

Industrialização e Regime Salarial na Economia Brasileira: Os Anos 60 e 70^(*)

Carlos Aguiar de Medeiros

Da “Dissensus Politics” ao “Milagre Econômico”

Os anos 60 talvez possam ser descritos como anos “tempestuosos” onde os aspectos políticos, ideológicos e institucionais tiveram primazia sobre os demais. Entretanto, entre a “multiplicidade de objetivos antagônicos”, a *dissensus politics* ou o “desencontro antagônico entre as funções de reforma e de acumulação” associados ao início da década e o “milagre econômico” do seu final, há um eixo unificador: a consolidação de um regime de acumulação baseado na grande indústria cujo pólo dinâmico fora implantado na segunda metade dos anos 50⁽¹⁾. Entre continuidades — do projeto de industrialização, dos interesses políticos preservados do campo, do código corporativo do trabalho — e rupturas — da formação dos rendimentos e dos mercados, da capacidade fiscal do Estado e dos controles macroeconômicos — os anos 60 foram extremamente conflitivos e dinâmicos⁽²⁾.

Ao contrário da década de 50, em que em face da explosão na urbanização o emprego urbano moderno se expandiu a taxas exíguas, ao longo dos anos 60 houve um menor ritmo de crescimento da população urbana e uma maior taxa de crescimento do emprego urbano, embora a primeira taxa tivesse excedido largamente a segunda. Mas mais importante num confronto entre décadas foram