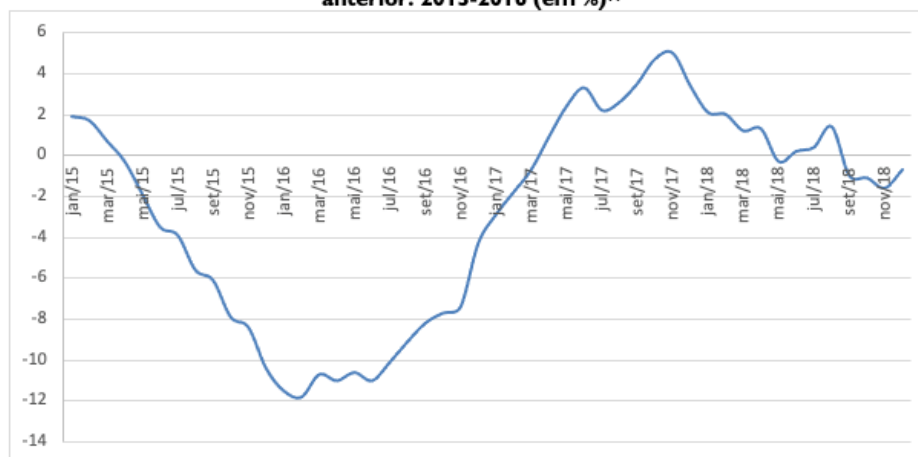
Gráfico 2 - Taxa de desemprego do setor industrial no Brasil: 2011-2014 (em %)



Fonte: Sidra. Elaboração dos autores

A taxa de desemprego do setor industrial, apresentada no gráfico 2, mostra que durante o ano de 2011 houve uma elevação do desemprego até metade deste ano, com redução para o nível de 2,5% ao final do ano. A tendência de 2012 foi semelhante, com elevação também no primeiro semestre e redução, só que a partir do segundo trimestre do ano, também terminando próximo de 2,5%. O nível de desemprego, portanto, foi fator favorável para a melhora da situação da distribuição de renda no setor industrial em 2011. Sendo o ano de 2011 foi levemente favorável se comparado à 2012, é possível observar que entre os dois anos houve redução da variável w e elevação da variável k.

Gráfico 3 - Variação do emprego do setor industrial no Brasil em relação ao trimestre anterior: 2013-2016 (em %)¹¹

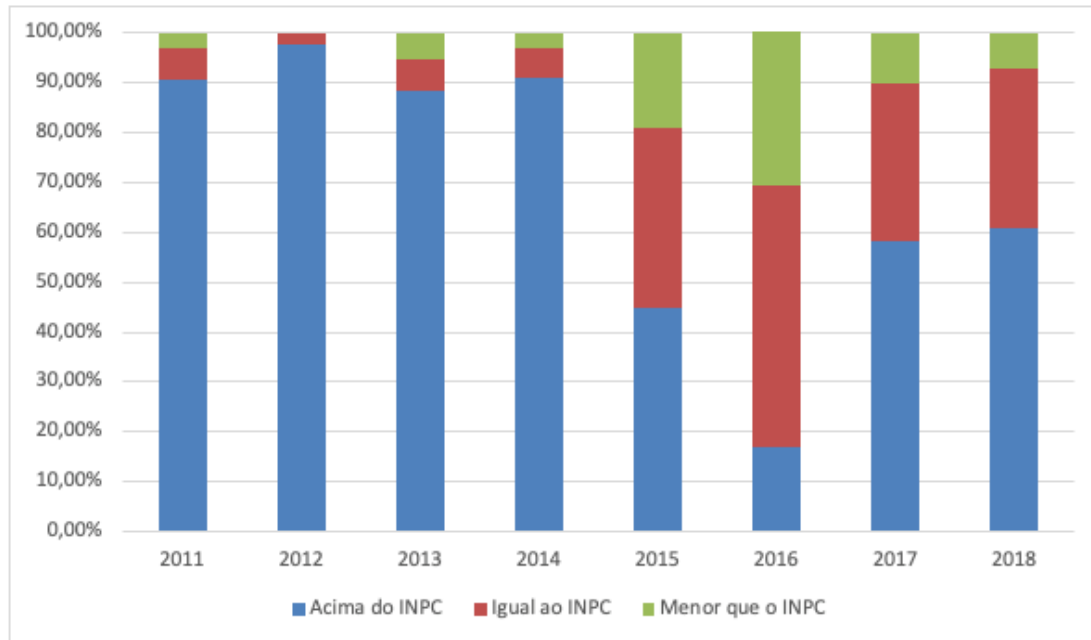


Fonte: Sidra. Elaboração dos autores

O gráfico 3 é metodologicamente diferente, devido a adoção de novo método de medição do desemprego a partir de 2012. Durante o ano de 2013, podemos observar que somente em seu fim houve uma redução do desemprego, com elevação deste durante todo o resto do ano. Já em 2014, é observada uma redução constante, tendência

esta que se reverte no segundo trimestre de 2015. A partir desta data tem uma elevação persistente, que mesmo desacelerando em 2016, continua se elevando, se recuperando brevemente no ano de 2017, mas já voltando a cair a partir de meados de 2018.

Gráfico 4 – Reajuste dos salários do setor de serviços na negociação sindical: 2011-2018



Fonte: Dieese. Elaboração dos autores

Ao observar as negociações salariais do gráfico 4, pode-se ver que elas seguem a tendência de desemprego apresentada anteriormente. Entre 2011 e 2014 vemos uma situação favorável ao trabalhador, que sempre obteve um reajuste real em pelo menos 88% dos casos. A partir de 2015, mais da metade dos trabalhadores do setor tiveram reajustes sem ganho real, com uma parcela ainda menor em 2016, e mesmo com a recuperação em 2017 e 2018, fica abaixo dos resultados obtidos na primeira metade do período analisado. Com a elevação do desemprego, em conjunto com a recessão, o poder de barganha dos trabalhadores se reduziu, fazendo com que as negociações salariais tivessem menor sucesso.

Em resumo, ocorre uma situação de reduzido desemprego entre 2011 e 2014, com elevação deste a partir de 2015. Nas negociações salariais a tendência foi a mesma, com grande sucesso entre 2011 e 2014, e perdendo força a partir do ano posterior. Isto mostra a perda do poder de barganha dos trabalhadores nos últimos dois anos. Caracteriza-se então uma situação de conflito distributivo pró-trabalhador entre 2011 e 2014, mesmo que com redução marginal da participação salarial na renda em 2012 e 2013, com uma reversão de tendência desta a partir de 2015, se tornando favorável aos capitalistas. Trabalhos econométricos, como Bastos & Braga (2010), apontam a existência no setor industrial de um comportamento pró-cíclico dos salários em relação à capacidade ociosa das empresas, corroborando com nossa análise, apontando o mesmo comportamento de conflito distributivo encontrado neste estudo.



A influência da demanda não é observada. Segundo Bastos, Jorge & Braga (2015), não é possível se observar nem no curto nem no longo prazo uma influência direta de aquecimento econômico na elevação dos preços, mostrando que o reajuste se dá pela diferença dos custos. Mesmo diante de choques persistentes de demanda, o que se observa é uma rápida capacidade da indústria brasileira de investir e aumentar sua capacidade produtiva, o que torna as influências de demanda apenas temporárias.

Assim, é possível detalhar como se deu o conflito distributivo entre os anos de 2011 e 2016. Se observam duas fases distintas, com uma primeira sendo mais favorável à classe trabalhadora, entre 2011 e 2014, com uma situação pró capitalista a partir de 2015.

3.2 Bens não comercializáveis e o setor de serviços

Para os bens não comercializáveis, referentes ao setor de serviços, feitas certas adaptações, também é possível se aplicar o cálculo do *mark-up* de Kalecki. Para tal, se utiliza dados da Pesquisa Anual de Serviços (PAS), que nos mesmos moldes da PIA, nos fornece informações dentro de uma mesma base de dados e com a mesma metodologia possível, que nos permite calcular as variáveis desejadas. Para a confecção das tabelas abaixo foram considerados: *W* como os salários e outras remunerações; *M* sendo o gasto com mercadorias, materiais de consumo e reposição e; *V_p* como o valor bruto da produção. Todos os valores estão em mil R\$. Sendo assim, chega-se ao seguinte resultado:

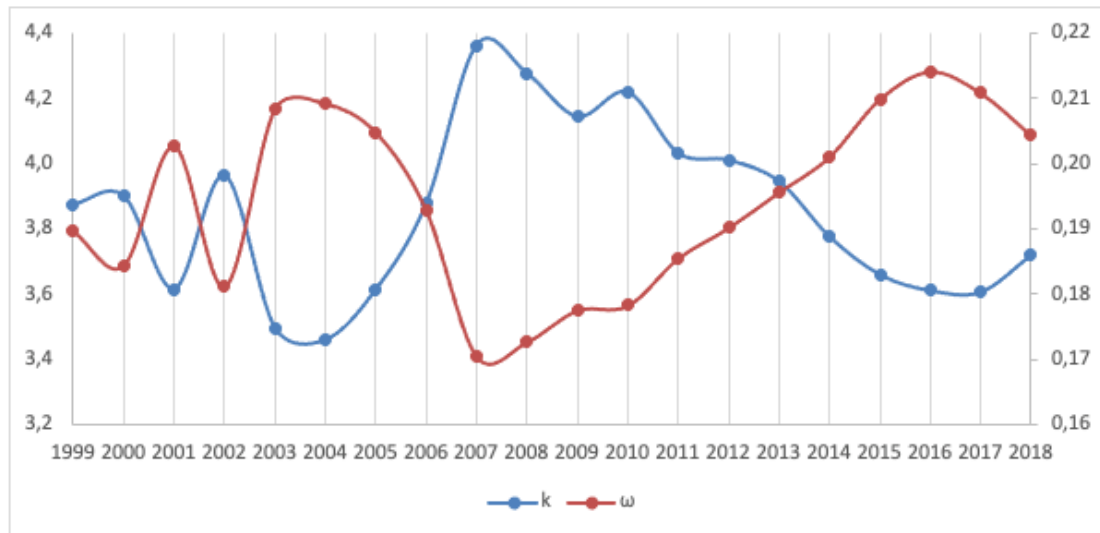
Tabela 3 – Valores calculados do *mark-up* e da participação do salário na renda para o setor de serviços: 2011-2018.

	W (em mil R\$)	M (em mil R\$)	V_p (em mil R\$)	j	k	Ω
2011	171.942.118	77.013.391	1.003.723.888	0,4479	4,0317	0,1855
2012	199.213.925	82.542.497	1.129.968.085	0,4143	4,0104	0,1902
2013	228.596.695	90.494.915	1.258.900.991	0,3959	3,9453	0,1956
2014	259.874.667	112.080.724	1.404.582.298	0,4313	3,7762	0,2011
2015	279.421.436	116.027.150	1.447.311.337	0,4152	3,6599	0,2099
2016	291.738.303	118.374.335	1.480.902.340	0,4058	3,611	0,2141
2017	298.502.652	130.137.014	1.545.837.821	0,436	3,606	0,211
2018	311.340.844	134.359.332	1.657.699.524	0,432	3,719	0,204

Fonte: IBGE. Elaboração dos autores.

Segundo a tabela 3, a variável *j* se mantém em relativa estabilidade, variando entre 0,39 e 0,44. A variável *k* nos mostra que o *mark-up* do setor se reduziu constantemente no período enquanto a variável *w* mostrou tendência de elevação constante. Isto mostra que ocorreu um persistente ganho da classe trabalhadora em relação à participação dos salários na renda disponível, mostrando uma situação pró-trabalhador em todo o período.

Gráfico 4 - Comparação entre as variáveis k e w para o setor de serviços: 2011-2018¹²

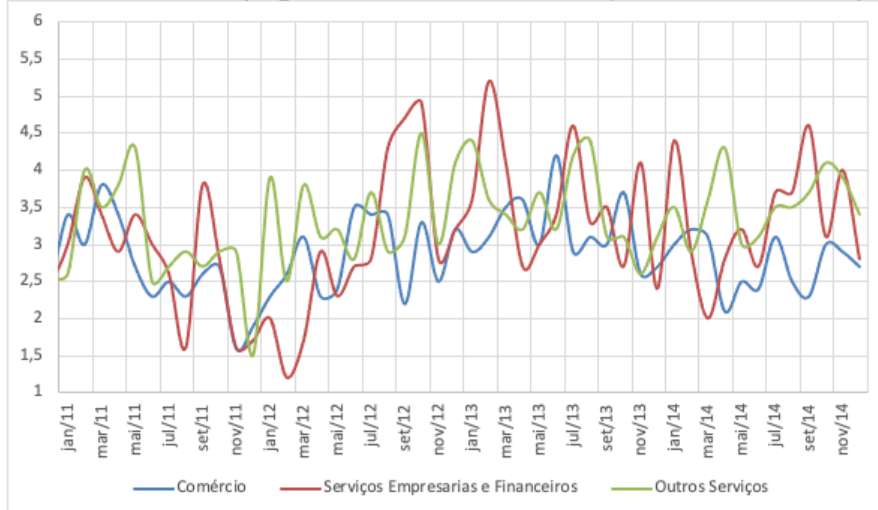


Fonte: Elaboração dos autores

Observando o período anterior, tal tendência já se inicia no ano de 2007, permanecendo até o final da análise. A partir de tal ano temos uma situação sempre pró trabalhador, com a participação do salário na renda se elevando constantemente enquanto o *mark-up* do setor se reduz persistentemente. Isto demonstra que no setor de serviços o conflito distributivo se mostrou favorável a classe trabalhadora desde meados do governo Lula. A questão do salário, portanto, deve ser importante para explicar a inflação neste setor.

Estes resultados são próximos aos encontrados em trabalhos como Summa (2016), que tratam da questão dos salários dentro do setor de serviços e seu peso na formação inflacionária. Sendo este um setor sensível à variação do salário mínimo, com um custo de capital também mais reduzido que o do setor industrial, a política de valorização do mesmo acima da inflação possui forte influência. Devido a isto, a elevação do salário mínimo acaba atuando diretamente nos custos do setor.

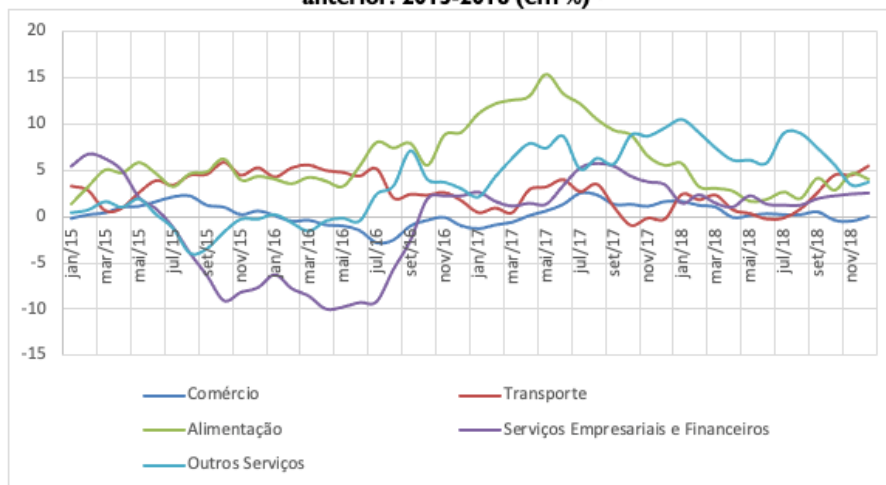
Gráfico 5 - Taxa de desemprego do setor comercial e de serviços no Brasil: 2011-2014(em %)



Fonte: Sidra. Elaboração dos autores

O gráfico 5 mostra que o comportamento do desemprego das categorias que fazem parte do setor de serviços apresentou tendência sazonal, pois em ambos os anos estes se elevaram no primeiro semestre enquanto se reduziram no segundo. Isto é característico do setor, pois a contratação no segundo semestre acaba se elevando, devido ao momento de maior aquecimento econômico nesta área, principalmente relativo ao comércio. Em ambos os anos, o desemprego se situou em parâmetro menor que 3%.

Gráfico 6 - Variação do emprego do setor de serviços no Brasil em relação ao trimestre anterior: 2015-2018 (em %)¹³

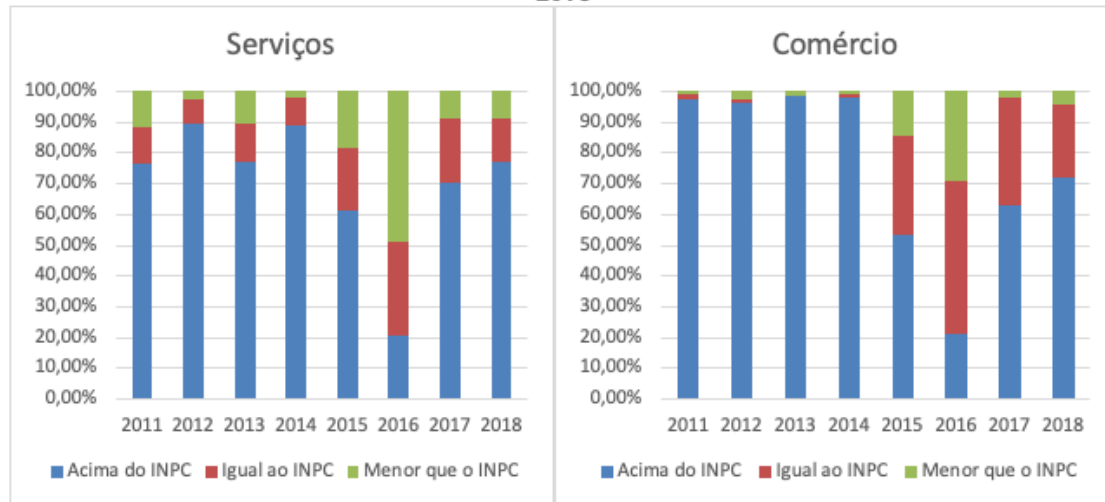


Fonte: Sidra. Elaboração dos autores

O gráfico 6 mostra que, a partir de 2015 ocorre uma queda dos serviços empresariais e financeiros e no setor de outros serviços. Em ambos os casos ocorreu uma queda entre 2015 e até meados de 2016. Ao final do período, todos os setores voltaram a se recuperar. Outro ramo importante de citar é o de comércio, que passa a ter redução do nível de emprego a partir de 2016, terminando o ano com a mesma tendência. Da mesma forma que ocorreu com a indústria, temos que no setor de serviços também

passou a se recuperar a partir de 2017, com a melhora da economia a partir deste período.

Gráfico 7 – Reajuste dos salários do setor de serviços e comércio na negociação sindical: 2011-2018



Fonte: Dieese. Elaboração dos autores

O gráfico 7 mostra como se deu a negociação salarial entre 2011 e 2018. É possível observar que o poder de barganha se manteve elevado tanto nos serviços quanto no comércio em um nível acima de 77% até o ano de 2014. A partir de 2015, existe uma perda deste, com uma queda consistente da porcentagem de trabalhadores ganhando salários reais entre ambos os anos. Isto mostra que o poder da classe trabalhadora nas negociações se reduziu com a situação do desemprego que começa a se elevar a partir dos ajustes fiscais de 2015.

Mesmo assim, se observado o período completo, ocorre uma situação de conflito distributivo pró-trabalhador, já que tanto o *mark-up* se reduziu quanto a participação dos salários na renda se manteve elevada. Importante ressaltar que o poder de barganha do trabalhador se reduz fortemente a partir de 2015, se observa tanto o desemprego quanto as negociações salariais. O que fez com que a situação se mantivesse sem mudanças, portanto, foi a persistência da valorização real do salário mínimo, que permitiu que a distribuição funcional da renda continuasse inalterada, mesmo com a crise iniciada em 2015 e as mudanças de política econômica.

Existem algumas particularidades que explicam o peso dos salários na questão da inflação de serviços. Segundo Giovannetti & Carvalho (2015), um primeiro fator é que existe um menor grau de concorrência estrangeira neste setor, sendo assim, os produtores destes bens possuem maior capacidade de repassar aos preços aumentos de custo com mão-de-obra. Outro fator é que este é mais intensivo em trabalho do que o setor industrial, tendo estes uma produtividade menor. Isto coloca um peso mais elevado dos custos de salários na formação de preços, já que os demais custos são menos relevantes no total. Um último fator é que numa situação de elevação de renda, como foi o caso do Brasil pós 2006, as famílias passam a consumir mais produtos ligados à serviços, que não eram antes consumidos por serem menos necessários.



Esta tendência se inicia em 2007, seguindo até o ano de 2014. Summa (2016) mostra que, em conjunto com outras medidas sociais aplicadas na época, como redução constante do desemprego, políticas sociais, ampliação do programa bolsa família e formalização do mercado de trabalho, a elevação real do salário mínimo permitiu melhor situação nas negociações salariais. Outro fator importante é que, mesmo a elevação do salário mínimo não gerou significativa elevação da demanda, mostrando que o fator de custos via salário foi o real causador da inflação de serviços.

A hipótese de que a elevação dos salários eleva a demanda, devido à inelasticidade do setor também é questionada por Giovannetti & Carvalho (2015). Os autores mostram um elevado repasse aos preços dos salários, inclusive com fatores indexadores de períodos posteriores, o que mostra a existência de um conflito distributivo com efeito inercial na economia brasileira entre os anos de 2005 e 2013. Quando se consideram variáveis de controle para medir a demanda nos modelos, os resultados parecem não ser significativamente diferentes entre si, mas quando se coloca variáveis de controle para medir a produtividade, aparecem resultados significativamente diferentes, que mostram que elevações na produtividade diminuem o repasse dos salários nos preços.

Consegue-se, portanto, observar como se deu o conflito distributivo no setor industrial e de serviços da economia brasileira. Sendo que no setor industrial a remuneração e a capacidade de se trabalhar com capacidade ociosa são maiores, as variações no gasto com salários conseguem ser melhores manejados pelos capitalistas, que acaba gerando um comportamento pró-cíclico da questão. No caso do setor de serviços, este por ter uma remuneração mais baixa, com grande parcela dos trabalhadores deste tendo seus rendimentos iguais ao salário mínimo, qualquer variação deste acaba gerando um custo maior as empresas, que é rapidamente repassado aos preços.

Considerações finais

A caracterização da inflação como resultado do conflito distributivo parte das teorias de distribuição de renda, abordada por diferentes visões econômicas. As duas principais questões sobre o tema são: quais são as variáveis exógenas que determinam os preços de produção e qual a teoria mais adequada para explicar a realidade. Com exceção do modelo de Ricardo, que coloca o salário real e o nível tecnológico como os principais determinantes da distribuição de renda, sendo a variável de ajuste o lucro, nos outros modelos tal variável ajuste é o salário, sendo diferente apenas os determinantes da distribuição, sendo o gasto dos capitalistas para Kaldor, o grau de monopólio para Kalecki e a taxa de juros junto com o nível tecnológico para Garegnani.

Sendo assim, o que vai determinar o preço de produção dos bens é a distribuição de renda que ocorre entre salários e lucros. O *mark-up* passa a ser a ferramental para a precificação das mercadorias. O nível de preços dentro de uma economia capitalista, operando em capacidade ociosa, vai depender do poder dos capitalistas em obter uma parcela maior do lucro e dos custos gerados pelo pagamento dos salários.

A inflação, portanto, será resultado do lucro dos capitalistas e dos salários pagos pelos mesmos aos trabalhadores, mostrando a existência de um conflito distributivo entre as



classes. Dependendo dos agentes que possuírem melhores condições no momento, a balança irá pender para um dos lados. No caso de um elevado grau de monopólio, os empresários conseguirão obter melhores resultados, conseguindo apropriar-se de uma maior parcela dos lucros. Caso contrário, um poder de barganha mais elevado dos assalariados proporciona maiores salários e conseqüentemente uma maior parcela da renda.

Desta feita, o presente estudo observou como se deu o conflito distributivo no caso brasileiro. Para tanto, realizou-se uma análise dividindo os bens analisados pelo IPCA em quatro categorias: Bens primários, comercializáveis, não comercializáveis e com preços administrados. Com a definição dos pesos que cada um possui no peso final do IPCA, pôde-se analisar a questão. Os bens primários e os com preços administrados possuem lógica distinta, não sendo passíveis de análise a partir do conceito de conflito distributivo. Porém, no setor industrial e de serviços, tal observação é possível, portanto, nos preços comercializáveis e não comercializáveis tal metodologia foi usada.

Para os bens comercializáveis, o cálculo do *mark-up* de Kalecki permite dizer que nos setores que adotam uma precificação doméstica existiu uma redução do grau de monopólio entre 2011 e 2014, com pouca variação entre estes anos, se mantendo de maneira estável e, observando numa tendência com maior amplitude, pró-trabalhador. Tal tendência foi revertida no ano de 2015, se mantendo em 2016, sendo revertida brevemente em 2017, mas voltando a ter aumento do *mark-up* em 2018. Os dados de desemprego e negociação salarial corroboram os dados até 2014, com estes mostrando o ganho de poder de barganha dos trabalhadores até 2014. Com a crise de 2015, nota-se uma redução significativa desta.

Para os bens não comercializáveis, houve uma redução do grau de monopólio do setor de serviços durante todo o período, juntamente com uma elevação do nível de participação do salário na renda. Mesmo com uma redução do poder de barganha dos trabalhadores a partir de 2015, com elevação do desemprego e condições mais desfavoráveis na renegociação salarial, a situação se manteve em todo período pró-trabalhador. Isto é reflexo da política de valorização do salário mínimo, que teve aumento real em todos os anos analisados. Tem-se que grande parte dos trabalhadores deste grupo possui baixa remuneração, com grande parcela recebendo apenas o mínimo, o que explica que mesmo com perda do poder de barganha, a classe trabalhadora pode manter situação favorável.

Assim, foi possível observar o resultado do conflito distributivo dentro da última década. Enquanto no setor industrial, a situação parece ter comportamento pró-cíclico, com os trabalhadores se beneficiando em momentos de maior crescimento econômico, a política de valorização do salário mínimo fez com que a classe trabalhadora do setor de serviços tivesse ganhos constantes, mesmo com a mudança de políticas iniciada em 2015.



Referências

- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Diversos números. Disponível em <<http://www.bcb.org.br>>.
- BASTOS, C.P.M.; BRAGA, J. M. Conflito distributivo e inflação no Brasil: uma aplicação ao período recente. **XV Encontro Nacional da Sociedade de Economia Política**, São Luis/MA, Sociedade de Economia Política, 2010.
- BASTOS, C.P.M.; JORGE, C.T.; BRAGA, J.M. Análise desagregada da inflação por setores industriais da economia brasileira entre 1996 e 2011. **Revista de Economia Contemporânea**. Rio de Janeiro, v. 19, n. 2, p. 261-279, Mai/Ago/2015.
- CAMPEDELLI, A.L.; SILVA, F.P. Análise da inflação brasileira: um estudo a partir de Kalecki e Keynes. **X Encontro da AKB**, Brasília/DF, Associação Keynesiana Brasileira, 2017.
- DIEESE. Diversos números. Disponível em <<http://dieese.org.br>>.
- GIOVANNETTI, L.F.; CARVALHO, L. Distribuição de renda, mudança estrutural e inflação de serviços no Brasil. **XLIII Encontro Nacional de Economia**, Florianópolis/SC, Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia, 2015.
- GOMES, L.; FREITAS, F. A Evolução do Conflito Distributivo: Uma Análise Multissetorial. **XI Encontro Nacional da AKB**, Porto Alegre/RS, Associação Keynesiana Brasileira, 2018.
- FERREIRA, A. Grau de Monopólio e a distribuição de renda. Uma discussão de Kalecki. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 21, n° 1, p. 81-101, 1990.
- IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Vários números. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>.
- IPEADATA. Vários números. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br>>.
- KALECKI, M. **Teoria da dinâmica econômica**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- LAVOIE, M. **Post-Keynesian Economics: New Foundations**. Cheltenham: Edward Elgar, 2014.
- PAIVA, C. Á. N. Lendo o Real com um olho em Keynes e outro em Kalecki. **Indicadores Econômicos FEE**, Porto Alegre, n° 32, v. 2, p. 129-154, 2004.
- SAWYER, M. The Kaleckian analysis and the new millennium. **Review of Political Economy**, n° 11, v. 3, p. 303-319, 1999.



SERRANO, F. L.P. **Teoria dos Preços de Produção e o Princípio da Demanda Efetiva**. Rio de Janeiro, 1988, 159 f., Tese (Mestrado em Economia da Indústria e da Tecnologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SERRANO, F. O conflito distributivo e a teoria da inflação inercial. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 14, n° 2, p. 395-421, Mai/Ago 2010.

SIDRA (SISTEMA IBGE DE RECUPERAÇÃO AUTOMÁTICA). Vários números. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>.

SUMMA, R.F. Uma nota sobre a relação entre salário mínimo e inflação no Brasil a partir de um modelo de inflação de custo e conflito distributivo. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 25, n° 3, p. 733-756, Dez/2016.



A teoria do desemprego novo-keynesiana: sua influência retórica sob a Reforma Trabalhista no Brasil e seus resultados no Curto Prazo

New Keynesian unemployment theory: its rhetorical influence under the Labor Reform in Brazil and its short-term results

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60391>

Autor: **Francisco Thainan Diniz Maia** é economista e mestre em Desenvolvimento Econômico pela UNIFESP. E-mail: thainan.maia@hotmail.com

Resumo

O artigo discorrerá sobre a influência do pensamento da escola neokeynesiana na Reforma Trabalhista de 2017 e sobre o posicionamento dos últimos governos brasileiros na gestão econômica. Serão apresentados os pressupostos teóricos dessa escola, bem como as limitações intrínsecas ao seu pensamento, sob a luz dos argumentos pós-keynesianos; por fim, serão apresentados os resultados práticos da reforma e das políticas macroeconômicas, relacionando-os com as críticas apresentadas ao longo do trabalho, desenvolvendo a hipótese de que os pressupostos teóricos neokeynesianos não são adequados para a economia brasileira em sua dinâmica subdesenvolvida.

Palavras-Chave: Neokeynesianismo. Geração de empregos. Macroeconomia. Reforma trabalhista. Rigidez de salários.

Abstract

The article will discuss the influence of the neo-Keynesian school of thought on the 2017 Labor Reform and the positioning of the last Brazilian governments in economic management. Theoretical assumptions will be presented, the intrinsic limitations to the thought of this school, in the light of neo-Keynesian thought; finally, the practical results of the reforms and macroeconomic policies will be presented, relating them to the criticisms presented throughout the work, developing the hypothesis that the neo-Keynesian theoretical assumptions are not adequate for the Brazilian economy in its underdeveloped dynamics.

Keywords: Neokeynesianism. Employment policy. Macroeconomics. Labor Reform. Wage rigidity

JEL: E12



Introdução

Fundada durante a década de 1980, a escola de pensamento novo-keynesiana segue sendo uma das principais influências teóricas para a elaboração de políticas econômicas de governos ao redor do mundo. A partir disso, o artigo tem por objetivo destacar a influência dos pressupostos teóricos desenvolvidos por essa escola na alteração normativa realizada pela Reforma Trabalhista brasileira aprovada em 2017, e além disso, apresentar os resultados práticos observados depois de cinco anos de vigência da reforma, contrastando-os com as limitações dos modelos neokeynesianos apontadas pelas críticas de economistas keynesianos a essa “nova escola”.

Estruturalmente, o artigo será dividido em sete blocos além dessa introdução. O primeiro apresentará os pressupostos teóricos básicos dessa teoria bem como das diferentes definições de desemprego, o segundo e o terceiro discorrerão sobre os modelos desenvolvidos pelos economistas que compõem essa escola e as políticas públicas recomendadas para romper com a rigidez presente no mercado de trabalho respectivamente, e na quarta parte do artigo, serão apresentadas algumas críticas elaboradas pela corrente pós-keynesiana e possíveis contradições entre os pressupostos neokeynesianos e a linha teórica apresentada pela Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda.

O quinto bloco se concentrará nos principais dispositivos legais alterados pela reforma trabalhista e as fortes influências exercidas pelos postulados novo-keynesianos no desenvolvimento da mesma, no sexto, apresentaremos os dados da economia brasileira para os cinco anos que seguiram a alteração institucional e os resultados de modelo estatístico sintético desenvolvido pelo Centro de Macroeconomia das Desigualdades que isola os efeitos da pandemia no mercado de trabalho, por fim, no último bloco, traçaremos a conclusão.

Ao longo do artigo, podemos confirmar a hipótese de que a reforma trabalhista e outras políticas do governo Temer foram fundamentadas no modelo neokeynesiano e que mesmo após os ajustes de flexibilização na relação entre capital e trabalho, não foram observados resultados que possam indicar uma melhora nos índices de desemprego ou mesmo uma melhora qualitativa (através do grau de formalidade) no mercado de trabalho brasileiro.

Desemprego e Teoria novo-keynesiana: Pressupostos teóricos

O desemprego, sob o viés macroeconômico pode ser definido como uma situação involuntária, em que a dinâmica econômica não é capaz de gerar a quantidade suficiente de postos de trabalho para ocupar a população que busca uma atividade remunerada e que compõe a população economicamente ativa. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, são consideradas desempregadas aquelas pessoas com idade para trabalhar (acima de 14 anos) e que não estão exercendo atividade remunerada, estando disponíveis e tentando encontrar um trabalho. O desemprego, segundo Proni pode, ser tipificado da seguinte maneira:



1. Friccional: Decorrente do próprio funcionamento do mercado de trabalho, em momentos de desencontro entre oferta e demanda;
2. Conjuntural: Gerado pelo baixo dinamismo de crescimento, motivado por fatores conjunturais da economia.
3. Estrutural: Desemprego motivado por alterações na estrutura econômica, ou seja, mudanças que afetam as curvas de oferta e demanda, como uma reestruturação produtiva, maior qualificação exigida nos postos de trabalho ou alteração demográfica.
4. Tecnológico: Introdução de novas tecnologias poupadoras de mão-de-obra.
5. Oculto: formas de ocupação esporádica e à inatividade indesejada, resultado de características estruturais/institucionais.

Sob a perspectiva microeconômica, pode-se supor que o desemprego decorre da escolha voluntária motivada pelo assistencialismo governamental, ou por situações materiais que levam agentes econômicos a optarem pelo ócio em detrimento da atividade remunerada, essa divergência quanto a interpretações e na própria definição do desemprego e suas causas, pode gerar diferenças marcantes na indicação de políticas governamentais que possam ser eficazes na superação desse problema.

Nesse sentido, o aumento do desemprego e sua longa duração na Europa, somado ao movimento de precarização do trabalho nos Estados Unidos, observados na segunda metade da década de 1970 e durante a década de 1980, passaram a servir de parâmetros para a fundamentação teórica do debate sobre as causas do desemprego e as políticas recomendadas para equacionar esse problema de viés crônico, uma das interpretações levantadas à época, fundou o que atualmente chamamos de Escola Novo-Keynesiana.

Desenvolvida a partir dos anos 1980, a teoria novo-keynesiana tem como principal propósito apresentar uma interpretação do funcionamento do capitalismo, fundamentada em princípios estudados na microeconomia relacionados com a macroeconomia keynesiana. Essa corrente, nasce da crise gerada pelos problemas da macroeconomia Keynesiana da síntese neoclássica – subentende-se o modelo IS-LM – e ao mesmo tempo criticando a economia de modelos novo-clássica, sob a premissa básica, de que os mercados modernos devem ser lidos como imperfeitamente competitivos.

Segundo os novo-keynesianos, a corrente de pensamento dominante até então, estruturada pela síntese neoclássica, não explicava adequadamente a rigidez de preços e salários presentes na economia, tal qual, a análise novo-clássica dos microfundamentos da macroeconomia, que possuía como referência os modelos de *market-clearing*⁴²; esses segundo a nova escola, não eram suficientes para explicar a incapacidade de expansão de oferta diante de choques de demanda na economia.

Em síntese, a corrente neokeynesiana⁴³ entende o funcionamento do capitalismo através de dois resultados observados na teoria keynesiana: a quebra da dicotomia clássica,

⁴² Modelos de *market-clearing* indicam que a compensação de mercado através dos preços é suficiente para equalizar a oferta e demanda de bens.

⁴³ Neokeynesianismo é uma definição alternativa para novos-keynesianos



conceito que considerava que variáveis reais e monetárias podiam ser analisadas separadamente e a existência de excesso de oferta no mercado de trabalho, fenômeno que era decorrente da rigidez real presente no funcionamento do mercado no curto prazo; vale salientar, que no longo prazo, segundo os neokeynesianos, o mercado convergiria para a interpretação novo-clássica.

Logo, a teoria novo-keynesiana tem em seu aparato teórico a tentativa de responder o seguinte problema: por que os preços e salários reais são rígidos e quais as implicações da rigidez dos mesmos sob as flutuações nos níveis de renda e emprego? Vale salientar, que os novo-keynesianos não foram os primeiros a partir de uma interpretação desequilibrada da obra de John M. Keynes *Teoria Geral do emprego, do juro e da moeda*⁴⁴, Patinkin em 1965, em sua obra *Money, interest and Price*, desenvolve uma estrutura teórica em que o desemprego involuntário pode ser explicado como consequência da rigidez dos salários reais no mercado de trabalho.

Segundo o autor, caso o mercado de trabalho funcionasse seguindo a lógica do leiloeiro walrasiano⁴⁵, as forças de equilíbrio levariam a economia, através do tateamento, para um estado de pleno emprego, em uma posição de equilíbrio sempre existente, para a qual a economia sempre converge. Segundo Simone Deos, há uma diferença clara entre seus predecessores e os novo-keynesianos:

[...] diferentemente do trabalho de seus predecessores, nos quais havia uma hipótese arbitrária de salários rígidos, os novos keynesianos dessa linha têm se dedicado a explorar quais seriam as origens da rigidez de salários e preços, responsável pelo desemprego involuntário e ruptura da dicotomia clássica. (DEOS, 1999)

Ora, partindo do pressuposto do desequilíbrio do modelo de equilíbrio geral walrasiano, os novo-keynesianos concluíram que a rigidez de salários impedia a restauração do equilíbrio do mercado de trabalho, após um choque monetário, em um sistema de concorrência imperfeita, sendo responsável pelo desemprego involuntário. Logo, foram desenvolvidos modelos, dessa corrente teórica, que procuram explicar as razões pelas quais os salários reais não se modificam frente a choques no mercado de trabalho.

Modelos e teorias acerca das causas e persistência do desemprego

A partir da interpretação novo-keynesiana, considerando mercados concorrenciais imperfeitos e negando a dicotomia clássica, existem diversos modelos e teorias utilizadas para explicação da ocorrência e persistência da rigidez dos salários reais. Esses modelos discorrem sobre a existência de imperfeições reais considerando o fato observado na Teoria Geral, de que os trabalhadores se preocupam com o salário real, ou seja, com o padrão de consumo que pode ser auferido a partir de sua renda, sendo diretamente

⁴⁴ A partir daqui a obra será referenciada no artigo como “Teoria Geral”

⁴⁵ O leiloeiro Walrasiano é um agente teórico, desenvolvido por Leon Walras que atua no funcionamento de mercado – integrado por proprietários de bens, compradores e um controlador (leiloeiro), elevando ou diminuindo o preço de acordo com os excessos de demanda ou oferta, até atingir o ponto de equilíbrio.



relacionado com a produtividade do trabalhador. Esse bloco do artigo, tratará sobre alguns desses modelos e teorias.

Através da ideia de que o trabalho não é um bem homogêneo, temos a hipótese intitulada “salário-eficiência”. Esse modelo parte do pressuposto de que a produtividade do trabalho está diretamente relacionada a remuneração real oferecida aos trabalhadores ocupados. Logo, qualquer diminuição real ofertada pelas firmas, resultará na perda de produtividade dos trabalhadores e conseqüentemente uma redução dos lucros. Portanto, a remuneração mais elevada é uma escolha lógica das empresas, que buscando obter maiores parcelas de lucros e evitando quedas de produtividade, evitam reduzir os salários.

A partir do modelo de salário eficiência, Shapiro e Stiglitz (1984) argumentam que o desemprego involuntário decorre de uma particularidade na relação entre os empregadores e trabalhadoras; ora, motivadas pelas dificuldades em monitorar o desempenho dos funcionários, as empresas passam a estabelecer salários mais altos do que o preço de equilíbrio da mão de obra, elevando o custo de oportunidade que uma demissão poderia causar ao trabalhador, o que pode servir como ferramenta de pressão para a manutenção de um bom desempenho. (SHAPIRO & STIGLITZ, 1984)

Segundo os autores, essa remuneração acima do nível de equilíbrio, pela média dos salários, implicará o maior número de ofertantes de mão-de-obra para uma demanda dada para essa média salarial; ou seja, a entrada de novos trabalhadores no mercado de trabalho resultará na elevação do desemprego, esse por sua vez, induzirá o trabalhador a atuar com maior esforço em seu emprego a qualquer nível de salário. Logo, o salário real acima do equilíbrio funciona como uma coerção econômica, elevando o custo da perda do emprego. Em síntese, pelo modelo de “salário-eficiência” é racional para o empregador manter o salário real de seus empregados acima do valor pago em um cenário de equilíbrio.

Uma outra hipótese acerca do desemprego, fundamentada nos pressupostos neokeynesianos, considera modelos de “contrato implícito”; esses modelos supõem que em um contexto em que a informação é assimétrica e os trabalhadores são avessos ao risco, diminui a possibilidade de acesso ao mercado financeiro por parte dos trabalhadores. Diante de um contexto como esse, as firmas oferecem um seguro contra a incerteza da renda futura dos empregados, como forma de estabilizar o poder de compra dos mesmos. O salário real, é dado pela média dos ganhos ao longo de todo o ciclo econômico, não apresentando grandes oscilações.

As negociações salariais possibilitam que em um cenário de depressão os trabalhadores não tenham elevadas reduções salariais, ao passo que em cenários de elevado crescimento, não auferem aumentos relevantes, quaisquer que sejam as flutuações de mercado, a remuneração do trabalho permanece relativamente estável. Baseado nesse modelo, o funcionamento do mercado de trabalho não tem a flexibilidade necessária para se adaptar aos choques econômicos, gerando desequilíbrios no curto prazo.

Outro modelo relevante para a literatura, é o chamado “insider-outsider”. Segundo ele, os trabalhadores podem ser divididos em dois grupos simples, os empregados “insiders”,



que como regra geral, tendem a ser qualificados e sindicalizados e os “outsiders”, trabalhadores desempregados, que por não conseguirem acesso ao mercado de trabalho, são desprovidos de qualificação profissional e desorganizados politicamente. Diante de uma estrutura de mercado de trabalho, organizada hipoteticamente com duas “qualidades” de trabalhador, há um consenso entre firmas e trabalhadores (*insiders*) para que os salários não sejam reduzidos; esse acordo, surge do custo de substituição de um *insider* por um *outsider*, considerando treinamento, encargos trabalhistas e tempo de aprendizado do trabalhador para plena absorção das tarefas na firma.

Essa hipótese, considera também, a utilização do poder sindical para que demissões e reduções de salários sejam evitadas. Ou seja, há dois fatores de rigidez, os custos de absorção de um novo trabalhador, seja pelos dispêndios trabalhistas e burocráticos de demissão e nova contratação, seja pelo custo de formação do capital humano, implicando o custo de oportunidade de aproveitar um trabalhador que já tem conhecimento das técnicas de produção por um outro que precisa ser qualificado, e como segundo aspecto de rigidez, o poder sindical dos trabalhadores que conseguem manter politicamente a estabilidade de ganhos reais; fatores esses que causam desequilíbrios momentâneos no mercado de trabalho.

Políticas de combate ao desemprego neokeynesianas

Ao verificarmos os modelos novo-keynesianos, podemos perceber que preponderantemente apresentam uma interpretação sobre o mercado de trabalho, que ao partir do equilíbrio econômico relacionado a abordagem ortodoxa, reconhecem a presença da rigidez nas determinações do nível de salário real de uma economia; esse fator, segundo os adeptos da escola, impede que o mercado de trabalho atue em seu equilíbrio econômico no curto prazo, explicando a ocorrência de desemprego involuntário na economia. A partir desses termos, a escola propõe que as políticas econômicas adotadas pelos governos, tenham como principal foco, a remoção de fatores que causem, ou que possam elevar a rigidez nesse mercado. Políticas dessa natureza, fariam com que a economia tendesse e até mesmo atingisse o equilíbrio de pleno emprego.

A principal teoria que influenciou e influencia políticas econômicas, ditas de flexibilização do mercado de trabalho, foi desenvolvida por Lawrence Summers e Olivier Blanchard no artigo “*Hysteresis and the European unemployment problem*” que buscava explicar, os motivos da persistência das elevadas taxas de desemprego na Europa da década de 1980. Segundo a teoria da histerese, quanto maior a duração do desemprego, mais elevado ele se torna; isso ocorre, devido a fatores institucionais da economia, que incentivam a não contratação. Estatisticamente, de fato, observa-se uma elevada correlação entre desemprego passado e corrente, a partir daí a teoria tenta traçar uma causalidade entre o arcabouço institucional e a estabilidade do nível de desemprego.

Segundo os autores, podemos falar em histerese quando um choque externo ou monetário produz o efeito sob a taxa de desemprego que perdura ao longo do tempo, a partir daí, os economistas passaram a questionar os fatores que implicam a persistência



do desemprego, chegando como conclusão em alguns pontos: choques de demanda agregada; existência de políticas de seguro desemprego ou formas de remuneração para desempregados e declínio de produtividade. Segundo os autores, o choque do petróleo observado anteriormente, somado a políticas monetárias e fiscais recessivas, compõem parte do ponto de origem, mas não explicam a persistência das elevadas taxas de desemprego.

A existência dos fatores supracitados, considerados por Summers e Blanchard como causas da persistência do desemprego, somada, segundo os mesmos, a teoria do *Insider-outsider* criam condições de persistência ao longo do tempo que dificilmente serão superadas sem alterações institucionais que possibilitem uma maior flexibilidade no mercado de trabalho. O argumento é que o desemprego deteriora o capital humano dos desempregados, em especial aquele considerado pela teoria da histerese, tornando bem mais difícil a recolocação desses trabalhadores no mercado de trabalho.

Com base na histerese e sua relação com os demais modelos apresentados pela escola novo keynesiana, alguns modelos de flexibilização passaram a ser realizados na economia de alguns países e recomendados por instituições econômicas globais. O primeiro deles, é o de flexibilização salarial, a agenda política deveria ser marcada por medidas institucionais que fomentasse formas de remuneração variável, como por exemplo, a participação do trabalhador nos lucros líquidos diretamente relacionado a produtividade e aos ciclos econômicos, diminuindo as reivindicações por elevações no salário.

Um segundo aspecto, considerado pelo receituário neokeynesiano, é a garantia de uma maior flexibilidade numérica, ou seja, as normas institucionais do mercado de trabalho, devem facilitar a política de demissões e contratações com a maior fluidez possível, revertendo garantias antes concedidas ao trabalhador e possibilitando a contratação de outras empresas terceiras para exercerem algumas funções dentro da organização produtiva, inclusive aquelas consideradas “atividades fim”; um terceiro ponto também importante na reformulação do mercado de trabalho, objetivando combater a rigidez, é a de garantia da flexibilidade temporal, em síntese, essa recomendação diz respeito a possibilidade de ajustes na quantidade de trabalho ofertada pelo trabalhador, variando a possibilidade de horas trabalhadas no dia, na semana ou no ano.

Um exemplo desses pressupostos, pode ser os modelos de contrato temporário ou a possibilidade de atuação do trabalhador em regimes que não os formais de trabalho, como os modelos de contratação através de pessoas jurídicas, garantindo menores custos e maior leque de disponibilidade de horários.

Essas medidas, fundamentadas na escola novo-keynesiana, assumem que existe no mercado uma tendência para o equilíbrio, e que uma vez garantida a plena flexibilidade nos preços de mão de obra, o ajuste ocorreria de forma automática, daí a necessidade para a flexibilização da institucionalidade presente no mercado de trabalho, assim o dito equilíbrio seria teoricamente alcançado de forma mais rápida e eficiente.

Críticas a teoria novo-keynesiana e suas limitações



Apresentados os pressupostos e modelos de interpretação acerca do funcionamento capitalista para a escola neokeynesiana, cabe agora, discorrer sobre algumas críticas e limitações presentes em sua construção teórica, a partir do prisma de outras correntes econômicas, sobretudo, aquelas apontadas pelos pós-keynesianos e a luz dos escritos da Teoria Geral.

Segundo Ferrari Filho, a concepção estruturante da teoria novo-keynesiana é fundamentada em uma leitura equivocada da Teoria Geral; o emprego involuntário, não parte da hipótese de inflexibilidade de preços e salários, mas da insuficiência da demanda efetiva. Segundo Keynes, as flutuações econômicas são intrínsecas ao sistema monetário de produção, a inflexibilidade de preços e salários, mesmo que admitidas na Teoria Geral, não é condição suficiente, nem mesmo necessária para o que o desemprego involuntário keynesiano seja manifestado, nas palavras do economista britânico: “*prosperidades e depressões são fenômenos peculiares em uma economia na qual (...) a moeda não é neutra*”. (KEYNES, 1935)

O autor diz ainda sobre a questão da rigidez de preços e salários:

[...] nós assumiremos que o salário-monetário e outros custos são apenas constantes por unidade de trabalho empregado. Porém, essa simplificação, a qual nós dispensaremos depois, é introduzida somente para facilitar a exposição. (KEYNES, 1935)

O recurso utilizado por Keynes, na Teoria Geral, se dá apenas para fins didáticos, sendo dispensando ao longo da construção teórica presente no livro; situação, que foi interpretada pelos novo-keynesianos como uma característica presente ao sistema motivada por assimetrias informacionais e persistência de mercados de concorrência imperfeita.

Outro aspecto conflitante entre a teoria keynesiana e pós-keynesiana e os preceitos apresentados pelos neokeynesianos, dizem respeito as políticas que devem ser adotadas para a redução do nível de desemprego. Segundo Keynes, a insuficiência de demanda efetiva gerada pela baixa eficiência marginal do capital, pode ser revertida através dos gastos de governo e o potencial multiplicador da renda, em essência, ao executar obras ou fomentar o emprego através do investimento público, o Estado estará empregando capacidade ociosa e gerando potencial consumidor através desses trabalhadores, gerando ciclos de crescimento direto e indireto.

Portanto, as políticas de combate ao emprego, devem ter como base uma política fiscal expansiva, e qualquer desequilíbrio gerado nas contas públicas, pode ser corrigido em momentos de expansão econômica. Ou seja, Keynes não só acredita no potencial de geração de emprego da política fiscal, como defende que esse seja o principal mecanismo de retomada da dinâmica de geração de preços, em clara oposição a teoria neokeynesiana. Um outro aspecto diferencial relevante, trata-se da adoção de políticas de maior flexibilidade salarial, visto que a possibilidade de bruscas diminuições salariais pode gerar ainda mais incerteza sistêmica, segundo o autor:



À luz destas considerações, sou agora de opinião que a manutenção de um nível geral estável de salários nominais é, resumindo todas as considerações, a política mais aconselhável para um sistema fechado; a mesma conclusão permanece válida para um sistema aberto, desde que o equilíbrio com o resto do mundo possa ser assegurado pelas flutuações do câmbio. (KEYNES, 1935)

Dada a importância na análise do desemprego desenvolvida pela teoria da histerese, cabe apontar alguns pontos que indicam os limites que a mesma possui em seu bojo, ainda que o modelo estatisticamente apresente uma correlação clara entre o desemprego passado e o presente, implicando a determinação do desemprego de longa duração, a causalidade pode ser questionada. Segundo Proni, o argumento de que o desemprego deteriora o capital humano dos desempregados, sobretudo quando se trata da longa duração é muito persuasivo. Afinal, é um fato que as empresas tendem a contratar menos pessoas que ficam por longos períodos afastados do trabalho, tornando mais difícil essa recolocação no mercado de trabalho.

Todavia, o que podemos notar é que não é a oferta que seja inadequada que determina o desemprego de longa duração, mas os novos perfis da demanda e seu volume menor, para Proni, mesmo que as correlações sejam elevadas, a causalidade é passível de questionamento. Webster, no artigo *Long-term unemployment, tue invention of “hysteresis” abd the misdiagnosis of strcutural unemployment in the UK*, argumenta que as práticas alinhadas com o que foi proposto pela histerese, reduzindo políticas de seguro-desemprego, resultou na redução de recursos e programas que objetivavam elevar a demanda efetiva do sistema econômico, impactando negativamente, justamente as regiões com maiores níveis de desocupação. (WEBSTER, 2005)

Esses pressupostos teóricos, levaram também, trabalhadores desalentados, a buscarem refúgio em programas destinados a socorrer doentes e incapacitados para o trabalho no Reino Unido, criando condições que agravavam o problema que se propunha a resolver, jogando um enorme contingente de mão de obra para longe de qualquer perspectiva de realocação no mercado de trabalho.

Reforma trabalhista brasileira: influências novo-keynesianas

Após apresentados os principais modelos e receituário neokeynesiano para o combate do desemprego, vamos observar como essa escola influenciou as transformações recentes na normatização das relações entre capital e trabalho no Brasil, tendo como enfoque principal, a Reforma Trabalhista. Apesar do mandato relativamente curto do ex-presidente Michel Temer, seu governo foi de grande relevância para a estrutura e formatação do mercado de trabalho brasileiro, sobretudo, no que tange a marcos institucionais. Talvez o mais importante deles, seja a Lei Nº 13.467/2017, sancionada sem nenhum veto e conhecida como “Reforma Trabalhista”.

O projeto da reforma foi aprovado pela Câmara dos Deputados, contudo, com a alteração de quase cem artigos em relação ao projeto original. Essas alterações modificaram não só a CLT, mas diversas leis esparsas, como as leis 8.036/90 (FGTS), 6.109/74 (trabalho temporário) e 8.212/91 (seguridade social), posteriormente, o



projeto foi encaminhado ao senado federal, que em caráter de urgência aprovou por 50 votos a favor e 26 contrários, ainda que 172.163 pessoas fossem contrárias, e apenas 16.789 fossem a favor, segundo a consulta pública feita pela própria casa alta legislativa.

A lei, determinou o fim da contribuição sindical obrigatória, o que obviamente enfraqueceu o poder sindical e contraditoriamente, impôs a prevalência do negociado sobre o legislado. Ora, paralelamente ao enfraquecimento da organização representativa, implicando queda de 97,5% em receitas 2021 frente a 2017, da diminuição de condições de fornecimento jurídico adequado e conseqüentemente piora do serviço prestado ao trabalhador, a reforma elevou as possibilidades de acordo, entre o trabalhador e empregador, em um cenário que o empregado tem condições bem mais fracas de negociação.

Na prática, isso reduziu o número de acordos coletivos, em 2017 foram 47.382; passaram para 41.384 em 2018 e 35.275 em 2019, com queda de 25,5% em dois anos. Segundo o IBGE, no mesmo ano, das 94,6 milhões de pessoas ocupadas no país, 11,2% ou 10,6 milhões de profissionais eram associados a sindicatos. Esse foi o menor nível de taxa de sindicalização desde o início da série histórica, em 2012.

As horas “*in itinere*” não seriam mais previstas, elas eram entendidas como as “horas no itinerário” ou então “horas na estrada” e se referiam ao período em que o funcionário estaria à disposição da empresa por estar em deslocamento para o local de trabalho ou voltando para casa, desde que o transporte fosse ofertado pela empresa ou a localidade de trabalho fosse de difícil acesso, com a reforma trabalhista, isso foi extinto. Foi concedida, a permissão do fracionamento das férias em três períodos, com a condição de que um deles não seja inferior a 14 dias.

Além do ideário estruturante, a Lei introduziu novas formas de contratação da força de trabalho, que até então, institucionalmente, eram consideradas fraudulentas, objetos de fiscalização, punidas com termos de ajustes de conduta, imposição de multas e outras sanções da Justiça do Trabalho, passando assim a oferecer um leque de opções aos empregadores, que com o objetivo de reduzir custos, elevou o poder de precarização das condições de trabalho.

A partir daí, foi possível estabelecer contratos intermitentes, em tempo parcial, ampliar as modalidades de contrato a termo, terceirização para funções ilimitadas, alterações no teletrabalho, introdução do “autônomo exclusivo” permitindo que empregadores pudessem dispor de mão de obra necessária via trabalho de “empresários de si próprios” transferindo os ônus trabalhistas, fiscais e previdenciários, gerando prejuízo a esses, bem como tendo impacto sob os fundos públicos assegurados de políticas sociais. (WELLE; ARANTES; MELLO; ROSSI, 2019)

Os contratos temporários por exemplo, foram flexibilizados, com expansão autorizada por até 9 meses consecutivos, o parcial foi ampliado, seu limite anterior era de 25 horas semanais, sendo expandido para 30 horas/semana. No teletrabalho, foram introduzidas certa liberalidade em prol do empregado, cabendo, pela nova lei, ao trabalhador ser responsável pelos equipamentos e meios de trabalho quanto à saúde e segurança.



Ora, conforme apresentado, os princípios que nortearam a elaboração da Reforma Trabalhista foram aqueles receitados e previstos pelos modelos neokeynesianos; a flexibilização de remuneração, a flexibilização numérica, a flexibilidade temporal e a diminuição do poder de barganha dos sindicatos, são claros os indícios de que a interpretação dos proponentes da reforma em 2017, era de que o desemprego observado na estrutura econômica brasileira, era decorrente de um mercado de trabalho extremamente rígido que era resultado do poder sindical e da proteção institucional garantida aos trabalhadores pelo Registro em Carteira.

Segundo Henrique Meirelles, após a aprovação de tal alteração na legislação trabalhista no Brasil, duas consequências diretas seriam observadas: a geração de 6 (seis) novos milhões de postos de trabalho e a queda da informalidade, ambos os resultados ainda no curto-prazo, nas palavras do então ministro da fazenda:

A grande mudança é dar mais poderes aos trabalhadores para negociar suas próprias condições de trabalho. A Alemanha fez uma reforma trabalhista muito grande. Em um primeiro momento, as pessoas se preocupavam que ia gerar uma queda do emprego em período integral. Mas houve um aumento grande do emprego. Com patrões, empregados, sindicatos, e confederações negociando, isso melhorou o emprego" (MEIRELLES)

As previsões dadas pelo Ministro da Fazenda, foram posteriormente relativizadas pelo chefe do executivo Michel Temer, através de declarações dadas quatro anos após a aprovação da reforma e a não geração de postos de trabalho prometidos: “Quero concordar com a sua afirmação [...] de que os nossos ministros [da Fazenda, Henrique] Meirelles e [do Trabalho] Ronaldo Nogueira exageraram nas suas previsões” (TEMER, 2021)

Reforma trabalhista: resultados de curto-prazo

Após discorrermos sobre a base teórica novo-keynesiana, seus modelos de combate ao desemprego, as alterações institucionais promovidas pela reforma trabalhista fundamentadas nessa teoria e a expectativa governamental quanto a geração de emprego e queda da informalidade, cabe agora, apresentar os resultados práticos no curto-prazo, afinal, as políticas públicas recomendadas pela teoria neokeynesiana foi capaz de restaurar o nível de desemprego observado a partir de 2016 para a economia brasileira?

A prática em nada se aproximou das expectativas, a taxa de desemprego variou de maneira muito tímida ao longo dos últimos anos, ainda que tenhamos a instabilidade econômica da pandemia e da Covid-19 – um modelo estatístico será apresentado posteriormente para calcular esse efeito – os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística apontam o seguinte para o Brasil:

Tabela 1 – Taxa de desemprego (2018-2022)

Ano	Taxa de desemprego
2018	12,3%
2019	11,9%
2020	13,5%
2021	11,1%
1º Trimestre de 2022	11,1%
2º Trimestre de 2022	9,3%

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Paralelamente a estabilidade do nível de desemprego em patamares elevados, temos um recorde no número de trabalhadores informais. No segundo trimestre de 2022, ao todo 39,12 milhões de pessoas estavam atuando na informalidade, 3,5 milhões a mais do que os empregados com carteira assinada no mesmo período. Portanto, é possível observar que a reforma trabalhista não atingiu os números esperados quanto a geração de empregos, bem como, não melhorou estruturalmente a qualidade do emprego, uma vez que a maioria dos trabalhadores atuais não possui registro em carteira, sendo a modalidade “por conta própria”, através de autônomos ou pelos chamados “bicos” a modalidade que cresceu de forma mais veloz.

Objetivando mensurar os impactos da reforma trabalhista, o Centro de Pesquisas em macroeconomia das desigualdades da Universidade de São Paulo (MADE-USP), realizou um estudo estatístico através de um modelo utilizando o método de controle sintético. Basicamente, o modelo⁴⁶ construiu uma versão sintética do Brasil a partir de 11 países da América Latina e do Caribe para simular a variação no volume de empregos em um Brasil sem a reforma trabalhista.

O estudo indicou que a Reforma Trabalhista não teve impacto estatisticamente significativo para a diminuição dos níveis do desemprego, o que está em linha com as críticas apresentadas ao longo do artigo para a teoria neokeynesiana.

Conclusão

Ao longo do artigo, foram observados os pressupostos teórico econômicos da teoria novo-keynesiana, sobretudo, aqueles que versam sobre as causas do desemprego e sua persistência. Segundo a escola, o desemprego involuntário seria uma implicação da rigidez dos salários e dos mecanismos de contratação presentes no mercado de trabalho. Essa teoria desenvolvida no início dos anos 1980, marcou o debate dos elevados índices de desemprego observados na Europa, estabelecendo um trade-off entre um mercado de trabalho protegido e com uma ampla gama de direitos e um mercado em que a relação entre capital e trabalho fosse mais flexível, conforme era observado nos Estados Unidos naquele momento.

A partir daí, novos modelos surgiram dentro da escola, para explicar os desequilíbrios do mercado de trabalho a partir da ótica da rigidez na relação entre empregadores e

⁴⁶ A nota técnica do MADE-USP, pode ser encontrada nas referências bibliográficas do artigo.



empregados. Esses modelos, apesar de explicações distintas, apontavam políticas de combate ao desemprego muito parecidas em sua maioria; segundo seus defensores, as políticas públicas deveriam se concentrar em medidas que flexibilizassem as relações de trabalho, em suas dimensões de remuneração, ampliar o leque de quantidade de horas de trabalho a serem ofertadas pelo trabalhador, tornar os mecanismos de contratação e demissão mais fluidos e diminuir progressivamente o poder político dos trabalhadores garantido pelas organizações sindicais.

A partir dessas recomendações, foi levantada a hipótese de que a reforma trabalhista aprovada no Brasil em 2017, foi diretamente influenciada pelos pressupostos novo-keynesianos, o que pode ser comprovado de acordo com as alterações institucionais promovidas, e os discursos políticos realizados por seus proponentes. A alteração institucional buscou flexibilizar as relações entre capital e trabalho, sobre o argumento de que essas medidas elevariam o nível de emprego no curto prazo e elevaria o número de trabalhadores em empregos formais.

Conforme mostraram os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística e a Nota Técnica publicada pelo MADE-USP, a reforma não conseguiu gerar uma quantidade de postos de trabalho que fosse estatisticamente significativa, mantendo o nível de desemprego em uma estabilidade extremamente elevada, como não respondeu em termos qualitativos no que diz respeito ao grau de formalidade do mercado de trabalho brasileiro. O que se assiste, é o crescimento de trabalhadores que utilizam as plataformas (UBER, IFood, Rappy e outras) para garantir uma remuneração complementar, ou até mesmo, dependem dessa modalidade precária de emprego como fonte de renda principal, dadas as dificuldades encontradas atualmente para a entrada no mercado de trabalho.

Em paralelo a reforma trabalhista, foi aprovada a Emenda Constitucional N°95 que estabeleceu constitucionalmente um teto de gastos para o governo brasileiro, de acordo com o texto, o primeiro ano de vigência da EC, o montante disponível para gasto público será definido com base na despesa primária paga em 2016 (incluídos os restos a pagar), com a correção de 7,2%, a inflação prevista para este ano. A partir de 2018, os gastos federais só poderão aumentar de acordo com a inflação acumulada conforme o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), medida válida por 10 (dez) anos e podendo ser renovada por mais 10 (dez) anos.

Em síntese, além de promover mudanças institucionais fundamentadas na teoria neokeynesianas para flexibilizar as relações de emprego, o governo adotou outro pressuposto da escola, o de que políticas fiscais expansionistas não tem impacto sobre o emprego, gerando apenas inflação, limitando para os próximos anos, qualquer política econômica contracíclica. Uma clara contradição aos escritos de John Maynard Keynes, que enxergava justamente nos gastos governamentais o principal mecanismo para superação da insuficiência da demanda agregada e para o desemprego.

Conclui-se então, que as políticas neokeynesianas, não só não atingiram o número de postos de trabalho prometidos no Brasil, como contribuíram para a elevação da informalidade no mercado de trabalho brasileiro, minando também a possibilidade de



investimentos públicos para o combate da crise econômica e maior potencial de crescimento.

Referências

BLANCHARD, Olivier; SUMMERS, Lawrence. Hysteresis and the European unemployment problem. Working Paper NBER, n. 1950, Jun. 1986.

DARI, José Dari, GIMENEZ, Denis Maracci e SANTOS, Anselmo Luis. Dimensões críticas da reforma trabalhista no Brasil. Campinas: Ed. Curt Nimuendajú, 2018

DEOS, Simone; Novoclássicos e novokeynesianos: algumas considerações sobre as semelhanças e diferenças nos fundamentos microeconômicos e no tratamento da dicotomia entre fenômenos monetários e reais. Leituras de Economia Política, Campinas (7), 151-158, jun/dez. 1999

FERRARI FILHO, Fernando. “Keynesianos”, monetaristas, novo-clássicos e novo-keynesianos: uma crítica pós-keynesiana, Ensaios FEE (17) 78-101, Porto Alegre, 1996.

KEYNES, John Maynard. A teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo: Nova Cultural, 1996 [1936]. (Os Economistas)

MEIRELLES, Henrique. Entrevista ao jornalista Alexandre Martello, “Nova Lei trabalhista deve gerar 6 milhões de empregos, diz Meirelles, disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/nova-lei-trabalhista-vai-gerar-mais-de-6-milhoes-de-empregos-diz-meirelles.ghtml>. Acesso em: 15/12/2022

PATINKIN, D. (1965). *IMoney, interest, and prices*. New York: Harper & Row.

PRONI, M. W. Teorias do desemprego: debates contemporâneos. Revista Pesquisa & Debate, PUC-SP, São Paulo, v. 27, n. 1 (49), p. 63-90, jan./mar. 2016

SERRA, Gustavo Pereira; BOTTEGA, Ana; SABCHEs, Marina da Silva. A reforma trabalhista de 2017 teve efeito sobre a taxa de desemprego no Brasil? Uma análise dos primeiros anos de vigência da Lei 13.467/2017. MADE – Centro de pesquisa em macroeconomia das desigualdades. Nota de Política Econômica, nº21. Maio, 2022.

SHAPIRO, Carl, and Joseph E. STIGLITZ. “Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device.” *The American Economic Review* 74, no. 3 (1984): 433–44. <http://www.jstor.org/stable/1804018>.

SICSÚ, João. Keynes e os novos-keynesianos. Revista de Economia Política, v. 19, n. 2, p. 84-102, abr./jun. 1999.



WEBSTER, David. Long-term unemployment, the invention of “hysteresis” and the misdiagnosis of structural unemployment in the UK. *Cambridge Journal of Economics*, v. 29, issue 6, p. 975-995, Nov. 2005.

WELLE, Arthur; ARANTES, Flávio; MELLO, Guilherme; ROSSI, Pedro. Os impactos da pejetização e da formalização no financiamento da previdência social: uma simulação pautada pela reforma trabalhista. *Juslaboris*, Ano VIII. N. 80. Junho 2019.



O valor das Cadeias Globais de Valor: uma análise crítica da abordagem teórica sobre as CGV

The value of global value chains: a critical analysis of the theoretical approach to GVC

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60739>

Autores: Alexis Saludjian é Professor Associado do IE da UFRJ. E-mail: saludjian@ie.ufrj.br. João Pedro Braga é graduando do curso de Ciências Econômicas da UFRJ e bolsista PIBIC (2020). E-mail: jpedrobraga@gmail.com. Rodrigo Fernandes é graduando do curso de Ciências Econômicas da UFRJ e bolsista PIBIC (2020). E-mail: rofegon@gmail.com

Resumo

Desde a década de 1990, acadêmicos discutem a dinâmica das Cadeias Globais de Valor (CGV) e os possíveis benefícios de inserção das indústrias nacionais como uma possível oportunidade de desenvolvimento. A partir desta literatura consolidada, este trabalho analisa criticamente as CGV desenvolvendo três pontos principais nos quais a narrativa de ganhos mútuos se mostra uma lente ideologicamente carregada para analisar a produção no âmbito do capitalismo global. O primeiro delas é a permanência de grandes diferenciais salariais entre trabalhadores nos países desenvolvidos e em desenvolvimento não devido somente a diferentes produtividades, mas também as estruturas produtivas e sociais sobre as quais se baseiam na exploração do trabalho. Adotando a interpretação de Selwyn (2019) e Quentin & Campling (2017), as CGV acabam por reproduzir pobreza e desigualdade social entre os trabalhadores do Sul Global. O segundo ponto é sobre a possibilidade de movimentação e fuga de capitais e mais valor, facilitado e estimulado pela CGV, criando novas dinâmicas de desigualdade global entre países e intrapaíses. Por último, tratamos das dinâmicas de exportação de dano ambiental facilitados pela CGV, além de apresentar criticamente propostas reformistas ao atual cenário de degradação do meio ambiente. Assim sendo, este artigo sintetiza visões críticas à internacionalização cega do comércio proposta pela análise dominante das CGV na medida em que ela representa uma barreira sensível ao desenvolvimento socioeconômico no Sul Global.

Palavras-chave: Cadeias globais de valor. Desigualdade. Pobreza. Meio ambiente.

Abstract

Since the 1990s, academics have discussed the dynamics of Global Value Chains (CGV) and the possible benefits of the insertion of national industries as a possible development opportunity. Departing from this consolidated literature, this paper critically analyses GVC by developing three main points in which the narrative of mutual gains is an ideologically charged lens for analysing production within the scope of global capitalism. The first is the persistence of large wage differentials between workers in developed and developing countries, not only due to different productivity levels, but also due to social and productive structures that are based on the exploitation of labour. Adopting the interpretation of Selwyn (2019) and Quentin & Campling (2017), GVCs end up reproducing poverty and social inequality among workers in the Global South. The second point is about the possibility of capital movement and flight of surplus value, facilitated and stimulated by CGV, creating new dynamics of global inequality between countries and intra-countries. Finally, we deal with the export dynamics of environmental damage facilitated by CGV, in addition to critically presenting reformist proposals to the current scenario of environmental degradation. Therefore, this paper summarizes critical views on the blind internationalization of trade proposed by the dominant analysis of GVCs as it represents a sensitive barrier to socioeconomic development in the Global South.

Keywords: Global value chains. Inequality. Poverty. Environment.

JEL: F63; F64; F66



Introdução

A inserção de um país no comércio internacional é tradicionalmente defendida na economia mainstream e nos discursos das principais organizações multilaterais como uma das principais medidas de estímulo ao crescimento econômico e como condição necessária e suficiente segundo essa visão ao desenvolvimento socioeconômico. Nessa perspectiva, a internacionalização e entrada nas Cadeias Globais de Valor (CGV) que ganharam espaço desde os anos 1990 permitiria ganhos aos trabalhadores e menor degradação ambiental, com aprimoramento tecnológico (*upgrading*). No entanto essa visão contrasta com as realidades de ampliação das desigualdades, aumento da pobreza no trabalho e profunda degradação ambiental que ocorreram em paralelo à integração do Sul Global nas CGV. Este trabalho tem como objetivo sistematizar um contraponto à visão mainstream, questionando por meio de uma revisão crítica da literatura sobre as CGV que a inserção comercial nem sempre está associada a ganhos mútuos - reproduzindo pobreza, desigualdade e danos ambientais nos países do Sul Global.

Essa discussão não é novidade no campo das teorias econômicas. Desde o final da década de 2010s, a inserção internacional nas CGV foi indicada como estratégia de política pública que representaria uma forte oportunidade de desenvolvimento por diversas instituições multilaterais. Não obstante, a ótica das CGV minimizou durante muito tempo fatores de forte implicação para as economias em desenvolvimento como distribuição de riqueza e danos ambientais. Em termos gerais, o problema da análise das CGV se origina no seu foco no valor adicionado em cada ponto da cadeia, e não na sua apropriação. Assim, as CGV não tratam de como o valor adicionado é distribuído, gerando distorções que serão aprofundadas neste trabalho. É importante mencionar que mesmo que as CGV possam ser definidas em três óticas principais (produção, financiamento e fluxos financeiros), este trabalho busca analisar este conceito de forma crítica, dado que as CGV são um processo global e contemporâneo do capitalismo financeirizado.

O estudo é, assim, uma crítica à utilização da CGV como uma ferramenta teórica de análise da produção globalizada, pois suas suposições são baseadas em uma teoria do valor que não leva em conta os efeitos distributivos da produção nem a criação do valor/mais-valor, mas sim a sua apropriação. Dessa forma, é uma lente ideologicamente carregada para entender a reprodução das desigualdades sociais e ambientais. Assim, o debate é importante em um contexto de pandemia da Covid-19, uma vez que pode haver um aprofundamento da reversão de tendência de globalização de produção. Além desta introdução, esse trabalho é dividido em três partes; a primeira questiona as CGV do ponto de vista do da exploração e pobreza no trabalho. Em seguida, propõe-se um debate de origem das CGV, analisando os impactos da sua inserção no aprofundamento do caráter desigual na distribuição do valor e do mais-valor no capitalismo mundial. A terceira parte debate a ligação entre cadeias produtivas e danos ambientais, uma visão totalizante pouco trabalhada no mainstream. Por fim, apresentam-se considerações finais.



I Pobreza concentrada, exploração generalizada⁴⁷

Com o avanço da internacionalização da produção, o número de trabalhadores nas indústrias globalizadas mais do que quadruplicou entre o início dos anos 1980 e as primeiras décadas do século XXI (OECD; WTO; WORLD BANK, 2014). Em consequência deste fato, uma questão importante se impõe no campo da economia do trabalho: até que ponto os trabalhadores se beneficiam do emprego em indústrias inseridas nas Cadeias Globais de Valor. Em uma perspectiva mainstream que promove o livre-comércio, essa questão é pautada em termos de ganhos mútuos da especialização e das trocas (SELWYN, 2019). Dessa forma, a inserção nas cadeias globais seria um fenômeno que implicaria desenvolvimento de forma automática ou, em outras palavras, uma lógica resolvidora de problemas (*problem-solving* em inglês) para o desenvolvimento. Essa noção, na medida em que considera que a inserção das indústrias em países do Sul Global implica automaticamente em transferência de tecnologia, não se verifica na experiência liberalizante do século XXI – com inúmeros registros de internacionalização acompanhada de empobrecimento das condições de trabalho (GEREFFI, 1987).

É importante ressaltar que, embora predominante, essa visão não é absoluta. Em uma perspectiva crítica da economia do trabalho aplicada à inserção dos países do Sul nas CGV, é necessário considerar as cadeias globais de valor têm como consequência uma crescente concentração de poder no âmbito empresarial, com ganhos sensíveis para as empresas líderes em países desenvolvidos (UNCTAD, 2013). Dito isso, a concentração de poder de mercado materializa uma forma de capitalismo global que privilegia a renda de poucos em detrimento do crescimento econômico mais inclusivo. Nesse sentido, esta seção analisa a inserção nas CGV por uma perspectiva crítica, como parte de um processo de concentração da pobreza e exploração no mundo do trabalho.

I.1 Cadeias Globais de Valor, produtividade e trabalho precário

De fato, a questão de até que ponto os trabalhadores se beneficiam do emprego nas indústrias globalizadas está em aberto em uma perspectiva heterodoxa da análise econômica empírica. Em parte, a resposta depende da metodologia desta análise adotada. Estudos relativamente iniciais da CGV descobriram que os trabalhadores de empresas fornecedoras ganhavam salários mais altos do que os trabalhadores de setores não comercializáveis (NADVI, 2003). Por outro lado, recentes estudos intersetoriais de bens comercializáveis apontam para que a inserção nas CGV teria tido benefícios de maior competitividade e melhores condições de trabalho apenas em pouco mais de um quarto dos casos analisados (BERNHARDT; POLLAK, 2016)

Do ponto de vista teórico, no entanto, é um consenso que muitas análises da CGV têm uma concepção limitada do papel constitutivo do trabalho. Inegavelmente a inserção nas CGV tem um impacto enorme nas relações de classe e nas estruturas econômicas do mercado de trabalho – podendo o emprego nas CGV gerar novas formas de pobreza dos trabalhadores (SELWYN, 2019). De fato, a proliferação de CGV se baseou em dois pilares: (i) a disponibilidade prévia de grandes forças de trabalho empobrecidas e de

⁴⁷ Essa parte se baseia em (Selwyn, 2019)

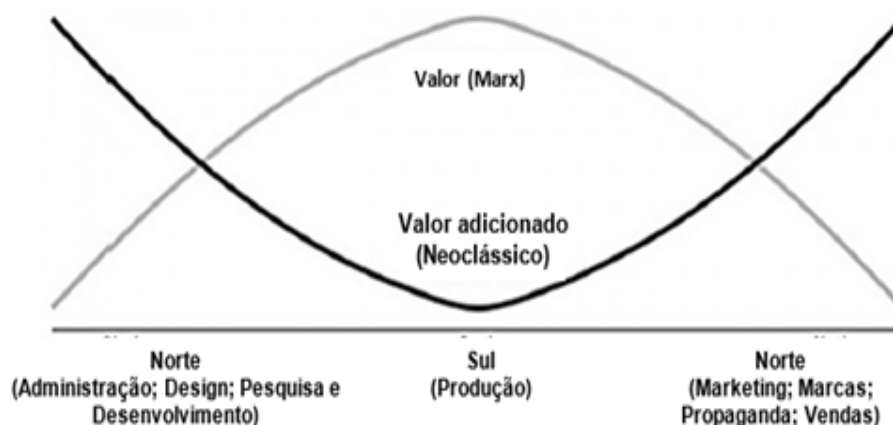
baixo custo e (ii) uma posterior incorporação dessas massas nas CGV de forma a desestruturar os arranjos institucionais existentes. Dessa forma, a destruição das estruturas socioeconômicas anteriores aliada à incorporação da força de trabalho nas CGV teria como consequência novas formas de pobreza da classe trabalhadora (QUENTIN; CAMPLING, 2017).

Conforme a teoria das vantagens comparativas, a análise mainstream das CGV explica os baixos salários dos trabalhadores no Sul Global como consequência do emprego em indústrias de baixa produtividade. Selwyn (2019), no entanto, mostra que a pobreza no emprego no Sul Global em indústrias exportadoras é uma consequência da capacidade institucional dos empregadores de pagar salários baixos aos trabalhadores e de sujeitá-los a condições severas de trabalho e vida – refletindo uma acumulação competitiva de capital. Selwyn aponta contra-exemplos à visão mainstream das CGV com os casos do vestuário na Cambódia e eletrônica na China além de outros exemplos como na indústria automobilística com o caso do Brasil. Dessa forma, os baixos salários seriam uma consequência de um arranjo institucional extrativista que reproduz exploração e pobreza no trabalho, e não da baixa produtividade.

1.2 Valor e solução de problemas dentro das CGV

A noção neoclássica de valor agregado é concebida como a diferença entre os preços pagos pelos insumos e os preços recebidos pelos produtos, considerando que o valor agregado ocorre exclusivamente dentro das empresas (Smith, 2012). Kaplinsky (2004) mostra como as inovações das empresas líderes levam barreiras à entrada, podendo as líderes beneficiarem-se de altas taxas de valor agregado e obterem maior lucratividade – fenômeno retratado na curva sorriso (*smile-curve*) da Figura 1.

Figura 1 – Concepções neoclássica e marxista da formação do valor e apropriação nas CGV



Fonte: Lauesen and Cope (2015) apud Selwyn (2019)

Partindo da concepção marxista de que a exploração do trabalho é uma dimensão central do capitalismo, a questão dos benefícios do trabalho globalizado se transforma.



Nessa ótica, os trabalhadores recebem um valor menor do que o valor das mercadorias que produzem para seus empregadores - podendo essa relação de exploração gerar várias formas de pobreza no trabalho. Entendendo a exploração no capitalismo como um processo extraeconômico de extração de mais-valor, implica-se também a subordinação do trabalho ao capital – assim como trabalhadores aos capitalistas. Essa relação muitas vezes consiste na degradação física do trabalhador em formas de trabalho desgastantes ou precárias (MEZZADRI, 2017). Nessa interpretação, a pobreza é entendida como uma combinação de salários baixos e degradação corporal.

No âmbito do emprego nas CGV, a pobreza dos trabalhadores é explicada por Selwyn através do resgate do conceito marxista de superexploração, que especifica como os trabalhadores são remunerados abaixo de seus custos de reprodução social (MARINI, 2005)⁴⁸. De fato, a noção de custos de reprodução social implica um elemento fortemente moral na definição e cálculo da pobreza (MARX, 2011), uma vez que esses custos são determinados por normas socialmente aceitas.

Em especial, três aspectos da criação, realização e distribuição de mais-valia são pertinentes na análise integrada entre CGV e pobreza: (i) os empregadores usam a força de trabalho dos trabalhadores para produzir mercadorias, incorporando valores de uso e uma vez realizada a venda, gerando mais-valia; (ii) a mais-valia é realizada após a venda dos produtos; (iii) o controle sobre as atividades internacionais de produção, marketing e venda representa uma fonte de poder para as empresas líderes sobre as indústrias no sul global, podendo capturar valor excedente – fenômeno retratado na Figura 1.

Mesmo sendo uma instituição internacional e adotando o conceito de trabalho digno da UNCTAD (2018) e compreendendo o salário digno como pilar central no conceito de dignidade, a concepção de salário digno pode ser empregada como metodologia para investigar a relação entre emprego nas indústrias globalizadas e pobreza dos trabalhadores. Tal como proposto por Selwyn (2019), nas situações em que os trabalhadores empregados nas CGV não ganham salário digno, argumenta-se que tais cadeias reproduzem pobreza, podendo ser renomeadas Cadeias Globais de Pobreza (CGP).

2 Desigualdade global, apropriação local

2.1 Teorias da economia globalizada

As Cadeias Globais de Valor (CGV) são muitas vezes apresentadas como tendo um impacto positivo sobre os trabalhadores, sendo a discussão sobre os benefícios do comércio sobre o desenvolvimento socioeconômico muito antiga na história do pensamento econômico. Os contextos históricos e a ortodoxia teórica vigente em cada período têm um impacto importante sobre a maneira de pensar o Desenvolvimento socioeconômico, seus problemas e desafios e os atores dessas políticas (Sunkel e Paz,

⁴⁸ Não entramos no marco deste artigo nessa questão, mas já existem vários trabalhos que debatem essa questão na atualidade. Ver (Luce, 2017) que inclusive trata também de maneira crítica da "nova classe média" do M. (Neri, 2008), Carcanholo 2017, (Amaral, 2009), (Martins, 2009).



1976) e (Furtado, 1966). A apontada relação positiva entre a inserção na economia mundial e desenvolvimento depende fortemente dos pressupostos teóricos e interesses econômicos e políticos nos diferentes períodos considerados.

Podemos encontrar esse argumento desde as discussões dos mercantilistas, passando pela visão da Economia Política Clássica de D. Ricardo sobre vantagens comparativas no comércio internacional ou sobre especialização na sua versão neoclássica com HOS Heckscher–Ohlin - Samuelson no século XX - e mais recentemente com as novas teorias do comércio internacional de Krugman, Stiglitz e novos-keynesianos. Esses marcos analíticos que apresentam argumentos favoráveis ao impacto do comércio internacional sobre as condições de trabalho (e de vida) foram alvos de críticas: Os fisiocratas contra os mercantilistas (importância da produção e não unicamente a circulação); F. List (1841) contra a especialização ricardiana e a vertente marxista com a discussão do imperialismo já no início do século 20; a CEPAL de R. Prebisch (1949), autores do Sistema Mundo ou os autores da Teoria Marxista da Dependência (TMD com Marini) contra HOS e a visão de T. Schultz sobre as revoluções verdes (visão da especialização) no pós 2a GM.

Em relação à distribuição de renda nas CGV, a teoria econômica dominant também trouxe discussões e debates que evoluíram ao longo da história do desenvolvimento capitalista. Na teoria clássica ainda mobilizando a teoria do valor trabalho, a questão das condições de trabalho e de desigualdades passavam pela discussão da distribuição da renda total de uma economia considerada entre as diferentes classes sociais - capitalista com lucro, trabalhador com salário de subsistência e proprietário de terras com a renda da terra. O caráter mais ou menos desigual da distribuição entre classes sociais era dado naturalmente. Essa questão dará espaço para a crítica de autores com T. Malthus, Socialistas ricardianos como T. Hodgskin ou sua crítica radical com autores como Marx. Determinações morais tinham que cuidar dos pobres (Poor Laws) e a Economia Política não entrava muito nesse debate. Com a versão neoclássica da discussão da inserção no capitalismo mundial (HOS), a questão das desigualdades era resolvida pela alocação ótima dos fatores de produção, adotando a teoria do valor utilidade. A questão se resumia então maximizar as funções de produção e achar o ponto de equilíbrio com agentes maximizadores e racionais.

Com as novas teorias do comércio internacional e as teorias do crescimento endógeno, a questão das desigualdades passou a depender de um fator de produção que permitia rendimentos crescentes de escala, o capital humano. Quanto maior o montante de capital humano e mais especificamente de capital humano destinado à P&D, mais elevado o nível do crescimento da renda dessa economia no qual a alocação dos fatores de produção remunerados à sua produtividade era ótima. Nesses casos dos modelos HOS e novas teorias do comércio internacional, sendo as remunerações dos fatores de produção determinadas pela produtividade marginal em função do preço dos fatores de produção diferenciáveis, a discussão da desigualdades tinha a ver com diferenças de acesso ao capital humano – uma vez que dotações diferenciadas, e Ex-Ante não são explicadas nos modelos.

Essas questões da inserção na economia mundial e da desigualdade são apresentadas e



discutidas de maneira original na visão das CGV no período mais recente do desenvolvimento capitalista. Podemos elencar de maneira sintética os elementos fundamentais para caracterizar o período histórico do desenvolvimento capitalista em que a discussão das CGV ganhou força:

1. Papel do comércio internacional como motor do crescimento sob a égide da OMC;
2. Papel das Empresas Trans/Multinacionais como um ator do desenvolvimento⁴⁹;
3. Revoluções tecnológicas e consequências para a dinâmica do capitalismo⁵⁰;
4. Finanças desregulamentadas no final dos anos 1970⁵¹
5. A ascensão da China como potência a partir do final dos anos 1990⁵²
6. A urgência do enfrentamento ao aquecimento global nos acordos de Paris⁵³

Sobre os 3 primeiros elementos tratam da discussão das CGV, mas poderiam ser mobilizados para criticar em vez de “solucionar” as contradições da expansão do capital (problem-solving). Os 3 pontos anteriores devem ser considerados juntos com o ponto 4 (finanças) e a discussão ganha em relevância (e em complexidade) quando for analisado a economia globalizada e financeirizada. A discussão do texto de (Quentin e Campling, 2017) vai nessa direção (CGR) os 4 pontos anteriores devem ser considerados juntos com o ponto 5 (China) pois desde 1990/2000 a participação da China mudou a dinâmica capitalista. E finalmente, os 5 pontos anteriores não podem ser discutidos sem tomar em consideração o último ponto (6) que na verdade é a fonte de todos os demais pontos (a Natureza/meio ambiente).

2.2 Cadeias Globais da Desigualdade (CGD)

Neste contexto das Cadeias globais de Valor (ou Cadeias Globais de Pobreza como discutido acima na primeira seção desse artigo), do papel das finanças, e das Empresas Transnacionais, é interessante mobilizar uma visão que se propõe a combinar uma análise crítica bidimensional através do conceito de Cadeias Globais da Desigualdade (CGD). Essa visão do CGD é, portanto, uma crítica às Cadeias globais de valor (CGV). A estrutura analítica em torno do CGV foi desenvolvida para tentar explicar a complexidade e a confusão em torno da produção global fragmentada.

"Em linhas gerais, a CGV é uma cadeia internacional de atores de mercado trazendo commodities desde a extração de matérias-primas até o consumo de varejo." (Quentin e Campling, 2017, 4).

Quentin e Campling também envolvem a discussão das Cadeias Globais de Riqueza

⁴⁹ Poderia ser mobilizada na visão crítica a discussão de E. Mandel sobre empresas transnacionais e (Quentin & Campling, 2017), (Selwyn, 2019) e (Kaltenbrunner & Pinceira, 2018)

⁵⁰ Poderia ser mobilizada na visão crítica, a discussão de E. Mandel sobre as ondas longas

⁵¹ Poderia ser mobilizada na visão crítica, a discussão dos marxistas sobre financeirização (Chesnais, Lapavitsas, Salama) e (CEPAL, 2018)

⁵² Poderia ser mobilizada na visão crítica, a discussão de autores do Lab China (IE-UFRJ)

⁵³ Ver a visão crítica do Eduardo Sá Barreto e seção 3.



(CGR), argumentando que é fundamental mobilizar uma teoria de valor objetiva e não subjetiva, uma vez que a análise das CGV segue a noção neoclássica de valor.

Especificamente, expandimos o quadro CGV integrando-o com a estrutura relacionada da Cadeia Global de Riqueza (CGR). A unidade de análise no quadro CGD são cadeias que "escondem, realocam e riqueza na medida em que se soltam da localização da criação de valor e aumentam a desigualdade" (Seabrooke e Wigan 2014: 257); em geral, são as rotas pelas quais a riqueza que surge da "criação de valor" aumentou para os proprietários de ativos sem atrair quantidades significativas de impostos. (QUENTIN - CAMPLING, 2017, p. 2, tradução dos autores)

Como já vimos acima, este quadro analítico tornou-se o marco para as instituições financeiras internacionais e de desenvolvimento (OCDE, OMC, Banco Mundial) (Quentin e Campling, 2017, p. 4). Para os proponentes do CGV, o fluxo monetário e os fluxos de valor são equivalentes e permitem que o valor agregado seja tratado como se fosse um aumento na criação de valor (p.3). Trata-se, portanto, de mobilizar criticamente uma teoria alternativa que nos permita destacar a diferença. A teoria do valor do trabalho marxista não é a única, mas é a que expressa essa diferença da forma mais avançada (teoricamente). É particularmente adequado para a análise de certos fenômenos relacionados às Cadeias globais de Valor (CGV) porque, em vez de se concentrar em determinar o preço (subjetivo), dá lugar a uma concepção de valor objetivo que não se limita ao preço. Assim, segundo os autores, é possível acompanhar a criação de valor no CGV independentemente de onde a quantidade de dinheiro determinada pelo preço seja encontrada. Uma vez que o arcabouço analítico crítico proposto por Quentin-Campling tenha se livrado da teoria do valor neoclássico, a discussão pode se concentrar na criação de mais-valor dentro da produção de bens e como ela é apropriada pelos proprietários dos meios de produção (capitalistas) recuperando a discussão de Marx.

Os autores apontam, e isso é importante para o seu ponto sobre o CGD, que não é apenas o trabalho produtivo pago pelo seu salário porque, no capitalismo de hoje, a parcela da força de trabalho remunerada não é materialmente produtiva de mais-valor. Como é frequentemente o caso nos países em desenvolvimento, este trabalho é mal pago e muitas vezes perigoso para saúde do trabalhador. A questão que está sendo discutida agora é a distribuição desse mais-valor entre os vários capitalistas, sejam eles capitalistas industriais, banqueiros, proprietários de terras para aluguel ou comerciantes (como Marx apresenta no início do Livro 3 de seu livro *O Capital, Uma Crítica da Economia Política*).

No capitalismo moderno, essa redistribuição tem efeito em relação a um desenvolvimento conhecido como 'financeirização'. Usamos o termo amplamente para se referir ao fenômeno pelo qual as relações patrimoniais entre proprietários de ativos e ativos produtivos são agora quase inteiramente mediadas por uma camada de relações jurídicas que (i) fazem intervenções na distribuição de risco (como dívida, patrimônio corporativo e derivativos) e (ii) colocam ativos sob gestão profissional (como conselhos corporativos ou gestores de fundos). (...) A "financeirização" não só aponta para a tendência do capital financeiro progressivamente a dominar o capital produtivo, mas reflete uma percepção generalizada de que a dinâmica da camada das relações financeiras é de crescente importância na determinação



da distribuição do valor excedente entre as empresas, e entre os maiores proprietários humanos de ativos. (Quentin - Campling 2017, p. 5-6, tradução dos autores)

Os autores mobilizam duas outras categorias de trabalho na análise da economia política da tributação dos lucros das empresas para que ela possa se encaixar na teoria do valor previamente discutido (valor trabalho marxista): (i) Trabalho no setor público e (ii) trabalho doméstico não remunerado. Essas duas categorias de trabalho são essenciais, no capitalismo, para dar conta do peso do trabalho estatal e não remunerado porém essenciais para a produção de valor e mais-valor. Também nos permite abordar o caso de países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento e as questões das desigualdades de gênero (como será proposto no artigo dos autores). A discussão sobre a teoria do valor permite a discussão crítica das Cadeias Globais de Valor integrando a dimensão espacial e a natureza global do desenvolvimento e da dinâmica capitalista.

A primeira das duas dimensões que Quentin-Campling propõe discutir diz respeito às Cadeias Globais de Valor com uma teoria de valor marxista focando em diferenciar as empresas líderes, empresas menores, daquelas localizadas em países desenvolvidos daquelas estabelecidas em países em desenvolvimento. Os autores da visão dominante da CGV apresentam o caso das empresas líderes que têm poder de mercado como objetivo a ser alcançado pelas pequenas empresas. Esse processo de melhoria e atualização (*upgrading*) de pequenas empresas seria feito inserindo-se nas CGV graças a um fenômeno de mercado muitas vezes representado por uma curva semelhante a um sorriso (Figura 1). A inserção nas Cadeias globais de valor seria, então, uma forma de as pequenas empresas "subirem" as escadas de valor agregado e esperarem ser líderes um dia. Essa visão de inserção no CGV, segundo Quentin & Campling, serve apenas para promover uma narrativa sobre a captura da criação de valor e da sua captura nas mãos de determinados lugares da CGV e também para manter uma hierarquia e dominação dentro do CGV e, portanto, da dinâmica capitalista.

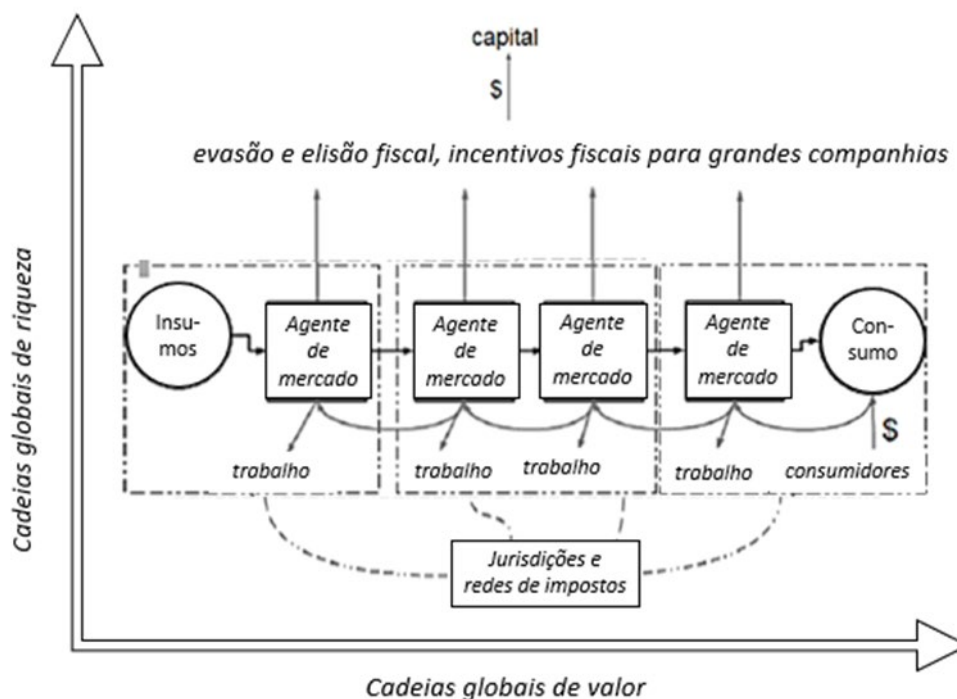
A segunda dimensão abordada pelos autores é a das Cadeias Globais de Riqueza (CGR).

“As cadeias globais de riqueza são as rotas pelas quais o mais-valor aumentou para os beneficiários do capital, ao mesmo tempo em que atrai o menor imposto possível. Eles incluem evasão fiscal e desvio fiscal(...), os métodos que empresas multinacionais e jurisdições de hospedagem usam para maximizar lucros corporativos (OCDE 2013b), e estratégias de investimento reforçadas por impostos, como o private equity (War on Want 2013). (Quentin - Campling 2017, p. 13-14, tradução dos autores)

Empresas multinacionais e grandes corporações estão expandindo suas atividades globalmente e procuram maximizar seus lucros e minimizar impostos. Essa busca para minimizar o pagamento de impostos tem influência nas políticas de desenvolvimento dos Estados que tentam atrair empresas líderes, propondo regras de isenção de impostos, muitas vezes envolvidos em verdadeiras guerras fiscais entre eles. Para conquistar a entrada do Investimento Estrangeiro Direto, a concorrência entre Estados é caracterizada pela concorrência à quem mais reduzirá os impostos para as empresas líderes, causando problemas de financiamento público devido à falta de entradas fiscais.

Como observam os autores, este quadro analítico da CGV, embora contemporâneo com mudanças na produção em escala global, permanece, no entanto, um quadro limitado (lente ruim), uma distribuição acrítica e cega entre lucro e salários obcecados por sua análise em termos de valor agregado. Esta análise continua preocupada com propostas de práticas políticas liberais ou liberalizantes nas agendas das instituições internacionais e incapazes de considerar os efeitos de distribuição dos sistemas tributários dos marcos legais (jurisdição) nos quais esse valor agregado aumenta. O trabalho de Quentin e Campling e seu grupo de pesquisa tenta ir além desses limites, combinando criticamente CGV e CGR, a fim de ter um quadro analítico que eles chamam de CGD e que pode superar essas deficiências e limitações (ou falta de vontade política). Esta estrutura do CGD é articulada em duas dimensões: horizontal: CGV e vertical: CGR (ver figura 2). A ideia é poder dar conta da criação de valor em toda a cadeia produtiva de sua apropriação pelos diversos atores envolvidos (Empresas multinacionais para a maior parte) (dimensão horizontal). Tudo isso em um sistema global financeirizado no qual o principal objetivo é a busca do melhor fechamento financeiro para pagar o menor número possível de impostos (eixo vertical) malabarismo de práticas jurídicas e práticas ilegais de sonegação fiscal ou paraísos fiscais.

Figura 2: A cadeia global de desigualdade (CGD), mostrando o efeito dos impostos regressivos das cadeias globais de riqueza (CGR)



Fonte: Elaboração dos autores a partir de (Quentin e Campling, 2017, p.16)

Assim, os autores apresentam as Cadeias Globais da Desigualdade (CGD): Desigualdade na apropriação do maior valor criado pelo trabalho e assumido pelo capital. Desigualdade na distribuição dos ganhos de capital criados às custas do Estado e da força pública. Essa perspectiva crítica altera profundamente a visão que se pode ter das Cadeias globais de valor (CGV) e suas propostas liberais que promovem o



desenvolvimento capitalista desigual e combinado. Promover as CGV tem um impacto sobre a força de trabalho (como visto na seção 1), sobre a distribuição e a desigualdade do mais-valor (seção 2), mas também sobre o meio ambiente como veremos na seção seguinte

3 Cadeias globais de valor exportam danos ambientais

Como visto nas primeiras sessões, os primeiros trabalhos sobre as Cadeias Globais de Valor (CGV) datam da década de 1990. Desde então, trabalhos de diversos campos de pesquisa desde comércio internacional a antropologia olharam para esse processo de expansão capitalista, avaliando sua razão de ser. Nesta seção, utilizando a teoria valor trabalho de Marx, queremos mostrar a ligação entre as CGV e Cadeias Globais de Riqueza (CGR) e danos ambientais. Partamos de uma constatação simples: o capitalismo precisa do crescimento para sobreviver. A compra de uma mercadoria e sua retirada do mercado, é a realização do valor de uso, criado via trabalho do proletariado. O dinheiro, inicialmente gasto pelo capitalista no processo produtivo, retorna ao mesmo, acrescido de mais-valia (BARRETO, 2018). Quanto maior esse retorno na forma de lucro, melhor para o capitalista. Um retorno nulo caracteriza um fracasso na operação, um suicídio econômico. Esse retorno permite mais investimento pelos capitalistas, que gera mais retorno/lucro, numa retroalimentação própria da dinâmica capitalista. O objetivo principal do capitalista é maximizar o retorno/lucro que pode obter e o capital, em sua dinâmica, cria formas de maximização. Esse é o processo, de forma extremamente simplificada⁵⁴, do capital. Pelo lado do trabalhador, podem haver 4 processos, diretos da firma, em busca de maior mais-valia (SELWYN, 2019):

1. Aumento da intensidade do trabalho;
2. Aumento das horas trabalhadas;
3. Menores salários;
4. Salários abaixo da subsistência (“imiseração” do trabalho)

Esse resumo inicial sobre o valor é necessário para chegar ao ponto de interesse desse trabalho. O capitalista pode, até um certo limite, aumentar o trabalho excedentes. Limitações são, principalmente, de origem natural e de origem institucional. A barreira natural é basicamente igual para todos os seres humanos, embora com diferentes consequências no longo prazo - expectativas de vidas. Por outro lado, o Estado e sua relação com os trabalhadores variam geograficamente e historicamente.

Um país desenvolvido, no geral, tende a proteger melhor o proletariado, limitando o aumento das horas e intensidade trabalhadas e a queda do salário, devido os séculos de lutas sindicais e trabalhistas. A lógica capitalista tenta achar qualquer espaço de reprodução do capital para geração de valor e principalmente mais-valor inserido (ou possível de ser inserido) nas CGV, onde as limitações a exploração do meio ambiente e do trabalhador são mais flexíveis. Assim, o capital gera mais mais-valor em países subdesenvolvidos, ainda que o trabalhador do país subdesenvolvido tenha a mesma produtividade do desenvolvido. Como visto na seção 1, o argumento do Selwyn (2019)

⁵⁴ Se baseia em Marx, Livro 3, seção 3 (capítulos 13, 14 e 15)



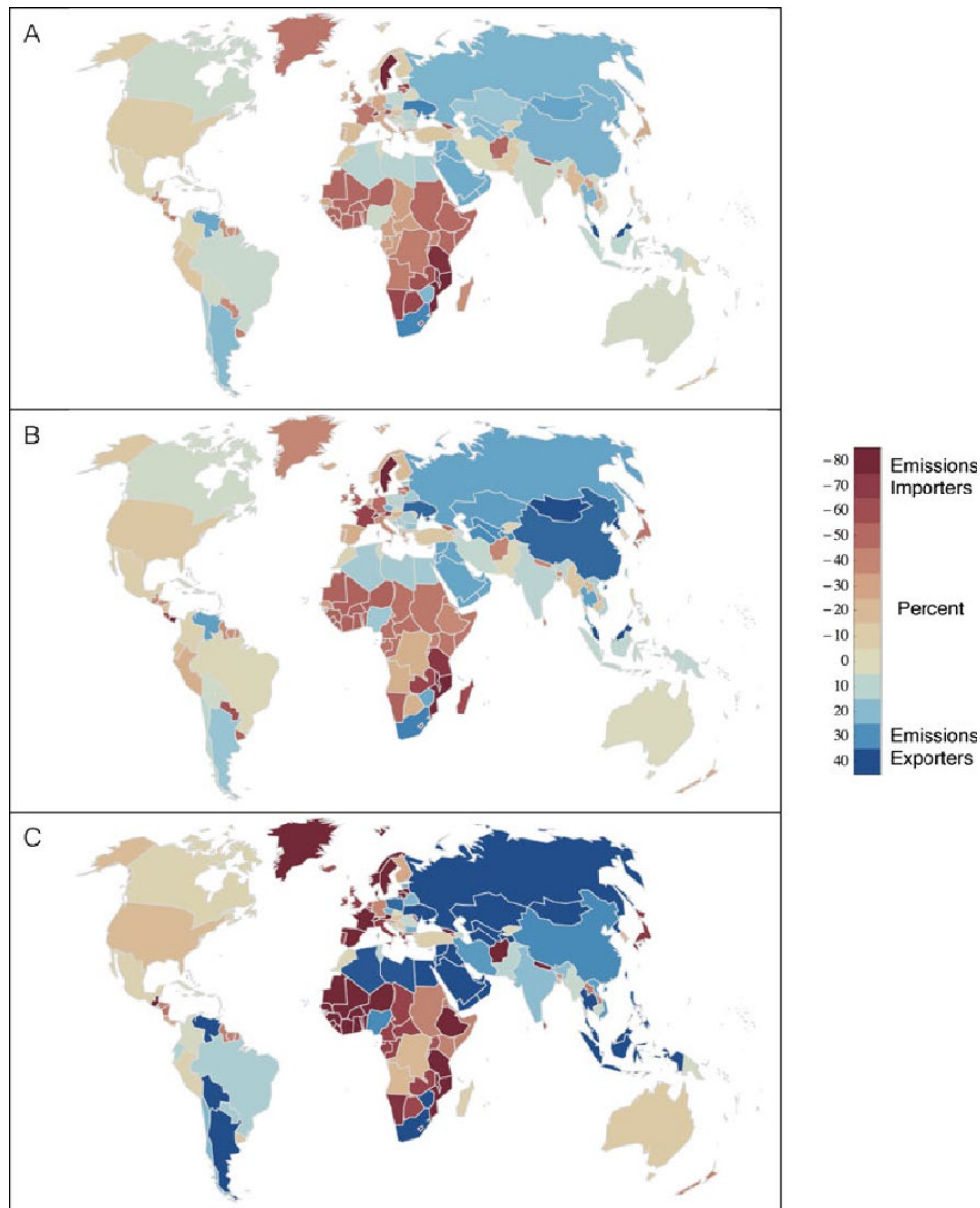
é que o senso comum de que os trabalhadores dos países subdesenvolvidos ganham menos porque eles são menos produtivos tem um cunho ideologicamente muito carregado.

Quentin e Campling, em seu artigo, partem do pressuposto da Teoria Valor Trabalho (TVT) pela sua permissividade para análises quantitativas, além de facilitar uma análise de fuga de capital. Como uma empresa pode produzir uma mercadoria num país A, para depois transferir o lucro para o país B, fugindo de taxaçaõ [o que ele chama de Cadeia Global de Riqueza (CGR)], a TVT permite identificar onde há trabalho/valor adicionado realmente. Essa dinâmica de movimentação de capital, de local de produção para sede (CGR) permite, portanto, que uma empresa multinacional mobilize suas forças produtivas num país subdesenvolvido, mais permissivo com leis trabalhistas e também ambiental. De toda forma, uma expansão capitalista é acompanhada pelo aumento do consumo e pelo uso de matéria prima. Em outros termos, a sociedade capitalista só garante sua contínua reprodução como sociedade capitalista nas bases de uma contínua expansão da produção (BARRETO, 2018). Por um lado, o mundo material é limitado (o que muda é a relação da humanidade com o mundo, ou seja, as forças produtivas desenvolvem-se), enquanto esse processo de acumulação clama matéria prima.

Pode-se usar como uma medida de inserção nas CGV o Investimento Estrangeiro Direto (IED). Jorgenson (2007), utilizando métodos econométricos de regressão com efeito fixo testa e confirma as hipóteses de que dependência de investimento externo no setor de manufatura aumenta emissão de CO₂ e aumento de poluentes industriais em corpos de água, em países menos desenvolvidos. A figura 3 abaixo mostra 3 tipos de óticas para exportação de emissão, sendo (A) demanda final; (B) consumo e (C) investimento. Quando azul, o país emite pelos outros e quando vinho/vermelho, emite menos que seria necessário para manter seu nível de investimento e consumo. Dependendo da metodologia adotada, os resultados variam, mas o autor defende de forma geral como os mapas representam as diferenças econômicas, onde os subdesenvolvidos e os dependentes de petróleo são exportadores líquidos de emissão. Esse processo é uma forma de “limpar”⁵⁵ a pegada de carbono dos países ricos, tentando zerar as emissões de CO₂, enquanto as transfere para os países subdesenvolvidos.

⁵⁵ O porquê desse processo (limpar a pegada) poderia ser um artigo à parte mas podemos resumir em busca de atingir metas ambientais até certo ano, como a Agenda 2030 da ONU, além da busca da criação de uma imagem para marketing e atração de fundos de investimento verdes, o green money.

Figura 3 : Mapa do fluxo de exportação e importação de emissão global



Fonte: Bergmann, 2013

É necessário, portanto, questionar o discurso mainstream de inserção no mercado mundial, sem barreiras. Embora a industrialização em si não cause necessariamente danos ambientais significativos, o investimento estrangeiro direto sim, e de forma forte, apesar de seus ganhos para o setor industrial (OPOKU; BOACHIE, 2020). Tecnologias e empregos mais limpos concentram-se no mundo desenvolvido, uma vez que são mais caros. Não podemos esquecer que o aquecimento global é um processo social e o crescimento da emissão de CO₂ ocorreu em conjunto com a entrada de capital estrangeiro em países subdesenvolvidos, devido a difusão da produção global, na década de 80, embora o mesmo não ocorresse de forma tão violenta quando o investimento era



interno (GRIMES; KENTOR, 2003).

Embora os ganhos econômicos sejam claros (acesso ao mercado internacional, cadeias e ambiente de inovação), a entrada de um país subdesenvolvido na CGV gera perdas ambientais, como descarte pior dos resíduos nas águas, e maior emissão de poluentes (NAVARRETE; BORINI; AVRICHIR, 2020) (SHAHBAZ *et al.*, 2015), talvez irreversíveis. Esse processo ocorre principalmente quando a liberalização é feita no setor exportador, como ocorreu no Brasil na década de 90, embora a poluição tende a cair quando a indústria é focada no consumo interno, talvez pela entrada de tecnologias limpas das multinacionais.

O caminho soturno traçado pela humanidade precisa ser revertido e manutenção da visão acrítica da CGV não pode ser mantida. Temos pouco tempo para reduzir as emissões de gases estufa e o capitalismo parece colocar barreiras a esse processo. Por exemplo, uma saída seria a captação e armazenamento de gases estufas. Infelizmente, são tecnologias patenteadas e, portanto, não teriam uma expansão tecnológica necessária no curto prazo (BARRETO, 2020).

Ainda sim, essas tecnologias não são um *deus ex-machina*, é importante repensar o modo de produção e consumo capitalista. Uma saída é fortalecer a economia interna sem degradação ambiental/social, como políticas de crescimento ecológicas⁵⁶, investindo em ambientes de inovações verdes, com o papel do Estado forte, através de Agências e financiamento a pesquisa (MAZZUCATO, 2014) e fortalecendo legislações trabalhistas e ambientais. Como bem lembrado e analisado por Young e Sant’Anna (YOUNG & CURY, 2020) no contexto de Covid-19, os mais pobres são “mais propensos” ao risco e se expõe mais à doença. De forma análoga, a mesma relação é válida numa análise de cadeia de comércio. Nós, os países pobres, somos “mais propensos” a flexibilização das leis ambientais e abertura a indústrias poluentes exportados do primeiro mundo.

Considerações Finais

Este artigo sistematizou algumas visões críticas existentes em relação às implicações das Cadeias Globais de Valor (CGV) para o desenvolvimento socioeconômico nacional. Se na teoria econômica *mainstream* a inserção comercial nas CGV representa uma oportunidade para o desenvolvimento, um grande número de estudos heterodoxos com um viés crítico vê uma necessidade de problematizar a noção de desenvolvimento pró-capital que está implícita às CGV. Assim, dado que este é um fenômeno de muitas implicações distintas para a vida em sociedade, é necessária uma abordagem crítica e interdisciplinar para analisar os impactos das CGV no desenvolvimento. Sobretudo, é necessário ter como elemento importante da análise o elemento da distribuição de renda e de poder ao longo das cadeias de valor no comércio internacional para melhor entender os mecanismos pelos quais a inserção pode representar um percalço para o desenvolvimento.

⁵⁶Valendo-se do Paradoxo de Jevons, mesmo com uma transição energética completa, é necessário o controle do carbono para que essa substituição por energia renovável não gere uma expansão infinita de demanda e, consequentemente, continue destruindo o ecossistema (Schwartzman, 2011)



Como argumentado durante esse trabalho, a ampliação do comércio internacional sob a forma das CGV ocorreu em paralelo com a ampliação das desigualdades, aumento da pobreza no trabalho e profunda degradação ambiental no século XXI. Portanto, em vez dos ganhos mútuos previstos pela teoria ortodoxa, as CGV reproduziram pobreza, desigualdade e danos ambientais sobretudo para os países do Sul Global e seus cidadãos. Pela sua articulação com o processo de financeirização em sistemas tributários pouco progressivos, elas reproduzem desigualdades nas Cadeias Globais de Desigualdade (CGD). Pela sua pressão de baixa sobre os salários no chão de fábrica, elas contribuem para a ampliação da pobreza do trabalho nas Cadeias Globais de Pobreza (CGP). Por último, elas também estão por trás do fortemente desigual processo de emissões de carbono que tem como efeito crises climáticas sobretudo nos países do Sul Global. Dessa forma, elas de fato são entraves ao desenvolvimento que clamam propagar.

Assim, para tratar do impacto do capitalismo globalizado contemporâneo sobre as condições de vida e de trabalho no âmbito das Cadeias Globais de Valor é importante entender as diversas determinações de condições de trabalho, salários, e produção à escala mundial como totalidade. Além disso, o momento atual é extremamente oportuno para reconsiderar a questão da globalização capitalista e suas consequências, uma vez que a crise sanitária do Covid-19 aparece como um catalisador onde a dependência de princípios ativos para os medicamentos, máscaras, respiradores e vacinas se tornou claramente exposta – delineando uma futura agenda de pesquisa sobre esta crise e o rompimento com a ordem vigente. Nesse sentido, o questionamento é vital: Qual o sentido de exportar soja e importar respiradores? Os autores esperam que por meio dessa análise crítica das Cadeias Globais de Valor e suas implicações para o desenvolvimento socioeconômico do século XXI essa reflexão possibilite uma recuperação dos trabalhos que dão conta da necessidade de repensar um desenvolvimento pleno e plenamente respeitoso aos limites de todas as formas de vida.

Referências

- AMARAL M. SILVA e M. D. CARCANHOLO, 2009, A superexploração do trabalho em economias periféricas dependentes, in Rev. katálysis vol.12 no.2 Florianópolis jul./dez. 2009, <https://doi.org/10.1590/S1414-49802009000200011>
- BARRETO, E. S. Crise climática e o Green New Deal : uma primeira aproximação crítica. Revista Fim do Mundo, 2020. n. 2, p. 75–91.
- BARRETO, E. S. O capital na estufa: para a crítica da economia das mudanças climáticas. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.
- BERGMANN, L. Bound by Chains of Carbon: Ecological-Economic Geographies of Globalization. Annals of the Association of American Geographers, v. 103, n. 6, p. 1348–1370, 2013. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/00045608.2013.779547>
- BERNHARDT, T.; POLLAK, R. Economic and social upgrading dynamics in global manufacturing value chains: A comparative analysis. Environment and Planning A, v. 48,



n. 7, p. 1220–1243, 2016.

CARCANHOLO M. 2017. Dependencia, superexplotación del trabajo y crisis. Una interpretación desde Marx, Ed. Maia.

CHESNAIS F.. Finance capital today: corporations and banks in the lasting global slump. Boston, Brill Academic Pub., 2016. 310 pp.

FRIEDMAN, T. L. A Warning from the Garden. The New York Times, 19 de jan. 2007. Disponível em: <
<https://www.nytimes.com/2007/01/19/opinion/19friedman.html>>. Acesso em: 29 de jul. de 2020.

GEREFFI, G. Shifting Governance Structures in Global Commodity Chains. *Hispanic Journal of Behavioral Sciences*, v. 9, n. 2, p. 183–205, 1987.

GRIMES, P.; KENTOR, J. Exporting the Greenhouse: Foreign Capital Penetration and CO₂ Emissions 1980-1996. *Journal of World-Systems Research*, 2003. p. 261–275.

JORGENSON, A. K. Does foreign investment harm the air we breathe and the water we drink? A cross-national study of carbon dioxide emissions and organic water pollution in less-developed countries, 1975 to 2000. *Organization and Environment*, 2007. v. 20, n. 2, p. 137–156.

KALTENBRUNNER, A; PAINCEIRA, J. P. Subordinated Financial Integration and Financialisation in Emerging Capitalist Economies: The Brazilian Experience, *New Political Economy*, 2018. v. 23, n. 3, p. 290-313.

KAPLINSKY, R. Spreading the gains from globalisation: what can be learned from value chain analysis? *Problems of economic transition*. n. July 2015, p. 74–115, 2004.

LUCE, Mathias S. Teoria Marxista da Dependência: problemas e categorias. Uma visão histórica. São Paulo: Expressão Popular, 2017.

MANDEL E. O Capitalismo tardio, editora Abril. 1982.

MARINI, R. M. Dialética da Dependência. Expressão Popular, 2005.

MARTINS, C. E.; SOTELO VALENCIA, A. (Org.) A América Latina e os desafios da globalização: ensaios em homenagem a Ruy Mauro Marini. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio; São Paulo: Boitempo, 2009.

MARX, K. O Capital - Livro I. São Paulo: Boitempo, 2011.

MAZZUCATO, M. O Estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MEDEIROS C. A. e N. TREBAT, 2018. Las finanzas, el comercio y la distribución



del ingreso en las cadenas globales de valor: implicancias para las economías en desarrollo y América Latina, in Martín Abeles, Esteban Pérez Caldentey y Sebastián Valdecantos (editores), Estudios sobre financierización en América Latina, Libros de la CEPAL, N° 152 (LC/PUB.2018/3-P), Santiago, CEPAL, 2018.

NADVI, K. Globalisation and Poverty: How can Global Value Chain Research Inform the Policy Debate? IDS Bulletin, v. 35, n. 1, 2003.

NAVARRETE, S. D. S.; BORINI, F. M.; AVRICHIR, I. Environmental upgrading and the United Nations Sustainable Development Goals. Journal of Cleaner Production, 2020. v. 264, p. 121563. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.121563>>.

NERI, M. (coord.) A Nova Classe Média. Rio de Janeiro: FGV/IBRE, CPS, 2008. Disponível em https://www.cps.fgv.br/ibrecps/M3/M3_TextoFinal.pdf.

OECD; WTO; WORLD BANK. Global Value Chains: Challenges, opportunities, and implications for policy. Report prepared for submission to the G20 Trade Ministers Meeting Sydney, Australia, n. July, p. 53, 2014.

OPOKU, E. E. O.; BOACHIE, M. K. The environmental impact of industrialization and foreign direct investment. Energy Policy, 2020. v. 137, n. June, p. 111178. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.111178>>.

QUENTIN, D.; CAMPLING, L. Global inequality chains: integrating mechanisms of value distribution into analyses of global production. Global Networks, v. 18, n. 1, p. 33–56, 2017.

SALAMA P., 2016, “La tormenta en América latina. ¿Hacia dónde van las economías de la región?”, Ed. Universidad de Guadalajara, 2016.

SCHWARTZMAN, D. Green new deal: An ecosocialist perspective. Capitalism, Nature, Socialism, 2011. v. 22, n. 3, p. 49–56.

SELWYN, B. Poverty chains and global capitalism. Competition and Change, v. 23, n. 1, p. 71–97, 2019.

SHAHBAZ, M. *et al.* Does foreign direct investment impede environmental quality in high-, middle-, and low-income countries? Energy Economics, 2015. v. 51, p. 275–287. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.eneco.2015.06.014>>.

TORKIL LAUESEN; COPE, Z. Imperialism and the Transformation of Values into Prices. Monthly Review, 2015.

UNCTAD. Global Value Chains and Development: Investment and value added trade in the global economy. United Nations Conference on Trade and Development, p. 32, 2013.



UNCTAD. Trade and Development Report 2017. Beyond Austerity: Towards a Global New Deal.

SANT'ANNA, A. A.; YOUNG, C. E. F. Risco, Desigualdade e o Valor da Vida Humana. In: YOUNG, C. E. F.; MATHIAS, J. F. C. M (org.). Covid-19: Meio Ambiente e Políticas Públicas. São Paulo: Hucitec, 2020. p. 161-166. Disponível em: http://www.huciteceditora.com.br/_imagens/_downloads/Covid-19%20Meio%20Ambiente%20e%20Políticas%20Publicas.pdf. Acesso em: 29 de jul. 2020.



Kalecki e a Relação Salário - Emprego no Brasil desde Lula a Bolsonaro: uma nota

Kalecki and the Wage-Employment relationship in Brazil from Lula to Bolsonaro: a note

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60740>

Autoras: **Maria de Fátima Garcia** é professora associada do Departamento de Economia da UEM. E-mail: mfgarcia@uem.br. **Ana Cristina Lima Couto** é professora associada do Departamento de Economia do PCE-UEM. E-mail: accouto@uem.br

Resumo

O artigo apresenta uma análise da relação salário-emprego no Brasil, desde Lula até Bolsonaro, tendo como base o capítulo 08 do livro de Kalecki, onde se tem uma análise crítica da relação salário-emprego tal como preconizada pelos clássicos, elaborando assim a sua própria concepção sobre esta relação de causalidade. Em seguida, apresenta-se uma análise do mercado de trabalho brasileiro para os anos 2000, buscando responder se e até que ponto as políticas econômicas adotadas influenciam nesta dinâmica e na relação salário-emprego. Dentre as considerações finais destacam-se que nos períodos de prevalência das políticas ortodoxas a relação embute uma contradição, dadas as direções opostas assumidas pelos índices de evolução da variável emprego/taxa de desemprego vis-à-vis a variável rendimento real médio. Nos períodos de prevalência de políticas econômicas heterodoxas essa contradição não se verifica, pois as variações dos índices dão-se na mesma direção, indicando a confirmação da relação salário-emprego, conforme sugerida por Kalecki. Também pode-se dizer que essa alternância no caráter da política econômica em que se revezam heterodoxia e ortodoxia revela a disputa em torno da composição final do PIB, em que capitalistas buscam aumentar sua participação nesta composição final vis-à-vis a participação do Estado.

Palavras-chave: Relação Salário-Emprego. Keynes. Kalecki. Brasil. Anos 2000.

Abstract

The article presents an analysis of the salary-employment relationship in Brazil, from Lula to Bolsonaro, based on chapter 08 of Kalecki's book, where a critical analysis of the salary-employment relationship as recommended by the classics is based, thus elaborating his own conception of this causal relationship. Next, an analysis of the Brazilian labor market for the 2000s is presented, seeking to answer if and to what extent the economic policies adopted have influence in this dynamic and in the wage-employment relationship. Among the final considerations, it is noteworthy that in the periods of prevalence of orthodox policies the relationship embeds a contradiction, given the opposite directions assumed by the rates of evolution of the variable employment/unemployment rate vis-à-vis the variable average real income. In the periods of prevalence of heterodox economic policies, this contradiction is not observed, because the variations in the indexes occur in the same direction, indicating the confirmation of the salary-employment relationship, as suggested by Kalecki. It can also be said that this alternation in the character of economic policy in which heterodoxy and orthodoxy take turns reveals the dispute around the final composition of GDP, in which capitalists seek to increase their participation in this final composition vis-à-vis the participation of the State.

Keywords: Salary-Employment relationship. Keynes. Kalecki. Brazil. The 2000s.

JEL: E12, E24, J20



Introdução

No presente artigo, elabora-se uma análise do comportamento da relação salário-emprego no Brasil, desde os governos Lula até o governo Bolsonaro, buscando apreender até que ponto pode-se argumentar pela existência de uma relação de causalidade entre estas duas variáveis. O fio condutor da análise reside na afirmativa de Kalecki (1987) segundo a qual, se existe tal relação esta se dá no mesmo sentido, ou seja, aumentos (reduções) salariais fazem elevar (reduzir) o emprego. Em outras palavras, mudanças salariais repercutem positivamente sobre o nível de emprego e as variações salariais vão influenciar a distribuição de renda, apontando a inconsistência do pressuposto clássico da relação de causalidade entre salário e emprego.

Necessário faz-se dizer que não obstante a consistência teórica que embasa a afirmativa de Kalecki⁵⁷, esta continua sendo ignorada pela chamada *rationale neoliberal*, nas palavras de Cardoso (2022). Este autor, com o intuito de justificar seu estudo em que analisa os efeitos do salário mínimo sobre a dinâmica do emprego formal e informal no Brasil assim se expressa referindo-se à retomada argumento clássico sobre a relação salário-emprego:

[...] a *rationale neoliberal* hoje hegemônica exumou esse argumento, e o governo federal descontinuou a política de valorização do SM iniciada no primeiro governo Lula, sob o argumento de que ele era “muito para quem paga”. Para não falar na volta da ruidosa catilinária sobre a necessidade de flexibilizar as legislações de proteção do trabalho que no Brasil ganhou a forma de reforma trabalhista de 2017. Logo, a inquirição é pertinente. (P.07)

Neste sentido, também é pertinente o objetivo do presente estudo, pois ao longo do período selecionado para a análise observam-se nitidamente dois subperíodos que podem ser classificados dicotomicamente, a partir da adoção de medidas de política econômica de visões político/ideológicas opostas, ou seja, o primeiro subperíodo 2003 a 2015, referente aos dois governos do Presidente Lula e aos seis anos de governo da Presidente Dilma⁵⁸, quando vigoraram as políticas nitidamente amparadas nas concepções de Keynes e Kalecki, referidas neste artigo como política econômica heterodoxa. No segundo subperíodo, (2016-2022), compreendendo os governos Temer e Bolsonaro, inverteu-se essa orientação, com a referida *rationale neoliberal* comandando fortemente política econômica no Brasil, referenciadas neste artigo como política econômica ortodoxa.

⁵⁷ Também Keynes rechaçou o argumento dos clássicos, invertendo a relação admitida por estes, consubstanciada no primeiro postulado clássico do mercado de trabalho, segundo o qual a demanda ótima de trabalho depende do salário real sinalizado pelo mercado. Para Keynes, é o salário real que depende do nível de emprego efetivo e não o contrário.

⁵⁸ Os dois últimos anos do segundo mandato da Presidente Dilma foram usurpados pelo golpe de 2016, quando o seu vice, Michel Temer assumiu seu lugar, dando início a um período de recrudescimento da referida *rationale neoliberal*.



Ressalte-se que no primeiro subperíodo (2003-2015) ocorreu a chamada crise do *Subprime* (2008) que atingiu principalmente os países centrais suscitando a adoção de políticas econômicas amparadas fortemente nessa *rationale*, quando foram tomadas medidas de natureza ortodoxa, ancoradas nas reduções salariais generalizadas como mecanismo de incentivo ao emprego. Ou seja, resgatou-se a relação de causalidade entre salário e nível de emprego tal como preconizada pelos clássicos: uma queda (elevação) no salário causaria uma elevação (queda) no nível de emprego (GARCIA *et al.*, 2013).

No Brasil, foram adotadas medidas de natureza heterodoxa para o enfrentamento desta crise, dentre as quais se destacam aquelas destinadas a fortalecer o mercado de trabalho, estímulo ao crédito via bancos públicos, notadamente o BNDES, manutenção da política de valorização do salário mínimo e fortalecimento dos programas de transferência de renda.

Paul Krugman, referindo-se ao que denominou de *Falling Wage Syndrom*, é categórico quando afirma, em artigo publicado no *The New York Times*, em 04 de maio de 2009: os salários estão caindo em toda a América. Em 16 de dezembro do mesmo ano, este autor manifestou-se novamente no *The Times* para alertar sobre o que seria uma “falácia de composição”: a crença de que o corte de salários elevaria o emprego em geral. Neste artigo, o autor observa que, embora ainda haja aumentos salariais para alguns grupos de trabalhadores, conforme o *Bureau of Labor Statistics*, os cortes salariais proliferam de modo significativo. Como exemplo, o autor faz referência aos cortes salariais ocorridos para os trabalhadores da Chrysler e do próprio jornal *The Times*.

No seu entender, os trabalhadores, de um modo geral, estão aceitando os cortes salariais a fim de salvar seus empregos, de modo tal que os sindicatos não reagem, adotando a estratégia de cederem os anéis para assegurarem os dedos. Mas esta seria uma estratégia equivocada, pois os trabalhadores estariam apenas postergando a perda do emprego.

Referindo-se ao que qualificou um paradoxo, Krugman afirma que: *Soon we may be facing the paradox of wages: workers at any one company can help save their jobs by accepting lower wages, but when employers across the economy cut wages at the same time, the results is higher unemployment.* Este chama a atenção para o caso do Japão, onde os salários do setor privado caíram em média 1% a.a. no período 1997/2003, como uma lição cabal de como a deflação salarial pode contribuir para a estagnação econômica e conclui seu artigo alertando para o risco iminente de que a *America will turn into Japan – that we’ll face years of deflation and stagnation – seems, if anything, to be rising.*

Joseph Stiglitz, referindo a esta crise, em entrevista ao site Carta Maior no final de 2011, alertou que uma desvalorização interna baseada nas reduções salariais e na submissão dos devedores aos credores vai conduzir a Europa e o Euro rumo ao desastre, do mesmo modo como aconteceu com a Argentina dos anos 90 quando, seguindo a sugestão do FMI, aplicou medidas de austeridade, cujos resultados foram altamente desastrosos.



Sobre os países emergentes, notadamente, Brasil, Argentina e China, no contexto da crise de 2008, Stiglitz (2012) assevera que as políticas macroeconômicas adotadas são acertadas, na medida em que buscam alavancar a economia, diversificá-la e melhorar a situação do mercado de trabalho. Também faz menção às regulações bancárias nesses países como de superior qualidade que as dos Estados Unidos e da Europa.

Diante do exposto, o presente traz uma análise sobre o comportamento da relação salário-emprego em face das políticas econômicas adotadas no Brasil, desde os governos Lula e Dilma, e os governos, Temer e Bolsonaro, buscando refletir sobre os efeitos das políticas econômicas, adotadas ao longo do período de análise, sobre a relação salário-emprego, buscando apreender a (in) existência de um padrão de comportamento entre estas duas variáveis, e a natureza ortodoxo/heterodoxa da política econômica adotada.

Tendo em vista este objetivo, inicia-se com uma revisão do capítulo 08 do livro de Kalecki, *Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas*, publicado originalmente entre os anos 1933 e 1971, sob o título “Esboço de uma Teoria dos Ciclos”, em que este autor analisa criticamente relação salário-emprego tal como preconizada pelos clássicos, elaborando assim a sua própria concepção sobre esta relação de causalidade.

Em seguida, apresenta-se uma análise descritiva da dinâmica do mercado de trabalho brasileiro para os anos 2000, buscando responder se e até que ponto a natureza das políticas econômicas adotadas influencia nesta dinâmica e, por conseguinte a relação salário emprego. Finalmente, apresenta-se uma guisa de conclusão.

I A Relação Salário-Emprego na Acepção de Kalecki

Kalecki (1987) no capítulo 8 de seu livro, *Crescimento e Ciclos das Economias Capitalistas* busca mostrar que não existe uma correlação significativa entre nível de emprego e salário. As variações salariais vão influenciar a distribuição de renda. Com este intuito, os pressupostos da teoria clássica são agrupados em duas categorias. Na primeira incluem-se as hipóteses dos custos marginais crescentes e da livre concorrência. Na segunda, levam-se em conta as hipóteses de que tanto o nível geral de preços quanto a demanda global são constantes.

As duas primeiras hipóteses garantem que as variações nos salários reais afetam o emprego e as duas últimas garantem uma relação direta entre salários nominais e reais. Assim, se existe concorrência perfeita e se o custo marginal é crescente então qualquer variação no salário nominal leva a uma variação do nível de emprego na mesma direção; se o nível de preços e a demanda global são constantes, os salários reais e nominais variam na mesma direção.

As duas primeiras hipóteses garantem o equilíbrio da firma, para um nível de produção tal que maximiza o seu lucro, ou seja, quando seu custo marginal se iguala ao preço sinalizado pelo mercado: $P = CMg$. Neste caso, a produção desta firma aumentará enquanto CMg for menor que o preço⁵⁹. Por outro lado, supondo dado o salário

59

nominal, a elevação de preços implica numa queda dos salários reais, consistente com o aumento da produção que pressiona os preços das matérias-primas para cima, deslocando a curva de custo marginal para cima, exigindo novos aumentos de preços de produtos acabados e, por conseguinte, novas quedas dos salários reais.

Considerando as referidas duas primeiras hipóteses, os salários reais guardam uma relação inversa com o nível de produção. Kalecki explicita duas situações: 1º) Para um dado nível de salário nominal, a produção aumenta com a elevação dos preços, pois isto implica uma queda dos salários reais⁶⁰; 2º) Para um dado nível de preços dos produtos acabados, uma queda nos salários nominais aumenta o nível da produção⁶¹. Essa queda nos salários nominais ao mesmo tempo em que implica numa redução dos salários reais leva a um deslocamento do CMg para baixo qualquer que seja o preço. Em qualquer dos casos, tem-se uma redução dos salários reais, o que leva a um aumento da produção e do emprego⁶².

Kalecki conclui que a hipótese de custos marginais crescentes assegura a relação inversa entre salários reais e emprego. No entanto o autor observa que a queda nos salários reais que se verifica após queda dos salários nominais não decorre desta queda, em si mesma, mas da hipótese de que, tanto o nível geral de preços quanto a demanda global são mantidos constantes.

Por outro lado, o aumento da produção também não pode ser atribuído a referida queda dos salários nominais por si mesma, mas ao fato de que o valor da demanda global (valor nominal da produção) é constante, por hipótese. Levantada esta questão, o autor vai desprezar as referidas hipóteses de hipóteses de o nível geral de preços e a demanda

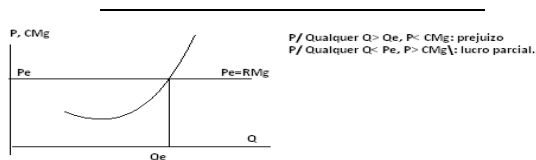


Figura 1: Equilíbrio da firma em concorrência perfeita

Fonte: Kalecki (1977).

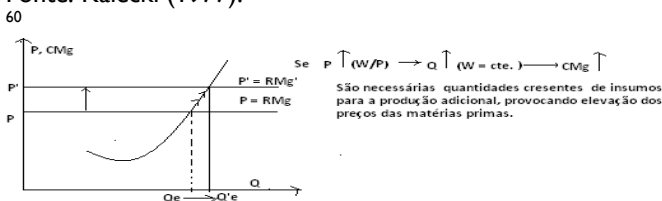


Figura 2: Efeitos de uma elevação em P, mantido W constante (Situação 1)

Fonte: Elaboração própria, com base em Kalecki (1977).

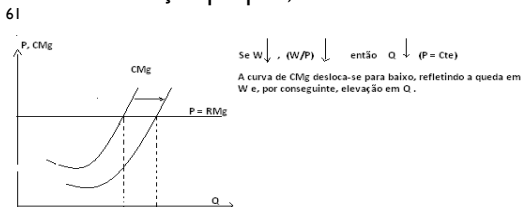


Figura 3: Efeitos da queda em W sobre a quantidade produzida, mantido P cte. (Situação 2)

Fonte: Elaboração própria, com base em Kalecki (1977).

⁶² As setinhas apontando para cima representam elevação na magnitude da variável. As setinhas apontando para baixo representam as quedas nessas magnitudes.



global são constantes, e reformular o método mantendo somente as hipóteses da livre concorrência e dos custos marginais crescentes, além dos pressupostos que os trabalhadores não poupam e que existem apenas duas classes - capitalistas e trabalhadores.

Assim procedendo, Kalecki passa a analisar os efeitos das correções salariais na economia, definindo as duas parcelas que compõem a renda social da economia, Receita e Despesa, conforme segue: Receita = renda dos capitalistas (P) + salários(W) + ordenados (O); Despesa = Investimentos (I) + Consumo dos capitalistas (C_c) + Consumo dos trabalhadores (C_w).

Admitindo o pressuposto de que os trabalhadores não poupam, então o consumo dos trabalhadores, C_w, esgota os salários(W) e os ordenados (O): C_w = salários + ordenados. Deste modo, a renda dos capitalistas P esgota o consumo dos capitalistas e o investimento: P = C_c + I

A partir desta equação Kalecki vai explicar as alterações no nível de produção. A produção depende dos gastos dos capitalistas em consumo C_c, e em investimentos I. Isso porque, em primeiro lugar, o consumo de trabalhadores equivale exatamente aos seus salários e ordenados. Eles não podem gastar mais do que recebem. O consumo dos trabalhadores depende dos seus salários. No caso dos capitalistas, ao contrário, seus gastos não dependem dos seus lucros, mas são estes que dependem dos gastos⁶³.

Assim, os gastos dos capitalistas, no período seguinte, podem exceder seus lucros atuais, uma vez que existem reservas financeiras e créditos bancários, por exemplo. Os capitalistas também podem decidir gastar menos. Portanto, a renda total do período seguinte será maior ou menor, conforme aumentarem ou diminuïrem os gastos⁶⁴.

Para que a produção aumente, resultando em aumento do lucro, é necessário que haja aumento de despesa dos capitalistas em bens de consumo e de investimento. Deste modo, uma melhora nas expectativas dos capitalistas resulta em novos investimentos

⁶³ Segundo a máxima kaleckiana, “os trabalhadores gastam o que ganham e os capitalistas ganham o que gastam”.

⁶⁴ Seja o esquema de reprodução marxista, onde D₁ é o departamento de produção total de bens finais não destinados ao consumo; D₂ é o departamento produtor de bens de consumo dos capitalistas e D₃, o departamento produtor de bens de consumo para os trabalhadores. São abstraídos da análise o setor externo e o governo. P₁, P₂ e P₃ são os lucros brutos (incluem a depreciação) dos respectivos departamentos, D₁, D₂ e D₃. W₁, W₂ e W₃ são os respectivos montantes salariais. Deste modo, P representa os lucros brutos totais e W, os salários totais. A renda nacional bruta (antes de deduzida a depreciação) é representada por Y. C_c e C_w são, respectivamente, o consumo dos capitalistas e o consumo dos trabalhadores.

D ₁	D ₂	D ₃	Σ
P ₁	P ₂	P ₃	P
W ₁	W ₂	W ₃	W
I	C _c	C _w	Y

Y = I + C_c + C_w; C_w = P₃ + W₃ = W (Os trabalhadores não poupam).
C_w = W₁ + W₂ + W₃ = P₃ + W₃; P₃ = W₁ + W₂; P = P₁ + P₂ + P₃; P = P₁ + P₂ + W₁ + W₂; P = C_c + I

fazendo aumentar o emprego na produção de equipamentos na construção civil, por exemplo, do mesmo que a produção e o lucro.

A questão do financiamento dos investimentos adicionais é resolvida com a suposição de que “o investimento financia-se a si mesmo”. Quando um empresário retira depósitos bancários para comprar equipamentos está criando outros depósitos para aqueles capitalistas que vendem bens de investimento. Os créditos bancários continuam inalterados.

Kalecki observa que, o aumento da atividade econômica, eleva as necessidades de moeda para transações e assim poderia haver uma redução dos depósitos bancários, fazendo subir a taxa de juros, deprimindo os investimentos. Para resolver este problema a oferta monetária nominal aumenta (via emissão do banco central), impedindo a subida da taxa de juros, ou tornando esta subida mais lenta. Kalecki observa que as variações na taxa de juros de curto prazo pouca influência tem sobre os investimentos, principalmente em capital fixo, pois a taxa de juros que interessa é a de longo prazo.

Admitindo que os gastos dos capitalistas em consumo e investimentos determinam o lucro global da economia e, portanto, a produção e o emprego, este autor vai investigar os efeitos das variações dos salários nominais sobre estas grandezas, admitindo por suposto que, caso haja uma redução nos salários nominais pode-se imaginar a seguinte cadeia de acontecimentos, ilustrada pelas setinhas, representando variações para baixo (↓) e variações para cima (↑):

$$W \downarrow \rightarrow N \uparrow \rightarrow C_c \uparrow \rightarrow I \uparrow \rightarrow P \uparrow \rightarrow Y \uparrow$$

Kalecki considera *provável que no período imediatamente posterior à redução dos salários, o volume de investimento e de consumo dos capitalistas mantenha-se inalterado* (p.79). No seu entender, não se pode esperar que o gasto dos capitalistas em consumo e investimento responda imediatamente a uma queda de salários, elevando-se. Em geral os capitalistas esperam que suas rendas aumentem efetivamente. Além disso existe a limitação técnica da expansão física que exige certo tempo.

Se o investimento e o consumo dos capitalistas não se alteram imediatamente após a queda nos salários nominais, também não aumentarão em etapa posterior, uma vez que a queda nos salários nominais se reflete num deslocamento para baixo da curva de custo marginal, de modo que os preços tenderão a acompanhar essa queda⁶⁵. Assim, o salário real não será reduzido e o nível de emprego permanecerá o mesmo. A queda dos preços na mesma proporção dos salários nominais impede que os gastos dos capitalistas venham a se elevar em etapas posteriores.

65

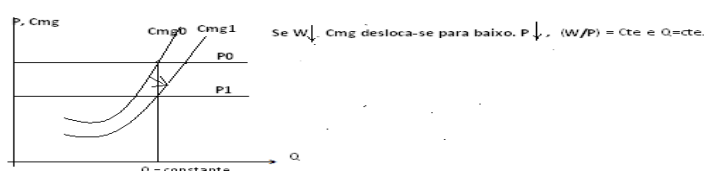


Figura 4 : Efeitos de uma queda no salário nominal sobre os gastos dos capitalistas.

Fonte: Elaboração própria com base em Kalecki (1977).

Os preços caem na proporção dos salários juntamente com o custo marginal, e o aumento na rentabilidade esperada não se efetiva e os gastos dos capitalistas não se alteram posteriormente. Quando se tem livre concorrência, as variações nos salários nominais não alteram o nível de emprego, apenas fazem variar o nível geral de preços na mesma direção e proporção.

Ocorre que a queda no nível de preços reduz a necessidade de dinheiro para transações fazendo cair a taxa de juros, incentivando os investimentos, mas para Kalecki a taxa de juros em curto prazo não é relevante para o investimento, enquanto, a queda de preços pouca influência tem sobre a taxa de juros de longo prazo e, por conseguinte, sobre o investimento.

Nas palavras deste autor,

[...] Já assinalamos, porém, que a alteração na taxa de juros de curto prazo tem uma influência relativamente insignificante sobre a taxa de juros de longo prazo, que é a que mais afeta o investimento. Desse modo, a diminuição dos salários, influenciando apenas superficialmente a taxa de juros de longo prazo, não pode acelerar acentuadamente a atividade de investimento (KALECKI, 1987, p.81).

Essa queda de preços pode, ao contrário, levar a um aumento das dívidas, pois com rendas mais baixas, fica mais difícil pagar as “dívidas”. Isto provoca certa desconfiança sobre os tomadores de empréstimos de longo prazo, de modo que os emprestadores passam a desejar taxas de juros de longo prazo maiores, em função do maior risco. Ao fim e ao cabo, a queda de preços, mesmo provocando uma queda na taxa de juros de curto prazo, pode levar a uma alta da taxa de juros de longo prazo, deprimindo os investimentos.

Kalecki conclui que a queda dos salários irá provocar queda de preços somente, sem alterar o nível de produção e de emprego quando se admite a suposição da livre concorrência e custos marginais crescentes. Resta então, abstrair da análise estas hipóteses, conforme segue, esclarecendo de início que a hipótese de custos marginais crescentes somente pode ser aceita na agricultura, pois para o crescimento da produção de uma determinada área são exigidos aumentos mais que proporcionais nos insumos e na mão de obra.

No caso da indústria, o aumento de mais um turno exige mais ou menos a mesma quantidade de insumos e mão de obra que o primeiro, e somente com a criação de um terceiro turno começam a surgir complicações. Desta forma, a curva de custo marginal deve apresentar um seguimento Horizontal bastante longo⁶⁶, começando a crescer

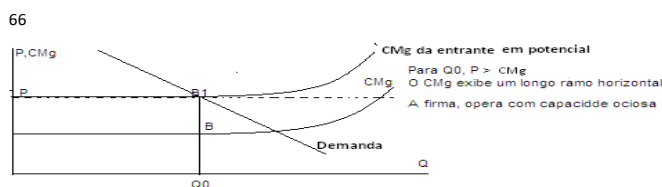


Figura 5: Quantidade a ser vendida pela firma monopolista ou concorrente imperfeita

Fonte: Elaboração própria, com base em Kalecki (1977).



somente quando está próxima a exaustão da capacidade⁶⁷. Este ponto de equilíbrio difere do anterior quando a firma não elevava seu nível de produção até igualar seu custo marginal ao preço. No caso em apreço, foi abandonada a hipótese da livre concorrência e assim o preço passa a ser determinado pela própria firma, com base na curva da demanda com que se depara no mercado e na sua estrutura de custos.

Kalecki introduz a noção de firma não monopolista, que se depara com um mercado permeado por preferências cumulativas e permanentes, na acepção de Sraffa (1926). Trata-se das firmas que atuam em mercados específicos, oferecendo produtos diferenciados, mas que são bons substitutos num mercado geral. Neste mercado específico, a firma tem certo grau de monopólio e dado que a firma se depara com uma curva de demanda descendente, a elevação das vendas pressupõe uma queda no preço do bem. Ocorre que, para esta firma, os aumentos das vendas nestas condições de redução de preço “não compensam”.

Deste modo, tanto para uma firma em condições de monopólio (como os cartéis) quanto para uma não monopolista (concorrência imperfeita), a quantidade vendida equivale a um nível de produção abaixo da capacidade produtiva, a despeito do nível de preços P estar acima do CMg para esta quantidade vendida⁶⁸. Para vender mais, o produtor terá que baixar seu preço já que seu mercado se encontrava satisfeito. Quanto mais distanciado estiver o preço do custo marginal, mais a empresa está próximo do monopólio. Assim, a relação $(p-cm)/p$ dá medida do grau de monopólio.

Por exemplo, o aumento no nível de emprego sem que a capacidade plena esteja ocupada, a saber, para o ramo horizontal da curva de CMg , se o grau de monopólio não se altera, permanece constante a razão entre preços de produto acabado e salários e preços de matérias-primas, e os salários reais não sofrem alterações.

Quando se elevam os preços das matérias primas em relação aos salários, os preços de produtos acabados crescerão e, enquanto o salário real cai. Por exemplo, na fase expansiva do ciclo, quando os custos das matérias primas crescem devido à redução dos estoques, causando elevação em seus preços, tem-se o aumento dos preços do produto final e, por conseguinte, uma redução no salário real.

No entanto, a queda dos salários reais é menor do que no caso anterior, onde os custos marginais são crescentes para todos os ramos de produção. Se os preços dos produtos acabados são elevados somente devido ao aumento dos preços das matérias primas, então esse aumento é menor do que o anterior quando outros aumentos estavam também influenciando. O custo das matérias primas tem uma importância menor no

⁶⁷ A linha de demanda não consta da figura 2, apresentada em Kalecki (1990, p. 83). Também não consta a curva de CMg da firma entrante potencial.

⁶⁸ Para uma firma marshalliana, em condições de monopólio, a quantidade ótima ocorre quando $RMg = CMg$. Neste nível de vendas, $P > CMg$. Em Kalecki, adota-se a perspectiva sugerida por Sraffa (1926) a qual nega radicalmente a teoria marshalliana da firma. Na perspectiva adotada por Kalecki, a demanda do produto tem inclinação descendente, mas ele não se reporta a uma linha de receita marginal correspondente. Para este autor, a posição de demanda do produto no mercado, delimita a quantidade a ser vendida e isto acontece ao longo do ramo horizontal da curva de custo marginal.



custo geral em relação aos demais, de modo que os preços são pouco afetados, pouco reduzindo os salários reais.

Mas os salários reais também podem ser afetados pelo grau de monopólio, na medida em que este varia conforme a fase do ciclo econômico⁶⁹. Em períodos de prosperidade, o grau de monopólio diminui e em períodos de depressão aumenta. Isto se deve, segundo Kalecki, à “rigidez” de certos preços, ou à sua resposta mais fraca às alterações cíclicas, vis-à-vis as respostas nos custos das matérias primas e da força-de-trabalho. Deste modo, os salários reais tendem a ter um comportamento inverso ao do grau de monopólio.

Em períodos de depressão, as firmas, em geral não se apressam em reduzir os preços. As monopolistas, por não se sentirem ameaçadas pela entrada de novas firmas no mercado; as não monopolistas, porque receiam desencadear uma competição por preço prejudicial a todas.

Em outras palavras, a queda nos preços dos produtos tende a ser mais lenta do que a queda nos custos das matérias primas, em virtude do receio dos empresários concorrentes imperfeitos, de provocarem uma concorrência desenfreada que possa reduzir os preços significativamente. Acresce que os monopolistas, não temendo a entrada de novos concorrentes, seguram o preço na alta, aumentando o grau de monopólio e reduzindo os salários reais.

Em períodos de expansão ocorre o inverso, pois o aumento da produção eleva a demanda de matérias primas, bem como seus preços, enquanto os salários tendem a subir devido à ação dos sindicatos. Dada a necessidade de uma maior contratação de força de trabalho, as reivindicações salariais são aceitas com mais facilidades. Quanto à elevação dos preços, esta é mais contida, pelas razões apontadas anteriormente: o receio da entrada de novos concorrentes no mercado. Portanto, enquanto os salários reais crescem, devido ao aumento mais que proporcional nos salários nominais em relação aos preços, o CMg sobe proporcionalmente mais do que os preços, reduzindo o grau de monopólio.

Segundo Kalecki, se o grau de monopólio não se mantém constante, as variações nos salários reais, quando a produção e o emprego variarem, dependem da intensidade das tendências opostas. Mas o mais provável é que os salários reais variem pouco com a variação da produção, por causa da “rigidez” dos preços em relação aos custos.

Vale ressaltar ainda o papel do progresso técnico, que em longo prazo, resulta numa crescente melhoria da técnica, possibilitando a redução do custo do trabalho para um determinado nível salarial, permitindo uma queda de preços em relação aos salários nominais, elevando os salários reais. Para Kalecki, mantido constante o progresso técnico, os salários reais tendem a se elevar no longo prazo, embora lentamente.

⁶⁹ Para Kalecki, o grau de monopólio não se mantém constante, mas varia conforme a fase do ciclo econômico. Aqui aparece uma diferença fundamental entre Keynes e Kalecki: para o primeiro, o salário real cresce na depressão e cai na prosperidade; para o segundo é o contrário. Ao que parece, Keynes desconsidera a influência da fase do ciclo sobre o grau de monopólio.



Existem, portanto, dois fatores de mudanças nos salários reais: fatores conjunturais e progresso técnico. O progresso técnico faz reduzir o custo do trabalho, para um dado nível salarial. Isto faz reduzir os preços em relação aos salários e o salário real aumenta. Em síntese, quando o grau de monopólio aumenta, reduz-se o salário real e vice-versa.

O que foi visto até agora diz respeito à relação do salário real em virtude de mudanças no nível de emprego e produção, quando são abandonadas as hipóteses de custos marginais crescentes e livre concorrência⁷⁰. Resta analisar como reage o salário real quando se aplicam mudanças nos salários nominais em situações de concorrência imperfeita.

Kalecki retoma sua equação de lucro $P = C_c + I$. No seu entender, o investimento e o consumo dos capitalistas determinam a produção e o emprego. Produção e emprego situam-se sempre em um nível em que se igualam à renda dos capitalistas.

Na acepção marshalliana referenciada anteriormente, em que se supunha livre concorrência e custo marginal crescente, uma queda o salário nominal não resulta em aumento no emprego, mas numa redução nos preços proporcionalmente à queda do custo marginal, não havendo incentivo à expansão da produção.

Admitindo que concorrência imperfeita e custos marginais crescentes só se aplicam na agricultura e em condições de pleno emprego, uma redução no salário real terá um efeito negativo sobre o nível de emprego. Isto porque a queda no salário nominal reduz o poder de compra dos trabalhadores, proporcionalmente à queda dos salários, pois como se viu anteriormente, os capitalistas não aumentam suas despesas em bens de consumo e investimento imediatamente em resposta à queda no salário nominal. E se não o fazem imediatamente, tampouco o farão depois.

E admitindo o distanciamento entre preço e custo marginal, devido à rigidez de alguns preços, este distanciamento tende a aumentar, com a redução dos salários nominais. Os salários reais tendem a cair e a renda dos bens-salários diminuir, resultando na queda no nível de emprego deste setor. Também nos períodos seguintes, os gastos dos capitalistas não se alteram, pois como o grau de monopólio aumenta, não há razão para que eles gastem mais.

Acresce que, com a queda dos preços, a renda dos capitalistas cai na mesma proporção e assim a razão entre renda e preços de bens de investimento não se altera. Além disto, dado que a renda real dos capitalistas não se altera, pois a renda nominal cai na mesma proporção que os preços, não há razão para que o consumo dos capitalistas aumente. A queda nos salários nominais não leva a uma mudança nos gastos dos capitalistas imediatamente e tampouco posteriormente.

⁷⁰ Assim como em Keynes, também em Kalecki, o salário real é determinado pelo mecanismo de demanda efetiva. Ou seja, determina-se o nível de emprego, com base no princípio de demanda efetiva e este nível de emprego é compatível com um dado salário real. No entanto, como se viu na nota de rodapé n. 3, para Keynes, o salário real sobe na depressão e cai na prosperidade, enquanto para Kalecki é o contrário. Ocorre que para este o grau de monopólio não se mantém constante.



Kalecki admite que em se tratando de concorrência imperfeita, devido à “rigidez” de certos preços, a queda no salário nominal provoca uma queda no nível de emprego no setor produtor de bens-salário, onde se reduziu o poder de compra, uma vez que os capitalistas não têm incentivos para aumentar seus gastos. Portanto, embora a renda real do capitalista não cresça, a renda real do trabalhador cai.

Mas ainda falta considerar o setor externo, para que se chegue a bom termo nas argumentações. Incorporando então o setor externo, se salário nominal W cai, levando a uma queda de preços, embora em proporção maior, isto torna o produto mais competitivo no exterior, fazendo aumentar o volume de exportação. Por outro lado, esse efeito é contrabalançado pelo efeito adverso sobre o emprego, citado anteriormente. O resultado de uma queda de salários sobre o emprego e a produção é incerto.

Enquanto os preços (M) das matérias primas importadas não são afetados pela queda no salário, a relação M/W tende a aumentar, e os preços dos produtos acabados tendem a subir, fazendo cair o salário real.

Os dois efeitos tendem a esvaziar o poder de compra dos trabalhadores, e o setor produtor de bens-salários entra em recessão, despedindo trabalhadores, mas o efeito final da queda de preços e salários depende do impacto sobre o volume de exportação. Se este for sensivelmente elevado, o aumento no nível de emprego do setor de exportação pode compensar a queda do salário real, pelo aumento do número de pessoas que passam a receber esse salário real reduzido (a massa salarial cresce) e, portanto, o poder de compra dos trabalhadores (salário real) não se altera. O emprego no setor produtor de bens-salários permanece o mesmo.

Se o volume de exportação superar o efeito da queda de salário real, o emprego no setor produtor de bens-salários aumentará fazendo melhorar o poder de compra dos trabalhadores como um todo. Cada trabalhador individualmente perde poder de compra, mas o conjunto dos trabalhadores ganha.

Assim a elasticidade das exportações maior ou menor, faz aumentar ou diminuir o nível de emprego, respectivamente. Quanto mais elásticas forem as exportações, mais benefícios para o emprego será uma queda no salário nominal, desde que o efeito “rigidez” de preços seja compensado. Se as exportações têm baixa elasticidade, uma queda nos preços e salários pode levar a uma redução no volume destas, pois as receitas tenderão a cair. O nível de emprego cairá proporcionalmente mais do que no caso anterior.

Kalecki conclui que as mudanças nos salários reais não interferem no nível de produção e de emprego, seja qual for o sistema considerado, pois “numa economia fechada não há razão para se associar queda de produção com aumento de salários reais nem aumento de produção com queda de salários reais”. Considerando a economia aberta, não necessariamente a queda no salário leva ao aumento da produção e do emprego. No seu entender, considerando as políticas protecionistas, o mais provável é que a queda nos salários e preços leve a uma queda no emprego e produção.



2 A Dinâmica da Relação Salário-Emprego e a Política Econômica no Brasil no período 2001-2021

A estruturação do mercado de trabalho brasileiro remonta ao período 1940-1980, concomitante ao processo de industrialização, considerado tardio do mesmo modo como ocorreu nas demais economias latino-americanas. Não obstante, o país registrou altas taxas de crescimento econômico nesse período, lideradas pelo Estado⁷¹, o que substanciou formação do mercado de trabalho brasileiro.

Ao longo de toda a década de 1980, a taxa de desemprego esteve em queda, atingindo ao final o nível de 3,35%, o que se pode considerar como o nível da taxa natural de desemprego, ou pleno emprego tendencial, na acepção de Keynes (1989). Mas a crise da dívida externa e a aceleração da inflação que se explicitaram mais fortemente na segunda metade da referida década de 1980, impactaram profundamente sobre os indicadores do mercado de trabalho ao longo da década seguinte, 1990-2000, revertendo-se o referido processo de estruturação (BALTAR, 2003).

Os reflexos dessa desestruturação podem ser observados na reversão da tendência de queda da taxa de desemprego, afastando-se dos referidos 3,35% de 1989, para o percentual de 7,64% ao final desta década, não obstante um recuo momentâneo durante os três primeiros anos do Plano Real, para retomar, em seguida, sua trajetória de crescimento contínuo até o final da década. (GARCIA *et al.*, 2013).

Dentre os fatores que contribuíram para a desestruturação do mercado de trabalho brasileiro, além dos já citados, aceleração inflacionária e crise da dívida, destacam-se as medidas desregulamentação dos marcos regulatórios do mercado de trabalho, o avanço tecnológico, a terceirização e a desverticalização das empresas, na busca de maior eficiência e racionalização dos processos produtivos, e o crescimento dos empregos informais, especialmente durante a década de 1990. (POCHMANN, 2001).

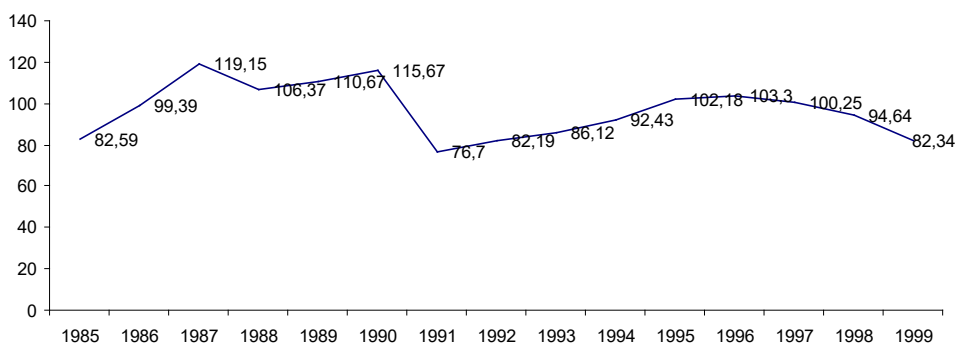
É plausível afirmar que o crescimento contínuo no grau de informalidade do mercado de trabalho brasileiro nesta década de 1990 é um reflexo da política econômica engendrada pelo Plano Real, marcada por forte austeridade fiscal que, associada às constantes reformulações da legislação trabalhista, resultam em precarização das condições de trabalho, ao contrário do que aconteceu na década anterior (1980-1990). Nestes anos 1990, ampliou-se a participação dos ocupados sem carteira, dos trabalhadores autônomos, além dos trabalhadores em tempo parcial, desprovidos do direito a aposentadoria, ao FGTS e ao seguro-desemprego.

Com relação à massa salarial, seu comportamento destoa em relação ao do emprego informal, ou seja, enquanto este estava em queda nos anos de 1980, a massa salarial apresentava uma tendência crescente. Na década seguinte (1990-1999) tem-se a reversão destas tendências de crescimento resultante de uma queda do índice que cai de 115,67% em 1990 para 82,34% em 1999 (Gráfico 1). Neste contexto, também os

⁷¹ Confira Serra (1983).

sindicatos perderam força, sendo obrigados a redirecionar suas reivindicações abrindo mão da demanda por melhores salários em troca da permanência no emprego.

Gráfico I: Massa Salarial no Brasil - 1985-1999. Em %



Fonte: Elaboração própria, com base nos dados do IBGE.

Ao que se constata, os efeitos deletérios sobre o mercado de trabalho revelaram-se ao mesmo tempo inéditos e altamente contraditórios do ponto de vista da teoria clássica, pois a elevação da taxa de desemprego para níveis inéditos veio acompanhada de uma queda sem precedentes no valor real do salário mínimo, que em 1999 desceu ao seu menor nível desde sua instituição em 1940⁷².

As estatísticas também dão conta de uma queda no salário real médio da população durante esses anos de austeridade fiscal. (GARCIA *et al.*, 2013) Adentrando o período selecionado para a análise 2001-2021, os indicadores em apreço novamente sofreram mudanças, inicialmente apresentando uma reversão na tendência quando comparados com a década anterior (1990), notadamente ao longo dos governos Lula e Dilma, que como se mencionou anteriormente compõe o primeiro subperíodo da análise.

Neste novo contexto, observa-se uma reestruturação ocupacional brasileira com o avanço da inserção de trabalhadores formais, inclusive do serviço público, com um crescimento de 22% entre 2002 e 2015, e um recuo dos trabalhadores informais com um recuo de 26% no seu índice neste subperíodo. (CARDOSO, 2022: p. 18)

A Tabela 01, onde se apresentam os dados dos índices de evolução da taxa de desemprego, da estrutura ocupacional brasileira e do rendimento médio para todo o período de análise (2001-2021), permite visualizar mais claramente esses movimentos dos indicadores, bem como observar o um padrão de comportamento desses índices que parecem responder à natureza da política econômica vigente em cada subperíodo especificado.

⁷² Segundo Pochmann (2001) a política de salário mínimo que vigorou nos anos de 1990 revelou-se uma política de mínimo salário mínimo,

Tabela 01: Taxa de desemprego, estrutura ocupacional e rendimento médio no Brasil, 2001-2021 (%) - (Índices de Evolução – 2003 = 100)

Ano	Taxa de desemprego	Empregados com carteira	Empregados Formais ¹	Empregados sem carteira	Ocupado por conta própria	Rendimento Médio
2001	62	118	110	103	94	103
2002	86	119	109	111	100	168
2003	100	100	100	100	100	100
2004	83	121	113	103	92	109
2005	88	124	114	100	91	112
2006	79	126	117	100	89	116
2007	76	132	122	97	89	122
2008	66	137	127	96	84	128
2009	77	139	128	95	86	130
2010*	70	147	134	91	86	137
2011	62	154	140	86	88	144
2012	44	161	148	85	95	146
2013	68	163	150	82	95	150
2014	65	164	151	79	96	154
2015	83	162	149	105	100	153
2016	109	162	150	82	105	152
2017	119	156	145	86	108	154
2018	114	149	140	87	105	156
2019	110	153	142	88	109	156
2020	129	157	148	79	109	163
2021	137	151	143	82	116	155

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da PNAD (2001-2011) e da PNAD Contínua (2012-2021).

Nota: 1 – Empregados com carteira mais militares e estatutários.

*Para o ano de 2010, foi calculada a média aritmética simples entre 2009 e 2011.

Ao que parece, as mudanças recorrentes nesses indicadores respondem à alternância da política econômica, invertendo suas trajetórias conforme muda o caráter (ortodoxo/heterodoxo) da política econômica adotada. Por exemplo, o caráter heterodoxo da política econômica adotada no referido primeiro subperíodo, em que o Estado assume um protagonismo importante na efetivação da política econômica, a partir de 2003, as trajetórias dos indicadores macroeconômicos, notadamente os referentes ao mundo do trabalho, sofreram nova reversão.

De acordo com a Tabela 01, a taxa de desemprego em alta na década de 1990 apresenta queda entre 2003 e 2011, permanecendo estável até 2014. Desde então se observa queda na taxa de desemprego, acompanhada da elevação do valor real do salário mínimo e do salário real médio da economia e melhora na distribuição funcional da renda. Há que se ressaltarem os problemas de ordem política e de gestão enfrentados no segundo governo Dilma, o que certamente contribuiu para essa nova invertida dos referidos índices.



No segundo subperíodo da série (2016-2021), englobando os governos Temer e Bolsonaro, verifica-se nova reversão no comportamento dos índices em apreço os quais apresentam uma deterioração, tal qual a que ocorreu nos anos 1990. Concomitante a isto a política econômica adotada assume um caráter extremamente ortodoxo.

Resta indagar se tal comportamento embute uma relação de causalidade entre as referidas variáveis, sua direção e magnitude, levando em conta o período de análise, durante o qual foram adotadas medidas de política econômica de orientações teórico/ideológicas díspares. É o que se busca na seção 3 a seguir.

3 A Relação Salário-Emprego no Embate Ortodoxia versus Heterodoxia: Explicitando o Óbvio

No Quadro 01, apresenta-se uma síntese das direções assumidas pelas variáveis da relação salário-emprego, representadas pelas setinhas para cima e para baixo, em face da natureza da política econômica, não apenas no período selecionado para a análise, mas desde 1980.

Quadro 01: Movimentos da Relação Salário-Emprego por Período

Período	Natureza da Política Econômica	Rendimento Médio (\$R)	Taxa de Desemprego	Nível de Emprego
1980-1989	Heterodoxa	↑	↓	↑
1990-1999	Ortodoxa	↓	↑	↓
2003-2015 ⁷³	Heterodoxa	↑	↓	↑
2016-2021 ⁷⁴	Ortodoxa	↓	↑	↓

Fonte: Elaboração própria.

Como se pode observar da leitura do Quadro 01, durante os primeiro doze anos do período considerado, referente aos governos Lula e Dilma, quando prevaleceu uma política econômica de caráter notadamente heterodoxo, a relação salário-emprego apresentou um comportamento coerente, no sentido de que as variáveis desta relação variam no mesmo sentido, conforme atestam a direção das setinhas. Esse resultado também se verifica para a década de 1980, quando também prevaleceu uma política econômica de caráter heterodoxo.

No período referente aos governos Temer e Bolsonaro (2016/2022), quando se adotou uma política econômica de caráter essencialmente ortodoxo, a referida relação apresenta um comportamento contraditório, ou seja, salário e emprego variam em direções opostas, segundo a direção das referidas setinhas. Resultado semelhante também se verifica para a década de 1990, quando a política econômica esteve sob a égide do Consenso Neoliberal, portanto essencialmente ortodoxa.

Com o intuito de corroborar os dados qualitativos conforme apresentados no Quadro 01, realizou-se uma análise estatística considerando os dados para a indústria do Estado de São Paulo para os anos de 2001 a 2022, os quais foram coletados no Centro das

⁷³ Governos Lula/ Dilma.

⁷⁴ Governos Temer / Bolsonaro.

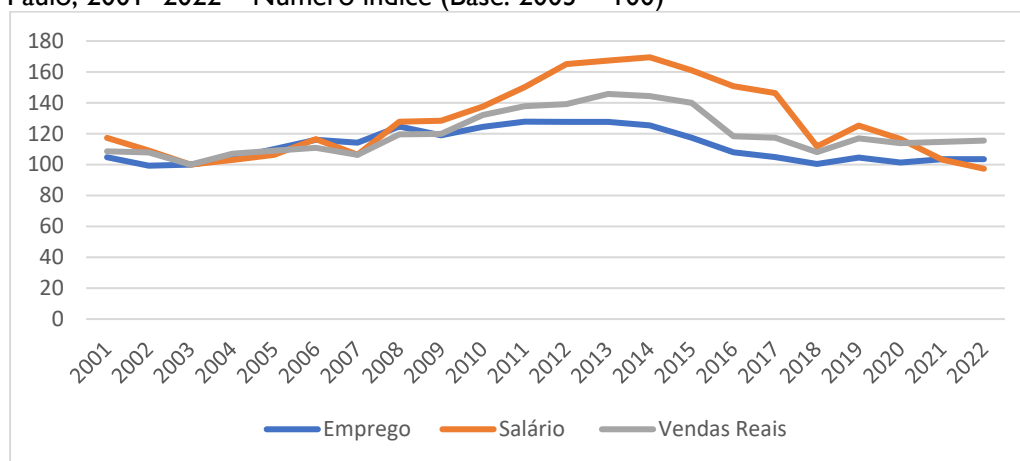


Indústrias do Estado de São Paulo. As variáveis utilizadas foram as seguintes: a) emprego: pessoal ocupado no total da indústria em número índice (Base: 2003 = 100); b) salário: folha de pagamento do total da indústria (Base: 2003 = 100); c) vendas: vendas reais do total da indústria (Base: 2003 = 100).

O Gráfico 02 mostra o comportamento do índice de emprego, do salário e das vendas reais na indústria geral no estado de São Paulo para o período 2001-2022. Observou-se tendência de aumento dessas três variáveis, com algumas oscilações, até o ano de 2014. Neste período, de modo geral, o mercado de trabalho brasileiro caracterizou-se pelo aumento do rendimento médio, queda na taxa de desemprego e aumento do emprego, conforme já mencionado (Quadro 01), e os dados para a indústria paulista corroboram esse movimento. No entanto, apesar da tendência de elevação, entre 2010 e 2014, os indicadores ficaram estáveis, porém em níveis relativamente altos.

A partir de 2015 houve retração desses indicadores, os quais também estão de acordo com os movimentos no mercado de trabalho, com redução do rendimento médio e do emprego e, conseqüentemente, aumento do desemprego. Nesse período, o Brasil caracterizou-se por um forte retrocesso econômico, com taxas de crescimento muito baixas e até mesmo negativas nos anos de 2015, 2016 e 2020⁷⁵. Essa fase foi marcada pela adoção de políticas neoliberais, tais como política fiscal restritiva, reforma trabalhista (2017), que visava reduzir os custos do trabalho para as empresas, em especial a renda dos trabalhadores, bem como os direitos garantidos pela legislação do trabalho, visando flexibilizar ainda mais o já flexível mercado de trabalho brasileiro. Em 2019, também foi aprovada a reforma previdenciária. Essas políticas tiveram efeito negativo sobre o emprego, ao contrário do esperado.

Gráfico 02: Evolução do emprego, do salário e do total das vendas reais no total da indústria, São Paulo, 2001- 2022 – Número índice (Base: 2003 = 100)



Fonte: Centro das Indústrias do Estado de São Paulo - CIESP (2022).

Nota I: Para o ano de 2022 os dados estão disponíveis até outubro.

Recorrendo à ideia central deste trabalho, o Gráfico 02 também permite fazer uma associação da relação entre salário e emprego que, em geral, não se deu de modo

⁷⁵ -3,5% (2015), -3,3% (2016) e -4,1% (2020) (IPEADATA, 2022).



inverso no período em análise. Percebe-se mais nitidamente a partir de 2010 que a elevação do índice de salários não veio acompanhada de redução no emprego, ao contrário. Além disso, a magnitude da variação do salário se manteve muito acima daquela verificada para o emprego. Por exemplo, tomando 2003 como base, em 2010, a variação da ocupação foi 24% maior enquanto o salário, 37%; em 2014, a ocupação aumentou 25% enquanto o salário, cerca de 60%. No entanto, a partir de 2018, essas variações se reduzem substancialmente. Entre 2020 e 2022, houve queda na massa salarial enquanto o emprego se manteve relativamente estável. Por exemplo, considerando ainda o ano de 2003 como base de comparação, em 2021 a variação da ocupação (3,53%) e do salário (3,22%) foram muito baixas e praticamente iguais.

Destaca-se ainda que apesar da redução mais recente do índice salarial (após 2019), verifica-se que nos anos de 2020 a 2022 o índice de ocupação ficou praticamente estável, aproximadamente igual ao verificado no ano base de 2003. Esse resultado pode estar relacionado com as medidas adotadas pelo Governo Federal para a preservação de empregos em 2020, para o enfrentamento da pandemia de Covid-19.

Foi criado o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda, que permitia a redução da jornada de trabalho mantendo-se o valor do salário hora. Além disso, muitas empresas do setor industrial adotaram o sistema de férias coletivas nos momentos mais críticos da pandemia e assim foi possível a preservação dos empregos em 2020 e nos anos seguintes esses índices se mantiveram. Quanto ao índice do total das vendas reais na indústria, seu comportamento esteve diretamente associado aos índices de emprego.

Com o intuito de aferir uma medida para o grau de associação e a direção da relação entre as duas variáveis, apresenta-se na Tabela 02 a matriz de correlação para os índices de emprego, salário e total das vendas reais.

Tabela 02: Matriz de correlação – Índices de ocupação, salário e total das vendas reais do setor industrial no estado de São Paulo nos anos de 2001 a 2022

	Emprego	Salário	Total das vendas
Ocupação	1.0		
Salário	0.72	1.0	
Total das vendas	0.81	0.9	1.0

Fonte: Elaboração própria.

Nota-se que todas as três variáveis estão diretamente relacionadas. Quanto mais próximo de 1, maior a força entre as variáveis. O grau de interdependência entre salário e ocupação (0.72), total das vendas reais e emprego (0.81) e total das vendas e salário (0.9) são altos, indicando forte associação entre estes pares de variáveis⁷⁶. No entanto, é importante destacar que correlação não implica causalidade.

Em Garcia *et al.* (2013), em que se analisa o sentido da relação salário-emprego, aplicou-se o teste de causalidade de Granger, uma ferramenta estatística para verificar a

⁷⁶ Coeficiente de correlação entre 0.7 e 0.89 indica correlação forte e entre 0.9 e 1.0, correlação muito forte.



existência de precedência temporal entre as variáveis analisadas, ou seja, para verificar se eventos passados afetam eventos no presente. Os resultados ali obtidos analisando o comportamento desta relação na visão clássica vis-à-vis a visão de Keynes, dão conta da inconsistência da mencionada *rationale neoliberal*, concluindo pela negação da hipótese clássica de que os salários causam emprego no curto prazo e confirmando a visão de Keynes de que os salários reais mudam porque o emprego muda, o mesmo podendo ser dito com relação à visão de Kalecki.⁷⁷

Considerações Finais

O presente estudo autoriza o esboço de algumas considerações conforme segue. Em primeiro lugar, evidencia-se a alternância da natureza da política econômica engendrada no Brasil desde 1980 aos dias atuais, e isto parece suscitar um comportamento da relação salário-emprego, tal que nos períodos de prevalência das políticas ortodoxas a referida relação embute uma contradição, dadas as direções opostas assumidas pelos índices de evolução da variável emprego/taxa de desemprego vis-à-vis a variável rendimento real médio, conforme indicam os sentidos das setinhas. Além disto, nos períodos de prevalência de políticas econômicas de natureza heterodoxa essa contradição não se verifica, pois as variações dos referidos índices dão-se na mesma direção, o que parece indicar confirmação da relação salário-emprego, conforme sugerida por Kalecki.

Em segundo lugar, é plausível admitir que o caráter da política econômica seja capaz de interferir na dinâmica capitalista, alterando tendências de comportamentos das variáveis macroeconômicas, e assim parece também plausível que a política econômica heterodoxa se mostre a mais adequada quanto à correção dos desvios de rota da economia capitalista, vis-à-vis a política econômica de caráter ortodoxo.

Em terceiro lugar, como bem enfatizou Kalecki com base em Marx, a sociedade capitalista compõe-se de duas classes, capitalistas (classe dominante) e trabalhadores. Deste modo a política econômica de caráter heterodoxo, parece encerrar em si mesma contradição, pois não obstante distanciada da perspectiva do “Estado mínimo”, realiza-se sob a égide classe dominante (capitalistas), e está centrada nas políticas sociais direcionadas à classe trabalhadora. Mas essa contradição é apenas aparente porque afinal o foco da heterodoxia também é o estímulo ao investimento, não apenas público, mas privado.

Finalmente poderia ser dito que essa alternância no caráter da política econômica em que se revezam heterodoxia e ortodoxia revela a disputa em torno da composição final do PIB, em que capitalistas buscam aumentar sua participação nesta composição final vis-à-vis a participação do Estado.

⁷⁷ O teste foi realizado em segunda diferença para as variáveis, emprego e salário a fim de torná-las estacionárias. Já a série do total das vendas é estacionária em nível. Foram utilizadas 5 defasagens. O resultado do teste F calculado foi de 37,554 ao nível de significância exato de 5,3%..



Referências

BALTAR, Paulo E. A. Estrutura econômica e emprego urbano na década de 1990. In: PRONI, Marcelo W.; HENRIQUE, Wilnês. **Trabalho, Mercado e Sociedade: o Brasil nos anos 1990**. São Paulo: Editora UNESP, 2003, p. 107-152.

CACCIAMALI, Maria C.; CHAHAD, José P. Z. **Mercado de trabalho no Brasil: novas práticas trabalhistas, negociações coletivas e direitos fundamentais no trabalho**. São Paulo: LTr, 2003.

CARDOSO, Adalberto, Efeitos do salário mínimo na dinâmica do emprego formal e informal no Brasil: Construindo hipóteses de investigação. In. REVEST. Rev. Bras. Eco. Soc. Trab. /BJSLE Braz. J. Soc. Lab. Econ., Campinas, v4, e022004, 2022.

Centro das Indústrias do Estado de São Paulo. **Pesquisa Levantamento de Conjuntura: série histórica**. Disponível em: <https://www.ciesp.com.br/pesquisas/pesquisa-levantamento-de-conjuntura-2/>. Acesso em: 13 jan. 2023.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos. **Mercado de Trabalho no Brasil**. São Paulo: DIEESE, 2001. Disponível em: <http://www.dieese.org.br/esp/mercadodetrabalho.pdf>. Acesso em 23/10/09.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos. Política de **Valorização do Salário Mínimo: Considerações sobre o valor a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2010**. São Paulo: DIEESE, 2009. Disponível <http://www.dieese.org.br/esp/notatec86SALARIOMINIMO2010.pdf>. Acesso em 02/01/10.

GARCIA, Maria de Fátima.; ARAÚJO, Eliane.; ARAÚJO, Elisangela.; CASTILHO, Mara L. Emprego, salário e demanda agregada: análise teórica e evidências empíricas para o Brasil e a Europa (1990/2012). In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA DA ANPEC, 41, 2013, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPEC, 2013.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Mensal de Emprego**. Disponível em <www.ibge.gov.br>. Acesso em 12/02/2010.

IBGE. **Pequisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC)**. Microdados 2012 e 2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=destaques>. Acesso em: 20 dez. de 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA. **Evolução do mercado de trabalho nos Estados Unidos e Europa em decorrência da crise econômica**. Comunicados do Ipea, Brasília, 2012.



IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA. A crise internacional e possíveis repercussões: primeiras análises. **Comunicado da Presidência**, nº 16, janeiro de 2009.

IPEADATA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA E APLICADA (Banco de Dados). Disponível em: <www.ipeadata.gov.br>. Acesso em 21/12/09.

KALECKI, Michal. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. São Paulo: Hucitec, 1987. p. 71-101.

KEYNES, J.M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo, Nova Cultural, 1985.

KRUGMAN, Paul. **Falling wages syndrome**. The New York Times. May, 4, 2009.

KRUGMAN, Paul. **The Conscience of a Liberal**. The New York Times. December, 16, 2009

MATTOSO, Jorje Eduardo Levi. Transformações recentes e mudanças no mundo do trabalho. In: **Economia & Trabalho**. Textos Básicos. Marco Antonio Oliveira (org.). Campinas (SP): UNICAMP: I/E, 1998.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). **Respostas políticas à crise económica: Por um Trabalho Digno na Europa e na Ásia Central**. Oitava Reunião Regional Europeia, Lisboa. Portugal Fevereiro, 2009. Disponível em www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon. Acesso em janeiro de 2009.

POCHMANN, Márcio. **O emprego na globalização: a nova divisão internacional do trabalho e os caminhos que o Brasil escolheu**. São Paulo: Boitempo, 2001.

Sair da crise económica em conjunto. Comissão Europeia, março de 2010. Disponível em http://ec.europa.eu/financial-crisis/index_en.htm

SERRA, J. Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra. In: BELLUZZO, L. G. M.; COUTINHO, R. **Desenvolvimento capitalista no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

STIGLITZ, Joseph. **A Europa e o Euro caminham para o suicídio**. Disponível: [HTTP://www.cartamaior.com.br/templates/materialImprimir.cfm?materia_id=19187](http://www.cartamaior.com.br/templates/materialImprimir.cfm?materia_id=19187) Em 10/12/2011



O mandato de desenvolvimento às comunidades indígenas e a imposição da sociabilidade capitalista: uma aproximação a partir de Marx e da experiência Guarani e Kaiowa

The development mandate towards the indigenous people and the imposition of capitalist sociability: an approach from Marx and the Guarani Kaiowa experience

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60741>

Autores: **Andrea Santos Baca** é doutora em Economia pela UFF e professora da UFABC. E-mail: santos.baca@ufabc.edu.br. **Thamires Riter de Faria** é mestre em Economia Política Mundial pela UFABC e assistente técnica administrativa na Assessoria de Relações Externas da Unesp. E-mail: thamiresriter@gmail.com. **Luís Roberto de Paula** é doutor em Antropologia Social pela USP e professor na UFABC. E-mail: luis.roberto@ufabc.edu.br

Resumo

As intrincadas relações das comunidades indígenas com o capitalismo dependente latino-americano são o objeto desta pesquisa. O mandato de modernização e desenvolvimento tem caracterizado grande parte delas, seja na sua vertente indigenista ou desenvolvimentista. Simplificando o chamado “problema indígena”, se focará em uma interpretação marxista da (re)existência destas comunidades diante o avanço da sociabilidade capitalista. A partir de uma interpretação específica da lei do valor de Marx, como princípio de socialização (de fetichismo e da coisificação), se propõe um referencial teórico para situar as tentativas por *integrar e desenvolver* aos Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul. O resultado evoca às propostas realizadas por Bolívar Echeverría e Silvia Rivera Cusicanqui, que identificariam nestas comunidades uma estratégia de “negociação” com o mundo capitalista no interior da guerra genocida contra eles.

Palavras-chave: Fetichismo. Coisificação. Comunidades indígenas. Desenvolvimento. Guarani e Kaiowá.

Abstract

The intricated relationships between indigenous communities and Latin-American dependent capitalism are this research’s object. Compulsory modernization and development have been the standard for most parts of this relation, whether in their “indigenist”, developmentalist or multiculturalist aspects. Simplifying this into the so called “indigenous problem”, we shall focus on a Marxist interpretation of these communities’ (re)existence against the advance of capitalist sociability. From a specific reading of Marx’s Law of Value as a mode of socialization (of fetishism and the reification), a theoretical framework is proposed to interpret the attempts to integrate and develop the Guarani Kaiowá peoples in Mato Grosso do Sul over the 1970s and 1980s. The resulting argument evokes Bolívar Echeverría e Silvia Rivera Cusicanqui that identify in these communities’ tactics of “negotiation” with the capitalist world while inside the genocidal war against them.

Keywords: Fetichism. Reification. Indigenous peoples. Development. Guarani Kaiowá.

JEL: O54, B51, N56



*Importa quantas batalhas os outros dizem que você perdeu
se no dia do ajuste de contas você sobreviveu?*
(George Manuel, The Fourth World)

O mandato de modernização e desenvolvimento tem caracterizado grande parte da história da relação das comunidades indígenas com os Estados latino-americanos, em outras palavras, tem marcado o chamado “problema indígena”. Em 2020, mulheres Guarani e Kaiowá, reunidas na Grande Assembleia *Kuñangue Aty Guasu*⁷⁸, denunciaram que, para além da negação de direitos, ameaças à vida e a existência da qual são vítimas: “o paradigma de que a natureza precisa gerar lucro”, bem como “expressar que as pessoas indígenas só geram prejuízo para o desenvolvimento da economia do estado” são violências contra seus corpos (KUNANGUE ATY GUASU, 2020, p.7). Desde José Carlos Mariátegui aos posteriores esforços críticos em compreender a peculiaridade de nossa região, se tem chamado a atenção para a forma mistificadora pela qual se tem interpretado e tratado o dito “problema”. Como assinalado por André Gunder Frank de forma certa: “O ‘problema indígena’, portanto, não reside em nenhuma falta de integração cultural ou econômica do indígena na sociedade. Seu problema, como o da maioria do povo, reside, pelo contrário, na própria integração espoliadora na estrutura metrópole-satélite” (FRANK, 1965, p.118).

As intrincadas relações destas comunidades, violentas e muitas vezes genocidas, com o capitalismo dependente latino-americano são o objeto desta pesquisa. Simplificando bastante o conjunto de questões no redor do chamado “problema indígena”, se focará em uma interpretação marxista da (re)existência destas comunidades. A partir de uma interpretação específica da lei do valor de Marx, como princípio de socialização (de fetichismo e coisificação) se propõe um referencial teórico para interpretar as tentativas de *integrar* e *desenvolver* os Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul ao longo dos anos 1970 e 1980. Esta contribuição pretende desafiar o senso comum de que Marx não é suficiente, ou é inadequado, para pensar “o problema indígena” e chamar atenção sobre como, apesar das opressões e violências genocidas contra os Guarani e Kaiowá, esses têm desenvolvido estratégias de resistência e de “negociação” em sua luta para (re)existir no e ao capitalismo.

A argumentação se divide em dois momentos: em uma primeira parte se problematizam os limites e dificuldades comuns no momento de recuperar o projeto crítico de Marx para pensar fenômenos como os “do problema indígena”; em seguida, se propõe uma interpretação da lei do valor como princípio de socialização, que pode ser ligada aos mecanismos de expropriação corriqueiramente identificados exclusivamente como acumulação primitiva. Finalmente, se recuperam os elementos ideológicos e de política pública dirigidos para “desenvolver” as comunidades Guarani e Kaiowá, e como estes resistiram e resistem a esses projetos. O artigo é resultado dos debates e diálogos

78 Partindo da necessidade de discutir demandas específicas à vida das mulheres ou demandas que não eram discutidas na Grande Assembleia dos povos Guarani e Kaiowá, a Aty Guasu, estas tomaram a reunião de 2006 exigindo um tempo para que falassem e desde então passaram a realizar sua própria assembleia anualmente, a Kuñangue. Não se trata de uma assembleia para mulheres, mas organizada por elas.



derivados da realização da dissertação de mestrado de Thamires Riter (2022) com seus orientadores, no programa de pós-graduação em Economia Política Mundial na UFABC.

I A imposição da sociabilidade capitalista como desenvolvimento

De forma imediata, não é possível encontrar um desenvolvimento explicitamente dirigido ao “problema indígena” nos textos de Marx, e, como advertido por Corrêa e Carcanholo (2018), nem poderia sê-lo. O objetivo de Marx, em *O Capital*, é apresentar as leis do movimento da sociedade moderna, mas, como ele próprio adverte no prefácio de sua obra, “não se trata do grau maior ou menor de desenvolvimento dos antagonismos sociais decorrentes das leis naturais da produção capitalista. Trata-se dessas próprias leis, dessas tendências que atuam e se impõem com férrea necessidade” (MARX, 2013(1890)). Corrêa e Carcanholo (2018) apontam de forma certa tal desafio:

[...] não é recorrendo unicamente a seus textos [de Marx] que uma teoria social marxista com a preocupação de tratar o desenvolvimento desigual das legalidades do capitalismo...conseguirá tratar adequadamente de temas como (neo)colonialismo, dependência, questão nacional, mercado mundial, entre outras.... Mas, por outro lado, uma teoria marxista sobre esses assuntos deve, necessariamente, partir da teoria de Marx (CORRÊA e CARCANHOLO, 2018, p. 1)

A advertência dos autores adquire relevância ao considerar que não são poucos os exemplos nos quais, na procura de um desenvolvimento no projeto teórico de Marx para temas mais concretos do desenvolvimento histórico do capitalismo, levam ao abandono ou a caricaturização da própria teoria de Marx. Para ilustrar esses casos vale recuperar brevemente dois exemplos: no artigo já mencionado, Corrêa e Carcanholo (2018) escudrinham criticamente a teoria do colonialismo interno, “preocupação genuína e muito importante com a questão das distintas nacionalidades e etnias, dentro de um mesmo espaço geográfico, o Estado-Nação” (*Ibidem*, p.18). Porém, no olhar cuidadoso dos autores, a relação de domínio/exploração representada por dita categoria estaria fundamentada na leitura weberiana das relações sociais modernas, que não apenas seria diferente, mas em determinado ponto contrária, à teoria de Marx sobre a conformação das classes sociais (*Ibidem*, p.20).

Outra situação similar acontece com certos resgates da categoria de acumulação primitiva, que, ainda pretendendo partir da Crítica da Economia Política, de fato a mutilam. Exemplar é o tipo de resgate realizado por de David Harvey, como comentado em Santos (2018), e que é similar ao presente na obra de Nancy Fraser, *Cannibal Capitalism* (2022). A relevância outorgada à *acumulação primitiva* para tratar das questões contemporâneas (incluindo a indígena e a de raça, entre outras), se baseia na interpretação de que com essa categoria Marx estaria realizando uma *mudança epistêmica* em relação aos 23 capítulos anteriores (do Volume I de *O Capital*) ao passar da perspectiva da exploração para a da expropriação ou desapropriação. Em palavras de Fraser: “a longa elaboração da lógica econômica do capitalismo, que constitui a maior parte do Volume I, não é a última palavra. Segue-se uma mudança para outra perspectiva, a perspectiva da desapropriação” (FRASER, 2022, p.49). Porém, e nisto Harvey e Fraser coincidem, Marx não teria desenvolvido a centralidade dessa categoria, porque ele errou ao relegar os mecanismos violentos de desapropriação às origens do capitalismo



(HARVEY, 2010: 450) ou porque ele assumiu a “fantasia distópica de um mundo totalmente mercantilizado” (FRASER, 2022, p.44).

Sem descartar as importantes contribuições destes autores nem deslegitimar suas tentativas de desenvolver e atualizar a Crítica da Economia Política, fica pendente ainda o desafio de articular a série de opressões, violências e contradições implicadas à questão indígena a partir do mirante teórico de Marx na sua integridade. Isto é, desenvolver a proposta de crítica à sociedade moderna de Marx sem virá-la de cabeça para baixo. Neste sentido, esta primeira parte do artigo propõe uma série de articulações entre a operação da lei do valor, entendida como lei de socialização especificamente capitalista, com as violências e dominações identificadas com a acumulação primitiva – e como essas articulações ajudam a iluminar uma pequena parte do “problema indígena” nos nossos países. Em outras palavras, procura-se compreender de qual maneira as violências e opressões dos mecanismos de expropriação são elementos internos, e não exceções, das leis econômicas que regem a sociedade moderna e de que forma se pode aproveitar a lei do valor para levar até suas últimas consequências os elementos da acumulação primitiva.

1.1 A lei do valor como princípio de socialização.

Na frase já citada de Marx, presente no 1º prefácio de *O Capital*, o autor enuncia seu objetivo em termos de leis e tendências. Uma leitura superficial dessa citação poderia confirmar uma interpretação determinista e linear da história e do desenvolvimento. A chave para evitar esse erro, como destacado por Medeiros e Bonete (2021), está na relação entre lei e tendência, de forma exata, na de compreender as leis em *O Capital* como tendências.

Sendo um crítico do empirismo e do idealismo, para Marx, “as causas dos fenômenos empíricos buscadas pela ciência não são empíricas, embora sejam reais” (*Ibidem*, p. 83). Neste sentido, por exemplo, a mercantilização da riqueza e das pessoas, a determinação dos preços pelo tempo de trabalho, a troca de equivalentes, entre outros, são entendidos e apresentados como forças tendenciais que, ainda que operantes, podem ou não se manifestar empiricamente⁷⁹.

Para o objetivo deste artigo, a lei que nos interessa compreender como lei tendencial é a lei do valor como princípio de socialização capitalista. As obras de Ivan Ilich Rubin (1923) e de Georg Lukács (1923) são reconhecidas como referências indispensáveis para a adequada compreensão de dita lei, isto é, a lei do valor precisa ser pensada e desenvolvida através das categorias de fetichismo e coisificação. Rubin reconhece que a operação da lei do valor acontece em dois níveis, apenas teoricamente separáveis: um “quantitativo”, relacionado com a determinação dos preços através do valor, e um “qualitativo”, que expressa a lei como princípio de socialização no capitalismo. Nas

79 Medeiros e Bambilra (2021) expõem de forma detalhada essa interpretação. Na cientificidade fundada por Marx a palavra tendência é a designação precisa para causalidade. Neste sentido, “as forças causais podem ser reprimidas por causas intervenientes e opostas” ou “as forças causais podem entrar em operação sem que seus efeitos se manifestem fenomenicamente” ou “podem impor-se sobre as forças contrárias causando seus efeitos em uma forma disponível à percepção” (*Ibidem*).



palavras do autor: “O movimento dos preços das mercadorias não é apenas um reflexo das relações de produção entre as pessoas [...] mas também as organiza, servindo como um meio de conexão entre homens” (RUBIN, 1982 (1923), p.58). Este seria o tema do fetichismo mercantil-capitalista. No capitalismo, as pessoas apenas figuram como representantes de suas mercadorias, como personificações das relações econômicas, e só entram em contato entre si por mediação da troca. As relações sociais, afirma Marx, acontecem entre as coisas⁸⁰, e as relações sociais (próprias de coisas) entre as pessoas. A estrutura da relação mercantil é aqui o paradigma de todas as formas de objetividade e das formas correspondentes de subjetividade (ECHEVERRÍA, 2011, p.508). Na sociedade capitalista, “os indivíduos não possuem a liberdade de decidir conforme suas vontades absolutas, ir ou não ao mercado para, ocasionalmente, comprar ou vender mercadorias [...] Trata-se de uma sociabilidade obrigatoriamente mercantil” (CORRÊA; CARCANHOLO, 2018, p.3).

Corrêa e Carcanholo (2018), recuperam a sucessão de esquemas de circulação mercantil como uma primeira forma em que Marx apresenta os desdobramentos da lei do valor como princípio de socialização. Do M-D-M, em um nível mais abstrato e aparente, todos os indivíduos no capitalismo são obrigados a comprar/vender suas mercadorias. A capacidade generalizada de intercâmbio entre os produtos do trabalho social, a sua igualdade como valores corresponde a aparência de ser uma relação entre iguais. Adicionando outra determinação, a circulação mercantil também supõe a existência de quem se socializa através de comprar para vender (D-M-D), adicionando certa diferenciação em relação aos que vendem para comprar. E, em um nível ainda mais concreto, a lógica de socialização se estabelece mediante a compra de uma mercadoria muito especial, a força de trabalho, e assim transforma a relação social em uma relação de exploração/valorização (D-M-D') (CORRÊA; CARCANHOLO, 2018, p.16-17).

Em relação a esses esquemas, é importante realizar dois acréscimos. Tratam-se de esquemas que podem ou não se apresentar em estado puro, e em consequência, é de se esperar que na realidade concreta existam estágios intermediários ou de transição entre eles (*Ibidem*). Por outro lado, Silvia Rivera Cusicanqui (2018) adverte que as interpretações históricas destes esquemas podem conter, ciente ou inconscientemente, como pressuposto, a fantasia do *bom selvagem*, isto é, da existência de uma idílica sociedade natural, sem trocas, anterior ou alheia a esses esquemas (RIVERA, 2018: 43)⁸¹.

Consequentemente, o fetichismo implica uma coisificação. Que as relações sociais se efetivem através da comunidade das coisas (o mercado), significa que a sociedade humana se estranhou de seu processo de reprodução social. Assim, o sujeito do processo social é invertido, passando a ser o valor em seu movimento de valorização,

80 Marx explica: “Lembre-mos, todavia, de que as mercadorias possuem objetividade de valor apenas na medida em que são expressões da mesma unidade social [...] e, por isso, é evidente que ela só pode se manifestar numa relação social entre mercadorias.” (MARX, 2013 (1890), p.125)

81 O sentido da advertência de Rivera não é, claro, eternizar o intercâmbio mercantil-capitalista – nas suas palavras o “intercâmbio impessoal mediado por entidades abstratas” (RIVERA, 2018, p.46) – mas apontar que a troca “é uma das formas básicas de nos relacionarmos com o mundo que nos rodeia, um mundo habitado por outras pessoas e por outras sociedades, e mesmo por outras espécies e entidades” (*Ibidem*, p.43).



enquanto os objetos (determinados pelo movimento do primeiro) são os seres humanos (CARCANHOLO, 2021). A comunidade das coisas substituiu a comunidade humana: “a troca de mercadorias começa onde as comunidades terminam” (MARX, 2013(1890), p.162). A circulação mercantil desenvolvida supõe e produz a dissolução das relações de dependência pessoal e as substitui por uma dependência *coisal*, de relações entre pessoas aparentemente independentes, mas cuja “independência não passa de mera ilusão, mais justamente, significa apatia – no sentido de indiferença” (MARX, 2011(1857-58), p.111). Indiferença recíproca e dependência generalizada para o mercado seriam o que determina o princípio de socialização capitalista. A mão escondida do mercado é “quem ‘sabe’ o que é melhor para a sociedade e quem acaba por conduzi-la, por vezes contra ‘certos caprichos’ dos proprietários e à custa de ‘certos sacrifícios’ da sociedade, pelos melhores caminhos” (ECHEVERRÍA, 2006a, p. 47).

1.2 A operação da dialética da coisificação

Se o ponto de partida desta argumentação foi identificar a operação da lei do valor como uma lei tendencial, então é necessário procurar as implicações disto tanto na sua dimensão “quantitativa” como na “qualitativa”. Para nosso propósito, interessa mencionar “as mercadorias não são, nem poderiam ser, ainda que sejam vendidas pelos seus valores [...] a troca de equivalentes (lei do valor), de acordo com Marx, significa que o valor é o centro por onde flutuam os preços” (CARCANHOLO, 2021, p.127-128). Em seguida, então, como compreender a operação tendencial da lei do valor focando na sua dimensão “qualitativa”, e que refere diretamente aos princípios de socialização próprios do capitalismo? Como interpretar a sociabilidade obrigatoriamente mercantil e a perda do controle sobre o processo de reprodução social?

Ainda que partindo desde outro horizonte de interpretação da obra Marx, um questionamento realizado pelo filósofo Bolívar Echeverría à teoria da coisificação de Lukács ajuda a avançar neste sentido. Echeverría identifica uma certa limitação da teoria da coisificação no momento de problematizar a existência cotidiana das pessoas, seja na sua dimensão social individual como na sua dimensão social coletiva (ECHEVERRÍA, 2011, p.511). Pensar o capitalismo como uma sociedade na qual as coisas adquirem “vida própria” e comandam o processo de reprodução social às costas dos indivíduos-coisas, abre a possibilidade da crítica de Marx como uma leitura ilusória do real (*Ibidem*). E questiona, “é possível um sujeito paralisado, inativo, suspenso? A impossibilidade real de conceber um sujeito concreto des-sujeitado, confrontado na exterioridade com um objeto abstrato feito sujeito, é um obstáculo teórico do ensaio de Lukács (*Ibidem*, p. 514).

Echeverría, sem desistir da relevância da teoria da coisificação, procura em Marx a chave para sua adequada compreensão. A resposta ele encontra no tipo de formulação que Marx faz e desenvolve, ao longo de *O Capital*, da contradição valor–valor de uso: como uma contradição aberta, como processo e não fato consumado, como contradição sempre renovada, na qual ainda que a tendência aponte para o domínio do valor sobre o valor de uso, esse não consegue, nem poderia, eliminá-lo por completo (SANTOS, 2017). Desta forma, propõe a dialética da coisificação: embora o capital se torne o (pseudo)sujeito do processo de reprodução social, ele não pode prescindir



completamente da *sujeitidade*⁸² humana. Na mesma chave, Nestor Kohan (2013) chama a atenção para não incorrer em uma leitura própria do materialismo mecânico do fetichismo como um “sujeito caricaturizado, disperso e derrotado que aceita a disciplina heterônoma do mercado... e que lhe atribui a este uma absoluta autonomia à margem das relações sociais intersubjetivas” (KOHAN, 2013, p.83)

Assim como a noção das leis como leis tendenciais, poderia se pensar a operação do fetichismo e da coisificação como um processo aberto, que não se pode verificar em forma pura empiricamente ainda que ambos sejam tendências reais. Desta maneira, a imposição do princípio de socialização capitalista toma a forma de processos de subordinação/resistência (ECHEVERRÍA, 2011).

Com isto, chega-se ao ponto então de integrar os momentos de imposição da sociabilidade capitalista, dos mecanismos da *assim chamada acumulação primitiva*, à própria operação da lei do valor.

Em relação à sociabilidade capitalista, é possível identificar três tendências que se articulam. Marx as sintetiza como: A violenta expropriação das riquezas comunitárias (sendo a terra a principal, mas não a única), a instauração da disciplina sanguinária para adequar as formas de convivência sociais às exigências da sociabilidade capitalista e a sórdida ação do Estado, que com métodos policiais eleva o grau de exploração (MARX, 2013(1890), p.813). Os processos de cercamento das terras foram sempre acompanhados de processos de cercamento social (FEDERICI, 2017, p.163). Em razão de que: “Não basta que as condições de trabalho apareçam num polo como capital e no outro como pessoas que não tem nada para vender, a não ser sua força de trabalho. Tampouco basta obrigá-las a se venderem voluntariamente” (MARX, 2013(1890), p.808).

Os processos históricos para produzir a força de trabalho livre adequados aos requisitos do capital operam ao longo do próprio desenvolvimento da lei do valor. Sobre os cercamentos das riquezas coletivas, em um interessante debate realizado entre Harvey (2018) e Negri e Hardt (2018), levanta-se a possibilidade de compreender os processos de expropriação associados à acumulação primitiva, como a expressão peculiar de um procedimento comum aos mecanismos da subsunção real. Em particular, argumentam Negri e Hardt (2018), tratar-se-ia da apropriação dos chamados Comuns, que em Marx estão presentes como *forças produtivas sociais* das que o capital se apropria sistematicamente sem pagar nada em troca:

Vimos que as forças produtivas que decorrem da cooperação e da divisão do trabalho não custam nada ao capital. São forças naturais do trabalho social. Forças naturais, como o vapor, a água, etc., que são apropriadas para uso nos processos produtivos, também não custam nada [...] o que sucede com as forças da natureza sucede igualmente com a ciência. (MARX, 2013(1890), p. 459)

Agora, sobre o cercamento social, é possível reconhecer a necessidade constante do disciplinamento dos indivíduos. Já em 1844, Marx apontava: “a existência do trabalhador

82 Termo proposto por Echeverría para se referir a aquilo que é próprio dos sujeitos e para evitar a confusão que poderia ser empregado o termo subjetividade.



reduz-se, portanto, à condição própria da existência de qualquer outra mercadoria... passa de ser um ser humano a simplesmente representar uma atividade abstrata e uma barriga” (MARX, 1968 (1844), p.16-18). Ainda que Marx o ilustre através das leis contra a vagabundagem, não se trata de um disciplinamento “apenas” para o trabalho. Quando Marx descreve o tratamento daqueles que “foram arrancados de seu modo de vida”, menciona que são tratados como “delinquentes ‘voluntários’” (MARX, 2013(1890), p.805-806). O que está em jogo é a dessocialização ou descoletivização (FEDERICI, 2017, p.162). O surgimento do trabalhador livre: “envolve uma reestruturação profunda e completa da experiência humana: o sentido que as pessoas têm de seus próprios corpos, de suas capacidades e energias criativas, da inter-relação entre si e as coisas, e entre si e os outros” (MCNALLY 2011, p. 13).

Mas não se trata de um processo consumado, nem limitado às origens do capitalismo. Ao longo do desenvolvimento dos mecanismos de exploração, as exigências sobre o tipo de força de trabalho a ser explorado se modificam. Por exemplo, no cercamento social derivado dos *horrores civilizados do excesso de trabalho*, Marx, recuperando os relatos dos inspetores ingleses, assinala: “o prolongamento da jornada de trabalho além de 12 horas é um atentado usurpador à vida privada e doméstica do trabalhador e conduz a resultados morais desastrosos” (MARX, 2013(1890), p.325). Com a automatização do processo de trabalho, as exigências de disciplinamento também se modificam:

um *perpetuum mobile* industrial, que continuaria a produzir ininterruptamente se não se chocasse com certos limites naturais inerentes a seus auxiliares humanos: debilidade física e vontade própria. Como capital, [...] a maquinaria é movida pela tendência a reduzir ao mínimo as barreiras naturais humanas, resistentes, porém elásticas (*Ibidem*, p.476)

A existência de um sujeito completamente adequado à lógica do capital não é, e nem poderia, ser um processo fechado. A interiorização desse disciplinamento, que influi não apenas nos tempos do trabalho, mas na totalidade da vida em comum, pode ser experimentada e (sobre)vivida de diferentes formas. Mas isto não nega a vigência das tendências e mecanismos da sociabilidade capitalista. Como nos convida Kohan, “precisamos romper a monstruosidade que normaliza a nossa existência enquanto ‘cidadãos-consumidores-contribuintes’” (KOHAN, 2013, p.78).

2 O desenvolvimento como imposição da sociabilidade capitalista: os embates contra os Guarani e Kaiowa

A compreensão da operação tendencial das leis do capitalismo ou de suas dialéticas permite olhar de outra perspectiva a (re)existência das comunidades indígenas e das violências das que têm sido alvo nestes mais de 500 anos de subdesenvolvimento latino-americano. O duplo movimento de cercamento visto, ligam internamente capitalismo, racismo e sexismo, pois como aponta Federici, o capital “precisa difamar a ‘natureza’ daqueles quem explora” (FEDERICI, 2017, p.37). E que pior difamação do que ser estranho ou obstáculo à marcha do desenvolvimento?



Em nossas sociedades persiste o mito sobre os povos indígenas, seja como um ser bárbaro e selvagem, congelado no tempo (MANUEL, 2019); ou como ameaça à soberania nacional pela sua não integração à sociedade nacional (DE PAULA, 2022, p.83). No fundo, o argumento da necessária ou inevitável assimilação ou integração está relacionado com a “crença de que o modo de vida que o homem europeu chama de ‘progresso’ não é apenas bom, mas inevitável para toda a humanidade” (MANUEL, 2019, p.253). Esses povos são “convidados” a deixar de ser o que são e a tornar-se compatriotas, seja através de guerras abertas, de projetos de desenvolvimento ou simplesmente pela introdução da “mão escondida do mercado”, atraindo um a um para fora de suas comunidades, para o reino dos proprietários privados” (AGUIRRE, 2001). Exclusão, domesticação e assimilação.

Esse modo de vida, no fundo, não é outra coisa que a sociabilidade capitalista, o abrir-se à sociabilidade obrigatoriamente mercantil e à disciplina do trabalho assalariado, o que perpassa pela abstração homogeneizante da cidadania, do pertencimento à *comunidade imaginada* das nacionalidades. Para Echeverría, e em clara alusão a Aimé Césaire, o racismo moderno é um racismo da branquitude. Por um lado, este termo faz referência à maneira de ser, de se comportar, que se identifica com a lógica de valorização. A experiência faz do capitalismo um fato natural, e, portanto, faz dele uma defesa militante, não apenas como a melhor, mas também como a única possível de realizar a vida social. Por outro lado, aponta Echeverría, esta branquitude que é exigida aos indivíduos se confunde e muitas vezes se realiza como racismo de brancura étnica. Em consequência, as pessoas cuja atitude não refletem a lógica da forma valor são inferiores e fatíveis de serem dominadas, colonizadas ou subdesenvolvidas.

Mas esse *ethos realista* não é o único possível. A dialética da coisificação, como visto, abre a possibilidade de diferentes estratégias de vida nas contradições e opressões do capitalismo. No caso das comunidades indígenas, tratar-se-ia de um processo de conquista inconcluso, que teria desenvolvido nestas populações uma estratégia de mestiçagem muito específica, um *ethos barroco*. Nunca houve um momento desde o início da conquista colonial em que os indígenas não estivessem resistindo, um conflito que poderia ser resumido a uma luta entre duas ideias de terra: “a terra como mercadoria [...] e a terra como um relacionamento” (COULTHARD, 2019, p. 6). Frente a alternativa de *apartheid*, opta-se por uma estratégia de mestiçagem, um tipo particular de (re)existência destas comunidades ao capitalismo, a seus cercamentos de terras e seus cercamentos sociais. Mas claro, sem romantizar as condições nas quais esse processo acontece para as comunidades indígenas: “Esse é um comportamento tipicamente barroco: ‘inventar uma vida dentro da morte’. Os índios estão condenados à morte, e morrem desde o século XVI. E ainda, dentro desse processo de morrer, eles inventam um modo de viver” (ECHEVERRÍA, 2006b, p.214). Na mesma chave, para Rivera (2018), tratar-se-ia de passados não digeridos e indigeríveis que geram uma *astúcia Ch’ixi*⁸³, que permite resistir à força devastadora do capital e do Estado (RIVERA, 2018, p.82).

83 Com a palavra *Ch’ixi* a autora quer se referir ao mesmo tempo a uma epistemologia e a uma prática, uma estratégia de (re)existência: habitar a contradição [...] a criação de um tecido intermediário, uma trama que não é nem um nem outro, mas o contrário, é os dois ao mesmo tempo (RIVERA, 2018, p.83).



A seguir se apresentam os mecanismos de expropriação e disciplinamento de que foram alvos os indígenas brasileiros ao longo do século vinte e, em específico, aqueles destinados aos indígenas Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul. Embora o marco histórico dessa pesquisa sejam os anos 1970 e 1980, sua relevância continua já que “o mote de que ‘os índios não podem atrapalhar o progresso e o desenvolvimento’ não mudou” (SILVA J, 2021).

2.1 O indigenismo e a “inevitabilidade do fim do índio”

O indigenismo é a ideologia que caracteriza a relação dos Estados nacionais latino-americanos com as comunidades indígenas ao longo do século XX. Entende-se como “o conjunto de ideias relativas à inserção de povos indígenas em sociedades subsumidas a Estados nacionais” (SOUZA LIMA, 1995, p.14). Seus defensores acreditavam que haveriam estágios da evolução humana e os indígenas ocupavam um estágio evolutivo já ultrapassado pelos “civilizados” e, somente pela orientação destes, teriam condições de “alcançar e participar do presente”, papel que era materializado pelo Estado (SILVA e LORENZONI, 2012, p. 9).

O primeiro órgão indigenista brasileiro, o Serviço de Proteção aos Índios e Localização dos Trabalhadores Nacionais (SPIILTN), surgiu em 1910 para cumprir esse papel de transição do indígena ao “grau de civilização ocidental”. Para os evolucionistas que fundaram o SPIILTN, os indígenas eram considerados como brasileiros pretéritos, “um estrato social concebido como transitório, futuramente incorporáveis à categoria dos trabalhadores nacionais” (SOUZA LIMA, 1995, p.120). O SPIILTN é apresentado também como fruto da necessidade de o Estado atuar contra a violência dos regionais aos indígenas, “garantindo aos índios a proteção e os requisitos necessários à sua sobrevivência” e cristalizando “a ideia do desamparo dos indígenas frente a sociedade nacional” (ROCHA, 1993, p. 10). Ação tutelar e paternalista que evoca a uma infantilização ou incapacidade de tomar conta por se mesmos do processo, mas que serve para comandar sobre seus territórios.

O militar Cândido Rondon, fundador do SPIILTN, aparece como aquele que veio resolver dois problemas que o Estado enfrentava em relação aos indígenas: sua apropriação do território e seu obstáculo à expansão dos interesses privados que o Estado representava. De um só golpe, Rondon “desobstacularizaria o caminho às frentes de expansão gerando, ainda por cima, o trabalhador futuro e guardião do território, por meio de uma ação pedagógico-militar-pacifista” (SOUZA LIMA, 1995, p.22).

Com o Serviço de Proteção aos Índios (SPI), que veio a substituir ao SPIILTN em 1917, a estratégia foi dupla, de atração e pacificação dos indígenas. Pacificar era, em teoria, transformar a forma como o Estado se relacionava com os indígenas, o que, na prática, supunha “táticas de controle de populações dispersas, filiando-as a sistemas de definição/governo de seus modos de vida e das porções do espaço que ocupam, procurando integrá-los segundo lógicas ‘nacionais’ de aproveitamento e interesse” (*Ibidem*, pp.157-158). O objetivo último das frentes de atração e “pacificação” seria a transformação dos indígenas em trabalhadores nacionais. Ensinar ao indígena o valor do



trabalho e do dinheiro. O meio para esse ensinamento era o exemplo do “civilizado”. Assim um funcionário do Serviço relata a “ação civilizatória” e do ensinar a trabalhar e a consumir: “feitos os pagamentos semanalmente para melhor instigá-los, mantendo-se aberto o armazém que possuirá o estabelecimento para fornecer aos índios em troca de seus salários e conforme seus desejos coisas que não sejam de uso comum” (SOUZA LIMA, 1995, p.184).

De fato, a utilização do trabalho e de recursos naturais indígenas é referida em numerosas ocasiões, sendo percebida não só enquanto forma de dar sustentação de diferentes maneiras aos trabalhos do SPI, mas também na qualidade de produção mercantilizável, destino legítimo e ideal de toda a atividade indígena. No “balanço” da proteção oficial, no entanto, nunca se contabilizam nem os arrendamentos de terras nem o uso da força de trabalho (*Ibidem*, p.185). Nos projetos de desenvolvimento, assim como na “ação civilizatória”, vendiam-se os bens em troca de trabalho, e fornecia-se uma oportunidade frente aos trabalhos fora da aldeia. Em todos os casos, supunha-se que, dos agentes do Estado, os indígenas aprenderiam “os costumes, tipos de atividade econômica, enfim, ‘civilizar-se-iam’, por imitação ou desejo de gratificações” (*Ibidem*, p.179).

A perspectiva de manter a sobrevivência dos indígenas “enquanto passagem de um estado evolutivo a outro mais avançado na escala do progresso da humanidade manteve-se praticamente durante todo o período de existência do SPILTN e do SPI até 1966, ano de sua extinção com a sua conseqüente transformação na Fundação Nacional do Índio (FUNAI) em fins de 1967” (CARDOSO DE OLIVEIRA, 1988, pp. 22-23). A partir da criação da FUNAI – decorrente do fechamento do antigo SPI por denúncias de corrupção – se intensificaram dois modelos de política indigenista no Brasil: O primeiro é aquele representado pelas figuras dos irmãos Villas Boas, que acreditavam que os indígenas “deveriam ser protegidos pelo Governo federal contra as intromissões das áreas pioneiras nos parques e Reservas Indígenas, e ser preparadas gradualmente como grupos étnicos independentes, para se integrarem à sociedade e à economia do Brasil.” (DAVIS, 1978, p.73). Em oposição a esta tentativa de proteção aos povos indígenas, haveria em paralelo um outro modelo de política indigenista, de natureza desenvolvimentista – que de certa forma, daria continuidade a uma das facetas do antigo SPI – e que “baseava-se na premissa de que os grupos indígenas deveriam ser rapidamente integrados, como força de trabalho de reserva ou como produtores de mercadorias, às economias regionais em expansão e às estruturas de classe rurais do Brasil.” (*Ibidem*, pp. 73-74). José Silveira Corrêa coloca esses dois modelos em termos de “proteção fraternal” e “intervenção desenvolvimentista”, respectivamente (CORRÊA, 2008, p.119-20).

O período nacional-desenvolvimentista reorientou o evolucionismo do SPI, dando uma feição econômica melhor definida à política indigenista em relação aos seus primeiros anos de atuação, “propondo, não apenas a transformação do índio em trabalhador nacional - como previa o SPILTN - mas a transformação do Posto Indígena em uma empresa capitalista moderna” (ROCHA, 1993, p.7).



Nos anos 1970, surge na FUNAI uma “verdadeira ideologia do desenvolvimento do índio”, baseada na premissa “desenvolver para integrar”, que expressava o alinhamento do órgão indigenista com a ideologia desenvolvimentista do governo militar (ALMEIDA, 2001), bastante alinhada com o que José Silveira Corrêa chama de modelo de “intervenção desenvolvimentista”. Política que estava também voltada à liberação de seus recursos naturais, especialmente a terra, “de forma a não comprometer os projetos de desenvolvimento social e econômico do país”, com destaque para aqueles “relacionados a novas frentes econômicas ou de defesa das fronteiras”, estratégia que estava em prática e ascensão ao longo da segunda metade do século XX nas regiões Amazônica e Centro-Oeste do Brasil (BIGIO, 2007, p.22).

Todas as ações propostas pelo órgão indigenista para gerar renda “tinham como horizonte produzir e gerar recursos que proporcionassem a autonomia das unidades administrativas dos recursos financeiros, objetivo sempre presente nas ações tutelares” de forma a “progressivamente desonerar a administração central da FUNAI”, produzindo “excedentes que financiassem a ação da fundação” e reproduzindo a imagem dos indígenas como “bons produtores em relação aos brancos” e a pedagogia do exemplo que o trabalho produziria para os indígenas (CORRÊA, 2008, p.136). O argumento era de que, a longo prazo, os “programas transformariam as economias nativas de caça, pesca e agricultura, e lançariam as bases para a integração dos índios na economia de mercado e na estrutura de classes do Brasil.” (DAVIS, 1978, p.84).

2.2 Os projetos de desenvolvimento para os Guarani e Kaiowa

Nos anos 1970, a FUNAI começou a implementar entre os povos Guarani e Kaiowá os chamados projetos de desenvolvimento. Os povos habitantes do território que hoje denominamos Mato Grosso do Sul tiveram sua força de trabalho historicamente explorada pelas frentes de expansão agropecuárias que ocuparam o estado ao longo dos anos e foram fundamentais na economia do sudeste (MONTEIRO, 1994). Atualmente essa relação de exploração entre os Guarani e Kaiowá se dá especialmente no setor sucroalcooleiro⁸⁴, mas já perpassou os principais ciclos econômicos sul-mato-grossenses.

No período da agromineração, o norte do Mato Grosso se destacou como zona aurífera, enquanto o sul desempenhou um papel de passagem e os indígenas desempenharam um importante papel como guias das missões em busca de ouro, podendo ainda se manter em seu território. Já no período industrial, a região exerceu o papel de fornecimento de matérias-primas à indústria nos grandes centros, enquanto os Guarani e Kaiowá passavam pelo processo de “espalhamento” pelo território e exerciam trabalhos nas fazendas recém-constituídas. Com o crescimento do setor das *commodities*, o estado passou a se destacar como produtor de grãos como a soja e o milho, e na produção dos derivados da cana-de-açúcar, intensificando a exploração dessa força de trabalho indígena e o seu “confinamento” nas Reservas criadas no início do século XX.

84 Um exaustivo retrato dessa situação se pode encontrar em *Á sombra de um delírio verde*, documentário 2011, Argentina, Bélgica, Brasil, 29 minutos.



O “trabalho para os de fora” tornou-se uma variável tão indissociável da organização socioeconômica dos Guarani e Kaiowá que gerou uma categoria denominada “*changa*”, utilizada para definir não apenas o trabalho assalariado, mas todo o trabalho fora da aldeia. Com o início dos trabalhos nos canaviais, essa categoria adquire especial sentido, pois define “uma atividade temporária, sem vínculo e, de um modo geral, sob condições desfavoráveis” (ALMEIDA, 2001, p.159). De modo geral, esses indígenas “referem-se à *changa* com desprezo e consideram-na um prejuízo ao *ava reko*, pois causam o distanciamento do homem de sua família e o abandono da roça de subsistência.” (*Ibidem*, p. 176). Ou seja, é explicitamente reconhecida como um mecanismo de dessocialização ou descoletivização, da qual não podem se livrar, porém que ao nomeá-la, de alguma forma buscam denunciar seu sentido negativo. Ademais, se considerava que esses indígenas eram “aculturados” e não possuíam os recursos dos indígenas “em estado primitivo”, como a caça e a pesca, devendo, por isso, se sujeitar aos trabalhos para os de fora (FRANCO, 1976, p.2). Assim, os projetos de desenvolvimento aparecem como “solução” aos problemas causados pelo próprio capitalismo – com doses maiores do mesmo veneno.

A aculturação e o contato permanente a que estão sujeitas essas comunidades, aliados a atenção que vem sendo dada à Região pelas diferentes entidades governamentais, no sentido de induzir o desenvolvimento econômico, é que determinam a localização do empreendimento na área da “Grande Dourados”, com vistas a propiciar àquelas populações indígenas as oportunidades de desenvolvimento que lhes faltam (FUNAI, 1978, p.11).

Os registros de trabalho assalariado das populações indígenas começam durante a economia ervateira. O trabalho nos ervais foi marcado pela servidão por dívidas, no qual os indígenas compravam produtos da cidade nos barracões da empresa Cia. Matte Laranjeiras e trabalhavam para pagar esses produtos, que haviam sido adquiridos por um valor mais barato na cidade. Quando não conseguiam pagar essas dívidas, os indígenas eram perseguidos por pistoleiros contratados pela empresa para atirar nos que fugissem (BRAND, 1997, p.69). Funcionários também eram contratados pela companhia para organizar festas com fartura entre os indígenas, mostrando a eles a possibilidade de “fazer fortuna” e “convidá-los” a trabalhar nos ervais. Quando não aceitavam, eram ameaçados, e os funcionários da companhia diziam que “vai trazer avião, não sei o quê, vai dar veneno e o veneno vai matar tudo os índios, então índio tem medo”, como apontou o Kaiowá João Aquino (MORAIS, 2017, p.74). Em 1927, o órgão indigenista⁸⁵ já relatava que na região era empregado um sistema “absolutamente desonesto” e que não haveria ali um indígena, por mais econômico que fosse, que recebesse “qualquer importância, em dinheiro, como saldo de contas”, sendo esta propriedade dos ervateiros que os exploravam moral e materialmente sem qualquer escrúpulo (VIETTA, 2007, p.64-7)⁸⁶.

As Reservas Indígenas surgiram nesse período no entorno dos ervais, garantindo a disponibilidade de trabalhadores a todo momento, o que culminou em jornadas de trabalho exaustivas, de domingo a domingo, e em condições degradantes. O fim do

85 Na época, o Serviço de Proteção ao Índio (SPI).

86 Trechos do relatório de Genésio Pimentel Barbosa ao inspetor do SPI, Antônio Martins Estigarribia, de 1927 (VIETTA, 2007).



monopólio da Cia. Matte Laranjeiras no controle dos ervais possibilitou um cultivo mais diverso na região e um espalhamento dos indígenas pelo território, bem como da sua força de trabalho, que foi empregada nos mais diversos empreendimentos.

A partir dos anos 1970, por sua vez, frente aos processos de cercamento das terras realizadas por grandes fazendeiros e empresas ligadas a agropecuária, os Guarani e Kaiowa passam a se concentrar nas Reservas, processo explícito de cercamento social, e a exercer trabalho no setor de corte de cana-de-açúcar. Nesse período, o Ministério Público do Trabalho (MPT) realizou uma série de visitas às usinas da região e constatou não existir sequer qualidade de vida nesses locais, sendo os indígenas para a empresa não seres humanos, mas apenas forças de trabalho, “coisas” como os outros meios de produção: “uma situação injusta e desumana – por um lado, a empresa extrai a força de trabalho ao máximo que pode – por outro lado, os trabalhadores usam alojamentos que mais se parecem com abrigos de animais do que de seres humanos” (REZENDE, 2011, p.81).

Por mais que possua um caráter de precariedade, a *changa* tem sido por muito tempo a única alternativa frente a indisponibilidade de terras (previamente cerceadas) e ausência de políticas estatais que garantam qualidade de vida a esses povos. Um dos primeiros relatórios referentes aos projetos na região aponta que a implementação de roças de subsistência no Posto Indígena Panambi permitiria aos indígenas garantir sua subsistência, o que lhes garantiria “trabalhar em pé de igualdade” quando saíssem para a *changa*, uma vez que “quem tem a despensa abastecida não se sujeitará a vontade do patrão” (FUNAI, 1976, p.1). A *changa* foi também uma das justificativas para implementação dos projetos de desenvolvimento entre esses povos (SILVA J., 1982). O que ocorria na chamada “região da Grande Dourados” foi um grande impulso para o desenvolvimento agrícola, região que teria uma “vocaçãõ” para esse setor econômico; e, diante o qual, os indígenas apareciam como obstáculos. Assim, tais projetos configuravam também, para a FUNAI, um meio de ‘salvaçãõ’ dos postos e reservas indígenas e garantiria sua permanência na região. As comunidades indígenas se transformariam em contribuintes ao Estado para financiar as próprias instituições que “cuidavam” de seu desenvolvimento.

Esses projetos receberam nomes diversos e apresentaram objetivos diversos ao longo dos anos. Foram inicialmente denominados “projetos de desenvolvimento integrado” ou “projetos de desenvolvimento comunitário”, quando se apresentava como voltados à produção agrícola de excedentes para comercialização e também para melhorias socioeconômicas e estruturais dos postos indígenas. Mais tarde passaram a ser denominados como “projeto de desenvolvimento agrícola”, “projeto agrícola” ou somente “projeto” e voltaram-se exclusivamente à produção agrícola para comercialização. Foram de fato implementados, entre 1976 e 1990, nos Postos Indígenas de Amambai, Caarapó, Porto Lindo, Dourados, Sessoró, Taquaperi, Panambi, Panambzinho, Pirajuí e Sete Quedas.

O primeiro plano de implementação de projetos de desenvolvimento efetivamente lançado pela FUNAI apresentava como objetivos “a integração das Comunidades Indígenas da Grande Dourados entre si mesmas (nível intertribal) e com relação, estas, aos segmentos da comunhão nacional ali presente (nível interétnico)” (FUNAI, 1977,



p.7). E também a “reestruturação das comunidades indígenas de *per si* em direção a níveis satisfatórios de coesão social” e dos “segmentos da sociedade envolvente ali habitantes no sentido da superação dos estereótipos com que estigmatizam os índios”; atingir “níveis satisfatórios de rigidez física e mental que possibilitem ao indígena plenas capacidades de produção e de consumo”; “alcance da educação e instrução necessárias tanto à manutenção das identidades étnicas indígenas quanto à operação, pelos índios, dos sistemas socioculturais nacionais”; a “produção de riquezas em direção ao autossustento e à integração dos índios com o mercado nacional brasileiro” a partir da exploração de suas terras (*Ibidem*). O que se observou na análise documental realizada em Riter (2022), é que pareciam servir aos interesses da economia regional ligada ao mercado mundial através das exportações do que às necessidades dos Guarani e Kaiowá.

Não sendo objetos, mas atores de sua história, esses povos resistiram a sua maneira aos projetos. Realizam, por exemplo, o chamado “jogo do *Ñembotavy*”, no qual faziam-se de desentendidos quando aceitavam as propostas dos projetos, mas não se empenhavam de fato em materializá-los. “Respondem sempre com discurso e expressão de anuência: aparentemente aceitam por completo as sugestões e indicam que vão acatá-las, o que não ocorre. Raramente dizem ‘não’ diretamente ao locutor” (ALMEIDA, 2001, p.41).

Foi também durante o período dos projetos, a partir de 1978, que os Guarani e Kaiowá iniciaram o processo de retomada de seus territórios e a se organizarem nas Grandes Assembleias (*Aty Guasu*) a partir das quais organizam sua vida política e religiosa. A experiência dos projetos e suas resistências nos mostra que não haveria política econômica capaz de resolver os problemas causados pelo avanço das lógicas capitalistas nos territórios desses povos se esta não for embasada na devolução de suas terras originárias e no reconhecimento de sua autonomia para decidir o uso e destino das mesmas.

Considerações finais

Na obra *A Queda do Céu*, o xamã yanomami Davi Kopenawa descreve as populações não indígenas como o “povo mercadoria”, uma formidável estratégia para designar e identificar independentemente do enredado pensamento a partir da chave de raça, cor ou etnia. A lógica do capital tem criado uma sociabilidade que se adéqua a suas exigências, de uma insaciável fome por lucros. Neste artigo, realizou-se um exercício de mobilizar as categorias da Crítica da Economia Política para mostrar as características dessa experiência de sociabilidade, própria do povo mercadoria e dos seus mecanismos de imposição. Processo que se oculta detrás do mandato de desenvolvimento às comunidades indígenas e diante o qual elas têm tido que lidar nos seus próprios termos.

Os riscos do exercício foram muitos, como a tradução de categorias e tendências formuladas em termos abstratos para relatos historicamente concretos, os desafios de realizar generalizações dadas a heterogeneidade das comunidades indígenas, e a inevitável escolha de debates a serem excluídos dados os limites do artigo, como a questão da identidade nacional, entre outras.



O desafio de estender uma ponte entre Marx e “o problema indígena” nos parece indispensável para a luta pela transformação das relações entre essas populações e os Estados nacionais dependentes. Como George Manuel já apontava na sua visão sobre o 4º mundo nos anos 1970, não se trata de integrar os indígenas às sociedades nacionais, mas de criar uma outra sociedade, não tanto na medida em que eles possam existir à sua maneira, mas na medida em que sua maneira de ser possa influenciar a nossa, em um processo de transformação real e sem limites entre eles e nós. O que está em jogo não é apenas a sobrevivência deles, mas também a nossa, como George Manuel interpela: *Vocês sabem até onde podem ir sem nós?*

Referências

AGUIRRE ROJAS, Carlos Antonio. Chiapas y la conquista inconclusa. Entrevista con Bolívar Echeverría. **Chiapas**, 2001, no 11, p. 45-60.

ALMEIDA, Rubens Ferreira Thomaz de. **Do desenvolvimento comunitário à mobilização política**: o projeto Kaiowa-Ñandeva como experiência antropológica. Contra Capa Livraria, Rio de Janeiro, 2001.

BIGIO, Elias dos Santos. A ação indigenista brasileira sob a influência militar e da Nova República (1967-1990). **Revista de Estudos e Pesquisas**, FUNAI, Brasília, v.4, n.2, p.13-93, dez. 2007.

BRAND, Antônio Jacob. O impacto da perda da terra sobre a tradição Kaiowá/Guarani: os difíceis caminhos da palavra. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1997.

CARCANHOLO Marcelo. Valor e preço na teoria de Marx: o significado da lei do valor IN. MEDEIROS e BARRETO (org). **Para que leiam O capital**: interpretações sobre o Livro I. Coleção NIEP MARX vol. IV. São Paulo: Usina editorial. 2021.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Roberto. **A crise do indigenismo**. Campinas: Editora Unicamp, 1988.

CORREA, José Silveira. **Tutela & Desenvolvimento/Tutelando o desenvolvimento**: questões quanto à administração do trabalho indígena pela Fundação Nacional do Índio. (Tese de Doutorado), Antropologia Social, UFRJ, 2008.

CORRÊA, Hugo F.; CARCANHOLO, Marcelo Dias. **A Dialética do Mercado Mundial e O Colonialismo Interno sob a ótica da teoria marxista da dependência**. Kallaikia 2018. ISSN: 25304593

COULTHARD Glen. Introduction: A Fourth World Resurgent IN. George Manuel e Michael Posluns. **The Fourth World. An Indian Reality**. University of Minnesota Press. Minneapolis-London 2019



DAVIS, Shelton. **Vítimas do Milagre**. O desenvolvimento e os Índios do Brasil. Rio de Janeiro, Zahar Editores. 1978.

DE PAULA Luis. Há mundos por vir? Povos indígenas, democratização do espaço público e a crítica do "desenvolvimento a qualquer custo" IN Rossini G., Cardoso F., Favareto A. **Democracia, Desenvolvimento e Sustentabilidade**: perspectivas teóricas e desafios. Santo André: EDUAFBC, 2022.

ECHEVERRIA Bolívar. El concepto de fetichismo en Marx y en Lukács IN **Antología Crítica de la modernidad capitalista**. La Paz: Oxfam-Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. 2011. Originalmente publicado em 1988.

ECHEVERRIA Bolívar. La religión de los modernos IN **Vuelta de Siglo**. Era: México, 2006a.

ECHEVERRIA Bolívar. Modernidad em América Latina IN **Vuelta de Siglo**. Era: México, 2006b.

FEDERICI, Silvia. **Calibã e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva**. São Paulo: Elefante, 2017.

FRANCO, Scilla. **Sugestões para elaboração de I plano de trabalho no PI Panambi**. 1976.

FRANK, André Gunder. **Capitalismo y subdesarrollo en América Latina**. Colección Socialismo y libertad. Libro 39. 1965.

FRASER, Nancy. **Cannibal capitalism**: How our system is devouring democracy, care, and the planet – And what we can do about it. Verso Books, 2022.

FUNAI. **Programa de desenvolvimento integrado das comunidades indígenas da Grande Dourados**. FAS. Brasília, janeiro de 1978.

FUNAI. (1977) **Plano de desenvolvimento integrado das comunidades indígenas da Grande Dourados - Etapa de implantação (1977-1978) - Programas básicos**. Brasília-DF, janeiro de 1977.

FUNAI. **Plano de emergência para população indígena da aldeia Panambzinho**. Posto Indígena Panambi, 23 de setembro de 1976.

HARDT, Michael e NEGRI, Toni (2018). The powers of the exploited and the Social Ontology of praxis. IN Fuchs, Christian y Monticelli, Lara (Edit) **Marx @ 200**: debating capitalism & perspectives for the future of radical theory. TripleC: Communication, Capitalism & Critique. May 5, 2018.

HARVEY, David (2018). Universal Alienation and the real subsumption of daily life under Capital: a response to Hardt and Negri. IN Fuchs, Christian y Monticelli, Lara (Edit)



Marx @ 200: debating capitalism & perspectives for the future of radical theory. TripleC: Communication, Capitalism & Critique. May 5, 2018.

Harvey, David (2010). The secret of primitive accumulation IN. **A companion to Marx's Capital** Londres- New York, Verso (Ebook)

KOHAN Nestor (2013) **Fetichismo, racionalidad y crítica.** Marx e o Marxismo v. I, n.1 jul/dez 2013.

KUÑANGUE ATY GUASU. **Corpos silenciados, vozes presentes: a violência no olhar das mulheres Kaiowá e Guarani.** Dourados, novembro de 2020.

MANUEL George e Posluns Michael. **The Fourth World.** An Indian Reality. University Of Minnesota Press. Mineapolis-London 2019, primeira edição de 1974.

MARX Karl. **O Capital.** Crítica da economia política. Livro I: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013(1890).

MARX Karl. **Grundrisse,** Manuscritos econômicos de 1857-1858. Esboços da critica da economia política. Boitempo Editorial. (1857-1858)2011

MARX Karl. **Manuscritos Económico-Filosóficos de 1844.** Grijalbo. México. (1844)1968.

MORAIS, Bruno Martins. **Do corpo ao pó:** crônicas da territorialidade Kaiowá e Guarani nas adjacências da morte. São Paulo: Elefante, 2017.

MCNALLY David. **Monsters of the Market. Zombies, Vampires and Global Capitalism.** Brill. Leiden - Boston. 2011

MEDEIROS João e BONETE Bianca. Marx e a crítica da economia política: considerações metodológicas IN. MEDEIROS e BARRETO (org). **Para que leiam O capital:** interpretações sobre o Livro I. Coleção NIEP MARX vol. IV. São Paulo: Usina editorial. 2021.

MISSIO, Fabrício José; RIVAS, Rozimare Marina Rodrigues. Aspectos da Formação Econômica de Mato Grosso do Sul. **Estud. Econ.,** São Paulo, vol.49 n.3, p. 601-632, jul.-set. 2019.

MONTEIRO, John Manuel. **Negros da terra:** Índios e bandeirantes nas origens de São Paulo. São Paulo, Cia das Letras, 1994

REZENDE, Simone Beatriz Assis de. **Potencialidades de desenvolvimento local dos Kaiowá e dos Guarani cortadores de cana-de-açúcar da Aldeia Te'Yikue,** Dissertação (Mestrado em desenvolvimento local) - Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2011.



RITER Thamires. **Projetos de desenvolvimento entre os Guarani e Kaiowá do Mato Grosso do Sul nos anos 1970 e 1980**: Uma contribuição através da teoria marxista da dependência Dissertação de Mestrado apresentada no programa de pós-graduação em Economia Política Mundial, Universidade Federal do ABC, São Paulo, 2022.

RIVERA Cusicanqui, Silvia. **Un mundo ch'ixi es posible**. Ensayos desde un presente en crisis. Buenos Aires: Tinta Limón, 2018.

ROCHA, Leandro Mendes. **Da proteção fraternal ao integracionismo harmonioso**: Aspectos ideológicos da política indigenista 1930/1967. Brasília, FUNAI, 1993.

RUBIN Isaac Illich. **Ensayos sobre la teoría marxista del valor**. 5ª edición. Cuadernos de Pasado y Presente no. 53 . Córdoba, Argentina (1982 (1923)).

SANTOS Andrea. **Confrontar o capitalismo do século XXI**: contribuições de Bolívar Echeverría *Clínica & Cultura*, v.6, n.2, 2017, pag. 79-93.

SANTOS Andrea. **Acumulación en el sector agroalimentario**: más allá de la acumulación por desposesión. Contribuciones a partir del sometimiento real del maíz al capital. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* No 48 - 1er semestre de 2018.

SOUZA LIMA, Antônio Carlos. **Um Grande Cerco de Paz**. Poder tutelar, indianidade e formação do Estado no Brasil. Petrópolis, Vozes, 1995.

SILVA, Cristhian Teófilo da, LORENZONI, Patricia. **A moldura positivista do indigenismo**: a propósito do Estatuto do Índio para a proteção de povos indígenas no Brasil. *Série CEPPAC*, v. 40, p. 1-33, 2012.

SILVA, Joana Fernandes **A integração de povos indígenas através de projetos de desenvolvimento comunitário**: a política indigenista da FUNAI em finais dos anos de 1970 e início dos anos 1980. *Tellus*, Campo Grande, MS, ano 21, n. 44, p. 227-253, jan./abr. 2021.

VIETTA, Katya. **Histórias sobre terras e xamãs kaiowá**: territorialidade e organização social na perspectiva dos Kaiowá de Panambizinho (Dourados, MS) após 170 anos de exploração e povoamento não indígena na faixa da fronteira entre o Brasil e o Paraguai. Tese (Doutorado em Antropologia Social), USP, São Paulo, 2007.



Criação de cooperativas de costureiras no bairro da Casa Verde, São Paulo: oportunidades e desafios⁸⁷

Cooperativism among seamstresses in the Casa Verde neighborhood, São Paulo: Opportunities and challenges of a local development initiative

DOI: <https://doi.org/10.23925/1806-9029.v35i2e60742>

Autores: Danilo Severian é doutorando em Desenvolvimento Econômico pela Unicamp e mestre em Economia Política pela PUC-SP. E-mail: danilo_severian@hotmail.com. Julieta Visoni Calliari, Marcos Estevam Lins Morais, Matheus Janoni, Hernandes Nunes, Vinícius Balista Moreira e Vittoria Saggio Barone Cardoso são graduandos em Economia pela PUC-SP.

Resumo

Entre as diversas maneiras de possibilitar e acelerar a atividade econômica, o enfoque no desenvolvimento local e regional segue sendo pouco explorado. Entretanto, além do benefício econômico tangível que as articulações locais ensejam, desenvolve-se também o senso de pertencimento e comunidade entre os atores que dividem o território, fortalecendo os ativos sociais intangíveis. Uma das iniciativas de dinamização das potencialidades econômicas e sociais locais foi desenvolvido por um grupo de agentes fomentadores no bairro paulistano da Casa Verde, que capacitou um coletivo de costureiras, várias delas em condição de vulnerabilidade social. Um desses agentes foi a iniciativa “Nosso Núcleo Casa Verde”, que atuou na transformação do coletivo em cooperativa, identificou oportunidades na comunidade e buscou parcerias com a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. Sua ideia norteadora foi integrar diversos agentes econômicos do bairro às cadeias locais de produção e consumo. A partir da experiência do Nosso Núcleo Casa Verde, o presente artigo analisa os impactos, desafios e oportunidades vistos pela cooperativa e pela comunidade beneficiada.

Palavras-chave: Economia solidária. Inovação social. Desenvolvimento local. Cooperativismo.

Abstract

Among the various ways to enable and accelerate economic activity, the focus on local and regional development remains little explored. However, in addition to the tangible economic benefit that local articulations bring about, it also enables a sense of belonging and community among the actors that shares the territory, strengthening intangible social assets. One of the initiatives to boost local economic and social potential was developed by a group of development agents in the São Paulo neighborhood of Casa Verde, which trained a collective of seamstresses, several of them in socially vulnerable conditions. One of these agents was the initiative Nosso Núcleo Casa Verde, which worked to transform the collective into a cooperative, identified opportunities in the community and sought partnerships with the Municipal Secretary of Education of São Paulo. Its guiding idea was to integrate the various economic agents into local production and consumption chains. Based on the experience of Nosso Núcleo Casa Verde, this article analyzes the impacts, challenges and opportunities seen by the cooperative and the beneficiary community.

Keywords: Solidarity Economy. Social Innovation. Local Development. Cooperativism.

JEL: R23, R31, J54

⁸⁷ Agradecemos ao Prof. Dr. Ladislau Dowbor e ao Me. Miguel Augusto Rodrigues Silva pela revisão e importantes sugestões para este trabalho. E também ao Fernando Camilher Almeida, coordenador do Instituto Wizion, que abriu as portas para nosso campo de investigação: o bairro da Casa Verde. A iniciativa ora apresentada neste artigo foi merecedora do primeiro lugar no 1º Prêmio Paul Singer de Boas Práticas Acadêmicas, na categoria Assessoramento de Projetos, ofertado pelo Conselho Federal de Economia (Cofecon) no ano de 2022.



Introdução

No amplo campo das Ciências Econômicas, diversos autores formularam proposições buscando o crescimento econômico com distribuição mais equânime de renda. O modo de organização das cadeias produtivas é fundamental para o modelo de desenvolvimento econômico que se pretende, com destaque às indústrias tecnologicamente mais avançadas, que ensejam serviços mais sofisticados, apresentam maiores ganhos de produtividade e capacidade de proporcionar melhores empregos e salários. Entretanto, como a presença de elos das cadeias produtivas em determinada localidade não é suficiente para conciliar os interesses dos distintos atores, emerge a necessidade de uma instituição consciente das particularidades e capaz de promover estratégias que beneficiem a todos ou a maioria da comunidade.

Como resposta às demandas sociais e econômicas do bairro da Casa Verde, na cidade de São Paulo, surgiu o *Nosso Núcleo Casa Verde*, iniciativa do Instituto Wizion, com o propósito de impulsionar as cadeias produtivas locais, combater gargalos existentes no território, estimular a sinergia entre os elos dessas cadeias, aproveitar recursos e capacidades produtivas subutilizados e gerar bens públicos e relações de cooperação entre pessoas e entidades do território. Sua atuação carrega a expectativa de que esse conjunto de iniciativas acarretem aprendizado e inovação permanentes, cumulativas e dissemináveis.

A Casa Verde abriga diferentes níveis de renda, culturas e setores econômicos. Especificamente sobre a renda, sua distribuição e variação são similares à média da cidade de São Paulo. O bairro apresenta dificuldades para se articular de maneira a maximizar a alocação dos recursos no território.

O Núcleo se colocou como promotor de ações visando construir um sistema de governança. Isso foi feito por meio do chamado *tripé do projeto*: ouvir a população local, representada por suas lideranças, para saber as necessidades; mapear as cadeias locais para aprofundar o entendimento sobre a capacidade instalada; e avaliar o potencial existente do lado da demanda. O Núcleo guiou sua atuação de forma a exercer a democracia participativa, se organizando de baixo para cima e tendo os atores locais como protagonistas.

A ideia de desenvolvimento defendida é baseada no conceito de Economia Donut, que consiste na metáfora: “Haveria na borda interna do Donut um alicerce social de bem-estar abaixo do qual ninguém deve cair, e na borda externa um teto ecológico de pressão planetária que não deveríamos transpor” (RAWORTH, 2019, pos. 471). Ou seja, atender às necessidades locais dentro do limite do meio ambiente, estimular uma sociedade mais interdependente, com corresponsabilização ambiental e social, e maior distribuição dos valores entre as cadeias produtivas. Esse modelo de desenvolvimento pode ser replicado em outros territórios, levando em consideração suas respectivas particularidades. As elaborações teóricas e experiências práticas de implementação do projeto foram indispensáveis para construir as bases de sustentação do trabalho, num processo de aprendizado contínuo. A isso se adiciona a crença de que saberes e fazeres populares e tradicionais podem e devem ser transformados em ativos econômicos.



A valorização da mão de obra local diminui os níveis de desemprego e eleva o fluxo de renda no bairro. Isso permite “empregar a base da população menos escolarizada em postos de empregos mais simples, porém disponíveis no território, além de propor frentes de trabalho em infraestrutura local. Tudo isso enquanto não as retrainamos para novas atividades de maior valor agregado” (CAMILHER-ALMEIDA, 2021, p. 272).

A integração entre as iniciativas comunitárias e o conhecimento acadêmico não é antitética; pelo contrário, é um objetivo do Núcleo. A fim de embasar suas ações e buscar soluções para cumprir seu propósito, o Núcleo foi buscar conhecimento e parcerias na academia, seguindo a lógica de que

”Na medida que os conhecimentos sejam disseminados no território, se espalhando pelas cadeias produtivas, os ganhos coletivos crescerão, uma vez que o conhecimento como fator de produção, não tem seu estoque diminuído à medida que se usa, muito pelo contrário, se multiplica de maneira documentada ou tácita” (DOWBOR, 2020, p. 92).

Um dos resultados desse movimento foi o aplicativo *Taqui*, criado mediante uma parceria com professores e alunos oriundos da Universidade de São Paulo (USP), *campus* Zona Leste, que iniciaram uma *startup* com o objetivo de conectar comerciantes e consumidores do bairro. Isso se deu por meio do desenvolvimento de uma plataforma exclusiva para a Casa Verde, incentivando a circulação de dinheiro dentro do território. O *Taqui* parte da hipótese de que um possível caminho para responder à necessidade de conectar mais as pessoas do território seria por meio da tecnologia de informação. O aplicativo conta com um *marketplace*⁸⁸ gratuito para todos os atores do bairro, além do *Taqui Meeting*, para videoconferências. O aplicativo tem trazido bons resultados no fomento do pequeno negócio local e a funcionalidade de *Meeting* foi extremamente importante para manter as articulações durante os períodos mais críticos da pandemia de COVID-19.

Ademais, o *Taqui* permite reduzir a dificuldade de pequenas empresas em competirem com grandes oligopólios por meio da redução do custo de publicidade e aquisição de clientes e vendas, pois os custos de manutenção e exposição das lojas são gratuitos e as taxas cobradas por venda são em torno de 1/3 menores do que o cobrado pelas plataformas digitais mais competitivas. Ou seja, este é mais um suporte para o crescimento das empresas de pequeno porte, potencializando a geração de empregos. O simples fato de colocar empresas, prestadores de serviços e consumidores para se comunicarem dentro do bairro por meio virtual acaba gerando bens públicos no território. É possível, assim, transformar sinergias potenciais em sinergias reais.

Para um desenvolvimento local sustentável, outro aspecto a ser ressaltado é a importância de estimular o comprometimento cívico. Isso pressupõe que as necessidades dos grupos locais sejam descobertas e discutidas. Para tanto, no ano de

⁸⁸ Marketplace é um tipo de plataforma de e-commerce que reúne vários lojistas em um mesmo ambiente de vendas. Funciona como um shopping virtual: em um só lugar, os usuários adquirem produtos de diferentes lojas. (NETO, 2022).



2019, os responsáveis pelo Núcleo começaram a marcar reuniões com diversas lideranças do bairro para entender os desafios e potencialidades do trabalho local.

Em meio a essas interações, o Núcleo identificou o coletivo Sartasiñani, formado por mulheres costureiras que em boa parte estavam em condição de vulnerabilidade, várias delas oriundas de condições de trabalho análogas à escravidão, em especial as estrangeiras. O coletivo foi criado em colaboração com o Centro de Apoio ao Imigrante, com apoio do Instituto C&A, que ofereceu a elas treinamentos de 160 horas no Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), recebendo salário durante as horas de formação. Afinal, ao realizarem o curso, não poderiam trabalhar e ficariam sem renda.

As costureiras compartilharam muitas histórias de vulnerabilidade e assédio. Uma delas trabalhava em uma oficina onde o dono não as deixava sair à rua. Por imposição dos patrões, a modalidade de “manufatura doméstica”, típica no setor, foi imposta, terceirizando a produção para o ambiente do lar. Os pagamentos eram feitos mediante o volume de peças entregue segundo o “acordo” entre patrão e empregado. Isso levava a jornadas que passavam de 16 horas diárias, incluindo finais de semana e feriados para entregar as encomendas no prazo. As costureiras se utilizavam de suas próprias máquinas, tecidos e aviamentos para ganhar cerca de R\$ 1.000,00 por mês, dos quais descontavam o custo dos materiais.

Esses empregos tão precários era a única possibilidade de obtenção de renda para muitas delas, principalmente as de origem boliviana. Devido à condição de imigrante, muitas delas enfrentam problemas como a falta de documentação e moradia fixa, aspecto comumente explorado pelos donos de oficina à procura de mão de obra barata. Ser imigrante constituiu obstáculo também no desenvolvimento do projeto do Núcleo, pois tarefas simples como abrir uma conta no banco ou realizar qualquer espécie de cadastro era motivo de medo, gerando paralisia e evitando seu crescimento.

As instituições criadoras do coletivo promoveram oficinas para escutar as dores das costureiras através de uma metodologia intitulada “oficina dos sonhos”. Esse processo buscava elaborar um diagnóstico dos desejos para o futuro dos representantes do bairro. Foi observada a inexistência de sonhos de ascensão social e econômica, mas frequentemente desejavam ter mais tempo disponível com a família. E queriam alcançar este objetivo coletivamente. Assim, foi possível sistematizar dores e sonhos a fim de construir caminhos que destinem à melhor resolução possível para tal.

A execução do projeto

O projeto *Tramando Juntas* (C&A e o Centro de Apoio ao Imigrante) iniciou, em 2019, uma série de conversas em que foi abordada a importância da cooperação para que as trabalhadoras fossem mais produtivas e competitivas. Além das vulnerabilidades já citadas, as mulheres trabalhavam de forma isolada. Vale evidenciar que a fragilidade do microempresário não está apenas no tamanho reduzido do seu negócio, mas também em estar sozinho.

O resultado disso foi a criação de uma cooperativa com a marca coletiva Sartasiñani, com o sonho da criação de sua própria coleção de roupas. Essa cooperativa foi

concebida à luz da história de vida delas, ou seja, para deixarem de vender apenas produtos, mas sim narrativas, sendo uma forma de agregar valor às suas criações. Mais adiante, o Núcleo aparece na vida da cooperativa quando seu coordenador passa a participar das reuniões promovidas pelo Núcleo. Numa delas, feita via *Taqui Meeting*, apresenta a sugestão de que pequenas e médias empresas participem de compras públicas. Por coincidência, o coordenador no Núcleo, que vinha contando sobre o projeto em todas as oportunidades possíveis, recebeu uma ligação da Secretaria de Educação da Prefeitura de São Paulo, que informou estar com dificuldades para identificar empresas que pudessem produzir uniformes escolares para o Município.

Como o Núcleo havia mapeado as cadeias produtivas locais e sabia do grande número de empresas do setor no território, e uma vez tendo conhecido a cooperativa Sartasiñani, vislumbrou-se a possibilidade de iniciar o projeto de um novo modelo de negócio de compras públicas priorizando o cooperativismo. Uma vez que se agregasse as pequenas empresas de confecção situadas na área de menor renda do bairro, à medida que ocorresse o aumento da demanda, outras empresas locais seriam agregadas no processo. A iniciativa deu tão certo que a cooperativa foi certificada pelos órgãos de controle como a melhor fornecedora da cidade. O *Taqui* foi a plataforma utilizada para a comercialização dos uniformes dentro do território, o que facilitou a relação entre oferta e demanda.



Costureiras da cooperativa Sartasiñani, durante entrevista para este trabalho.



Para que a situação das costureiras melhore em termos de produtividade e realização pessoal, deve-se reforçar a necessidade de criar vínculos entre os atores, que assim poderão suprir mutuamente suas necessidades produtivas e de recursos.

A partir desse diagnóstico e também da interação entre Núcleo e a cooperativa de costureiras, a fim de investigar o impacto da produção de uniformes no território, foram selecionados atores do processo (desde o momento de escuta de lideranças locais, em que foi levantada a possibilidade e o direito de participar de compra pública como micro e pequena empresa, até a descoberta da oportunidade dos uniformes, que fez sentido a partir dos estudos prévios das cadeias produtivas), de modo a entender a trajetória dessas pessoas, compreendendo como eram suas vidas antes do projeto, como está durante a vigência deste e quais as perspectivas de futuro que cada ator enxerga para a iniciativa.

Foram analisados 6 depoimentos de atores coletados durante evento do *Nosso Núcleo Casa Verde* ocorrido em 2021. Também foram realizadas entrevistas com esses e outros atores no período de 12 a 25 de abril de 2022, conforme segue:

- 6 costureiras da cooperativa;
- coordenador da cooperativa;
- casal de pais que compraram uniformes para seus filhos;
- diretora de escola no território, que participou da conexão entre oferta e demanda.

Para as entrevistas, foram feitos dois questionários semiestruturados, um com foco na cooperativa e outro para a comunidade (pais e diretora da escola selecionada), com paralelismo evidente. Abaixo, segue o roteiro de perguntas.

Perguntas para cooperativa

- O que você mais gosta no projeto hoje?
- Antes do projeto, como era a sua vida como costureira? Quais eram os desafios que você tinha?
- Qual foi o impacto do projeto na sua vida profissional? Quais desafios você conseguiu superar e quais oportunidades surgiram a partir da sua participação?
- E quais desafios e oportunidades você enxerga hoje, que não via antes de participar do projeto?
- Qual futuro você enxerga para você como costureira e sua colaboração com o projeto?

Perguntas para comunidade

- O que você mais gosta no projeto hoje?
- Antes do projeto, quais eram os desafios para comprar uniforme escolar? Como funcionava esse processo?
- Quais foram as dificuldades já superadas com a colaboração criada pelo projeto?
- Quais são as dificuldades que ainda persistem na aquisição de uniforme escolar que o projeto e a comunidade ainda precisam lidar?
- Qual futuro você vê para o projeto e seu impacto no bairro?



Resultados encontrados

O projeto da cooperativa e sua interação com os outros agentes do território partem de valores de cooperação, como a interdependência das costureiras, que formam uma equipe que potencializa a capacidade produtiva de cada uma e a possibilidade de buscar novos clientes e tipos de demanda. A costureira I afirmou que este foi seu primeiro projeto conjunto com outras costureiras, o que denota a grande barreira que existe visando uma política local de suporte mútuo. Parece bem claro que ao se tratar de pessoas mais vulneráveis, o atendimento de necessidades básicas ainda ocupa muito tempo, além da ainda baixa qualificação, que reduz o espaço para se pensar o próprio negócio. Por outro lado, de um ponto de vista macro, um processo árduo como este terá mais êxito quanto mais rápido for implementado, uma vez que a tendência de disparidade das empresas é aumentar, o que torna mais difícil o *catching-up* no futuro, especialmente de micro e pequenos negócios.

Depois de superar as condições de vulnerabilidade anteriores, com o suporte dos outros institutos, as costureiras passaram a ter um ambiente de trabalho mais adequado, além de se sentirem acolhidas. A partir da intervenção do Núcleo, elas também passaram a colaborar, como afirma a Costureira I: “Agora, fazemos parte de um grupo, estamos sempre em constante diálogo. Estamos conseguindo trabalhar juntas, mesmo tendo cada uma seus pequenos problemas”. Também passaram a trabalhar ainda menos, conforme a costureira 2: “Sim, além da vida, a qualidade do trabalho mudou também. Antes eram mais horas de trabalho e agora são menos horas e conseguimos atingir o mesmo valor que alcançamos antes com mais horas de trabalho”. Isso demonstra que não é a produção incessante e desgastante que garante o lucro de uma empresa e, neste caso, a renda das costureiras, mas sim o equilíbrio entre o processo de produção e o bem-estar através de condições adequadas de trabalho.

Era notória a dificuldade das costureiras em estabelecer mudanças no seu negócio, como buscar novos clientes e modelos diferentes de demanda, uma vez que tinham de escolher entre produzir roupas e garantir seu sustento a curto prazo ou inovar, sob risco de não garantir seu sustento imediato, tornando assim a primeira opção prioritária. De acordo com a costureira I: “Nos faz muita falta isto: suporte técnico, conhecimento nas vendas virtuais, conhecimento do computador, impressora. Tudo isto dificulta muito nossas vendas”. As técnicas de planejamento oferecidas pelo Nosso Núcleo Casa Verde permitiram à cooperativa implementar conhecimentos externos, tais como cursos, conhecimentos gerais sobre vendas, entre outros, conduzindo também ao processo de inovação.

Mais recentemente, a maior dificuldade de negócio apontada pelas costureiras foi a de encontrar bons clientes, ou seja, que demandem de forma regular e as remunerem bem pelo serviço prestado. Nesse sentido, a compra pública dos uniformes garantiu por um tempo trabalho e remuneração adequada. Entretanto, as costureiras comentaram que a Prefeitura de São Paulo deixou em aberto se iria ou não continuar com a produção dos uniformes para o ano de 2022, o que dificultou a situação destas.



O aplicativo *Taqui* foi fundamental para a encomenda e comercialização dos uniformes, que foram encomendados pelos pais dos alunos à cooperativa. O aplicativo proporcionou maior controle das vendas e criou facilidades aos pais dos alunos; com o *Taqui*, os pais apenas precisaram retirar os uniformes junto às costureiras. Retirada esta que foi facilitada pela rede de pontos de venda dos parceiros do Núcleo, como a lojinha da escola de samba Unidos do Peruche e a sede dos escoteiros do bairro. Para esse projeto, o *Taqui* não cobrou as taxas de plataforma das costureiras, o que rendeu maior lucratividade a elas.

O uso do *Taqui* junto à mediação da escola, aqui representada pela sua diretora, também ajudou a encaminhar outro problema das costureiras: em bairros amplamente residenciais como a Casa Verde, o fator confiança impacta muito na movimentação econômica da região. A escola validou junto à comunidade escolar a plataforma, que por sua vez proporcionava uma comercialização mais segura para ambos os lados.

A despeito da ênfase dada nos uniformes escolares, o *Nosso Núcleo* também possibilitou à cooperativa mais duas oportunidades de negócio: treinar e fornecer máquinas de costura para a confecção de perucas com cabelos naturais para pessoas em tratamento de câncer; e produzir algumas fantasias da escola de samba Unidos do Peruche, que atravessaram o sambódromo no Carnaval 2022 de São Paulo.

Atualmente, para cumprir o sonho original das costureiras, elas preparam uma coleção de moda usando motivos de suas regiões de origem na Bolívia, e vão utilizar o *Taqui* para vender nacionalmente seus produtos, com sua marca própria.

Considerações finais

A assessoria do *Nosso Núcleo* à cooperativa de costureiras tem aumentado consideravelmente o nível de profissionalização do trabalho destas no sentido de viabilizar o negócio, ao invés de mantê-las na condição de autoemprego, também conhecido como “empreendedorismo por necessidade”. Nesse sentido, o *Núcleo* entende que a economia não é sobre ser mais competitivo, mas sim mais colaborativo para competir melhor.

O projeto com a cooperativa mostra que as costureiras vêm melhorando suas condições, ao mesmo tempo que seus sonhos estão mudando no sentido de conquistar mais espaço com seus negócios. Isso representa um distanciamento cada vez maior da vulnerabilidade social. Entretanto, ao sair do autoemprego para o empreendedorismo, as costureiras enfrentam cada vez mais desafios de mercado. E devido ao tamanho e fragilidade do negócio, receber suporte ainda é muito importante.

Ao identificar as cadeias produtivas locais e ativar um processo constante de busca e seleção de oportunidades, aumenta-se o potencial de encontrar novas possibilidades de negócios com inclusão socioeconômica, o que eleva a qualidade de vida e, ao mesmo tempo, reduz gastos oriundos das *deseconomias da pobreza*, como segurança e saúde.



Felizmente, esse modelo de assessoramento é bastante reprodutível e flexível, o que possibilita ser estendido para outros territórios, desde que respeitadas as especificidades das relações sociais locais e suas cadeias produtivas, que podem ser formadas por indústrias muito maduras, como a de confecção (a primeira indústria da história), mas sem deixar de buscar novas formas de agregar valor, como as narrativas que compõem a construção da marca da cooperativa. Além disso, o projeto permite mitigar os efeitos de um cenário global em que as tecnologias vêm substituindo mão de obra cada vez mais rapidamente, com prováveis aumentos do nível de desemprego estrutural. Trata-se, portanto, do que *queremos* automatizar, e não do que *pode* ser automatizado.

Referências

CAMILHER-ALMEIDA, F. Desenvolvimento local sustentável fomentado pela vontade do território e pela tecnologia. In: FERNANDES, A. G.; LACERDA, F. (orgs.). **O salto do sapo**. v. 1. Taubaté (SP): Akademy, 2021, p. 241-277.

DOWBOR, L. **O capitalismo se desloca**. São Paulo: SESC, 2020. 194 p.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

NETO, A. O que é marketplace. **Escola de e-commerce**, 21.1.2022. Disponível em: <https://www.escoladeecommerce.com/artigos/o-que-e-marketplace/>. Acesso em: 28.4.2022.

PAMPLONA, J. B. **Erguendo-se pelos próprios cabelos: auto-emprego e reestruturação produtiva no Brasil**. São Paulo: Germinal, São Paulo: FAPESP, 2001.

RAWORTH, K. **Economia Donut**. Rio: Zahar, 2019, 350 p. [Kindle].



Resenha do livro “*A Tirania do Mérito: o que aconteceu com o bem comum?*”, de Michael J. Sandel

A Tirania do Mérito: o que aconteceu com o bem comum? Civilização Brasileira, 2020, p. 350, ISBN: 978-8520014165

Ladislau Dowbor⁸⁹

“O ideal meritocrático não é remédio para desigualdades; ele é justificativa para desigualdade.” – Sandel, p.181

No conjunto, ao desmontar a farsa do mérito, Sandel nos traz uma visão de reorientação política mais ampla, centrada nos valores, nos resultados efetivos para a sociedade. As soluções não podem se limitar à dimensão econômica. Não se trata de sonhos: experiências dessas diversas dimensões já demonstraram os seus resultados em numerosos países. São soluções práticas que necessitam batalhar mais espaço político, buscando mudanças sistêmicas.

A desigualdade tem de estar no centro das nossas preocupações. Para muita gente, basta se preocupar com o seu próprio bem-estar, e da sua família. É o nível em que a insegurança joga um papel determinante na indiferença relativamente ao que acontece com os outros. No caso dos empresários, predomina a busca do lucro apenas, sem pensar nos impactos sociais e ambientais. É uma visão de curto prazo. Como escreveu Peter Drucker, “não haverá empresa saudável numa sociedade doente”. Quanto aos muito ricos, com fortunas acima de 30 milhões de dólares, ganhar mais já não é questão de bem-estar seu ou da empresa, pois têm muito mais do que jamais poderão gastar, e sim de sentimento de dominância: basta ver o comportamento surrealista, de mandar um carro para o cosmos, de subir no espaço com o seu próprio foguete, de batalhar o seu ranking na Fortune ou na Forbes. Considerando os dramas que se acumulam no planeta, econômicos, sociais e ambientais, bem conhecidos no andar de cima dos afortunados, isso já é área do patológico. É a tirania do ego, e burrice social.

Estamos num mundo em que nem os pobres merecem a sua pobreza, nem os ricos a sua riqueza. Os pobres, evidentemente, porque não foram eles que montaram esse sistema em que os direitos sobre o excedente que a sociedade produz sai da mão deles e vai para os mais ricos. O botijão de gás que a família mais pobre paga pelo absurdo preço de 130 reais gera lucro adicional para acionistas em qualquer parte do mundo, sem precisarem produzir mais. Cobrar taxas de juros mais elevadas – até o botijão já é vendido a prazo – ou ainda, e particularmente, extrair mais dividendos das empresas,

⁸⁹ **Ladislau Dowbor** é professor titular de economia da PUC-SP e consultor de várias agências nacionais e internacionais. É autor de dezenas de livros e estudos técnicos disponíveis no site <https://dowbor.org>, em regime de Creative Commons (acesso gratuito online). Seus livros mais recentes são: *O Capitalismo se desloca* (Ed. Sesc) e *Resgatar a função social da economia* (Ed. Elefante).



asseguram enriquecimento com o esforço dos outros. Na era do dinheiro virtual, o enriquecimento dos improdutivos é generalizado.

Sandel insiste no crescente papel das finanças: “A financeirização da economia pode ser mais destrutiva para a dignidade do trabalho e mais desmoralizante. Isso porque oferece talvez o mais elucidativo exemplo, em uma economia moderna, da distância entre o que o mercado recompensa e o que realmente contribui para o bem comum... Isso não seria problema se toda atividade financeira fosse produtiva, se aumentasse a capacidade da economia de produzir bens e serviços de valor. Mas esse não é o caso... Cada vez mais envolve engenharia financeira complexa que resulta em grandes lucros para pessoas envolvidas, mas que não fazem qualquer coisa para tornar a economia mais produtiva.”(306) Equivale a ganhar dinheiro com dinheiro.

O argumento moral tem muito peso. Porque há um imenso esforço da mídia comercial, seja tradicional ou utilizando as mídias sociais, de apresentar o enriquecimento como legítimo, portanto merecido, ainda que não corresponda à contribuição produtiva. O merecimento tornou-se uma questão central: sou rico porque batalhei, por que você não se esforça mais? A grande justificativa moderna do sistema grotesco em que vivemos é que quem é rico é porque se esforçou, e, portanto, quem é pobre é porque não soube batalhar. A grande vitória da comunicação dos mais ricos não é só de aparecer como merecedores da sua fortuna, mas de acusar os pobres de serem incapazes de seguir o seu exemplo. Ao orgulho da riqueza, acrescentam o desprezo da pobreza. Mas de que os donos de grandes fortunas têm de se orgulhar? Mereceram?

Michael Sandel traz no centro do seu livro este tema: a tirania do mérito. Não está sozinho nesta indignação. Gar Alperovitz e Lew Daly traçaram os mecanismos no *Unjust Deserts: how the rich are taking our common inheritance*; Emmanuel Saenz e Gabriel Zucman apresentam os mecanismos mais escandalosos no *The Triumph of Unjustice: how the rich dodge taxes and how to make them pay*; Marjorie Kelly e Ted Howard mostram como os dividendos se tornaram um dreno sobre a economia, Joseph Stiglitz protesta contra o rentismo irresponsável e improdutivo, Thomas Piketty assentou as bases teóricas do novo sistema de exploração, Michael Hudson detalha o FIRE (Finance, Insurance, Real Estate), Mariana Mazzucato detalha a fratura entre gerar valor econômico e dele se apropriar, no seu *The Value of Everything: making and taking in the global economy*. A indignação cresce, e podemos aqui alongar muito a lista, com Rana Foroohar e tantos outros. Está se gerando um novo consenso nas teorias econômicas, e a indignação cresce.

A força de Sandel está no desmonte dos argumentos com os quais os mais ricos se protegem. O importante para os afortunados é defender o seu merecimento, que traz implicitamente a ideia de que os que não sobem na vida não devem culpar o dreno de riqueza no topo, mas a sua própria incapacidade de imitá-los. Ou seja, os pobres são pobres por sua culpa. Sandel insiste muito no sentimento de humilhação que se gera na base da sociedade. Explorados de maneira ostensivamente injusta pelos aristocratas, pelos senhores da terra em diversos sistemas, os servos eram obrigados a se submeter, mas tinham a compreensão da injustiça que sofriam. Atualmente, não só são reduzidos à pobreza e privados de oportunidades, mas têm de arcar com a narrativa que isso resulta de sua própria incapacidade, ou falta de vontade de trabalhar. Sempre há alguns exemplos



de pobres que subiram na vida. Sandel restabelece o bom senso: “Ser bom em ganhar dinheiro não mede nem nosso mérito nem o valor de nossa contribuição.” (201)

“A tirania do mérito é resultado não só da retórica da ascensão. Ela consiste em um conjunto de comportamentos e circunstâncias que, agrupadas, tornaram a meritocracia tóxica. Sob condições de desigualdade desenfreada e mobilidade barrada, reiterar a mensagem de que nós somos responsáveis por nosso destino e merecemos o que recebemos corrói a solidariedade e desmoraliza pessoas deixadas para trás pela globalização... Quando o 1% mais rico recebe mais do que toda a metade inferior da população, quando a receita média fica estagnada por quarenta anos, a ideia de que esforço e trabalho árduo o levará longe começa a parecer vazia.”(105) Mais do que desespero por pobreza “é um descontentamento mais desmoralizante, porque sugere que, no caso das pessoas deixadas para atrás, o fracasso é culpa delas.”(106) “Se, numa sociedade feudal, você nascesse em condição de servidão, sua vida seria dura, mas não se sentiria oprimido ou oprimida pelo pensamento de que a responsabilidade por estar nessa posição de subordinação é sua.” (173) Os ricos não só causam e aprofundam a pobreza, como ensinam os pobres a lamentar as causas.

A inclusão produtiva desempenha aqui um papel fundamental. Não se trata apenas de permitir a ascensão por diploma universitário, e sequer apenas de assegurar igualdade de oportunidades à partida. Trata-se de mais igualdade como resultado final. Muito mais do que assegurar acesso ao consumo, é preciso assegurar a inclusão produtiva, dimensão essencial do sentimento de pertencimento e de dignidade que resulta do fato de contribuir para a sociedade. O trabalho “é uma atividade de integração social, uma arena de reconhecimento, uma forma de honrar nossa obrigação de contribuir para o bem comum.”(299) Neste sentido o governo “tem obrigação de organizar instituições econômicas e sociais para que pessoas possam contribuir com a sociedade de forma que respeite sua liberdade e a dignidade do seu trabalho.”(298)

Sandel insiste muito na ilusão de que o acesso à educação superior resolve a questão da mobilidade social. “Quando as elites meritocráticas colocam sucesso e fracasso tão próximos da habilidade de uma pessoa em conquistar um diploma universitário, de forma implícita, culpam quem não tem diploma por estar em condições difíceis na economia global.”(132) É igualmente forte o argumento de que diplomas podem assegurar capacidades técnicas sem a capacidade moral correspondente: é preciso distinguir o que Aristóteles chamou de sabedoria prática e virtude cívica. “John F. Kennedy montou uma equipe com credenciais brilhantes que, com todo seu brilhantismo tecnocrático, levou os Estados Unidos para a insensatez da guerra do Vietnã.” (133)

Por outro lado, tanta pressão por “sucesso”, inclusive com envolvimento dos pais, da sociedade em geral, leva à impressionante elevação de suicídios entre jovens: “Um em cada cinco estudantes universitários relataram pensamentos suicidas no ano anterior, e um em cada quatro foi diagnosticado com algum transtorno de saúde mental ou foi tratado. O índice de suicídios entre pessoas jovens (20 a 24 anos) aumentou de 36% de 2000 a 2017 – hoje em dia, morrem mais em decorrência de suicídio do que homicídio.”(251) Esses são números referentes aos Estados Unidos, mas há estatísticas



convergentes em numerosos países, como a Coréia do sul. Estamos todos correndo para onde?

As implicações políticas são fortes também para quem não tem acesso ao diploma, ao criar uma profunda divisão social. A redução das políticas de inclusão à estreita escada do diploma “distanciou pessoas da classe trabalhadora de partidos dominantes, sobretudo os de centro-esquerda, e polarizou a política ao longo da linha educacional. Uma das mais profundas divisões na política hoje é entre pessoas com e pessoas sem diploma universitário.” (145) Sandel liga essas divisões ao sucesso da política do ódio em numerosos países, em particular com a eleição de Trump nos Estados Unidos, mas se referindo a numerosos outros países, inclusive à eleição de Bolsonaro.

No conjunto, ao desmontar a farsa do mérito, Sandel nos traz uma visão de reorientação política mais ampla, centrada nos valores, nos resultados efetivos para a sociedade. As soluções não podem se limitar à dimensão econômica. O congelamento da maioria da população na pobreza e na imobilidade social leva por sua vez aos desastres políticos, com tantos oportunistas que se elegem com o discurso do ódio, alimentados pela frustração na base da sociedade. As mudanças que buscamos no sentido do aprofundamento da democracia, da expansão das dimensões colaborativas, da generalização de políticas inclusivas, do deslocamento da filosofia absurda da guerra de todos contra todos – tudo isso envolve mudanças civilizatórias mais amplas. É uma mudança cultural, no sentido mais profundo. Não se trata de sonhos: experiências dessas diversas dimensões já demonstraram os seus resultados em numerosos países. São soluções práticas que necessitam batalhar mais espaço político, buscando mudanças sistêmicas.



Dissertações Defendidas pelos Discentes do PEPG em Economia Política da PUC-SP

Daniel Fachin Soares

Título: Uma análise da política monetária brasileira no período 1999-2020 à luz da teoria quantitativa da moeda

Orientador: Prof. Dr. Antonio Corrêa de Lacerda (PUC-SP)

Acesso em <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/29568>

Resumo

A Teoria Quantitativa da Moeda (TQM) é um elemento fundamental do arcabouço econômico que, desde sua origem no período clássico, integrou e continua a integrar as mais diversas escolas de pensamento econômico. Contudo, apesar de sua ampla aceitação e longevidade – atribuídos sobretudo à sua capacidade explicativa e coerência –, é inegável que parte de seu apelo decorre da simplicidade e imediatez de suas conclusões, mais do que propriamente do seu poder explicativo. Com efeito, embora a TQM continue a ser largamente empregada, a completa neutralidade da moeda por ela enunciada carece de comprovação em diversos contextos, por exemplo, no que se refere à economia brasileira ao longo do século XXI. Importa, portanto, verificar a adequação da hipótese da neutralidade da moeda para a economia nacional desde a adoção do sistema de metas de inflação. Os resultados encontrados no presente trabalho apontam certa concordância entre ortodoxia e heterodoxia acerca da invalidade da TQM para a economia nacional durante o período 1999-2020. Contudo, ao passo que a ortodoxia advoga uma não neutralidade restrita ao curto prazo, a heterodoxia a enxerga mais pervasiva e duradoura. Do ponto de vista metodológico, o presente trabalho utilizou-se de uma combinação de análises qualitativa e quantitativa. Os argumentos de ordem qualitativa foram obtidos a partir de intensa pesquisa teórica que incluiu alguns dos principais autores que, historicamente, debruçaram-se sobre a questão da TQM. Conjugados a esses, foram apresentados argumentos ordem quantitativa, na forma de resultados empíricos calculados pelo autor deste trabalho ou originados da pesquisa de terceiros e obtidos através de extensa pesquisa bibliográfica.

Gracielle Maria da Silva

Título: Aspectos econômicos da discriminação racial no Brasil: implicações econômicas do racismo estrutural sob a ótica da economia institucional

Orientadora: Profa. Dra. Mariana Ribeiro Jansen Ferreira (PUC-SP)

Resumo

Este trabalho tem por objetivo efetuar uma avaliação histórica e social da discriminação racial como fator determinante das vulnerabilidades sociais e econômicas da população negra no Brasil a partir da análise da inserção deste segmento da população no mercado de trabalho livre. A presente dissertação apresenta algumas evidências que podem contribuir para a reflexão quanto à persistência das diferenças de renda da população negra relativamente aos demais grupos raciais no Brasil. Alguns determinantes estruturais, propalados pelas instituições políticas, econômicas e culturais que operam



de modo a manter a estrutura vigente, favorecem a permanência das desigualdades para este grupo social. A Economia Institucional de matriz vebleniana (Velha Economia Institucional) foi utilizada como abordagem teórica a partir da qual a persistência das vulnerabilidades mencionadas é avaliada, em contraposição à abordagem neoclássica, enfoque este que é comumente utilizado pela ortodoxia no estudo da Economia da Discriminação.

Larissa Carolina de Almeida Marco

Título: Receita municipal: como a estrutura federativa brasileira afeta a capacidade de arrecadação e determina o grau de dependência dos municípios

Orientadora: Profa. Dra. Mariana Ribeiro Jansen Ferreira (PUC-SP)

Acesso em <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/30287>

Resumo

Esta dissertação tem como objetivo contribuir para o debate da arrecadação pública municipal frente ao desenho federativo brasileiro. Para a pesquisa, foi feito o levantamento bibliográfico sobre federalismo e sua evolução na organização do Estado brasileiro e estrutura tributária considerando os marcos legais relevantes até 2020. Para o diagnóstico da receita foi feito o recorte temporal de 2000 a 2020, analisando o banco de dados Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios (SICONFI), de responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Economia.

Marco Antonio Waldemarin Cruz

Título: O futuro do trabalho e as transformações na qualificação do trabalhador na indústria 4.0 nos países da OECD

Orientadora: Profa. Dra. Anita Kon (PUC-SP)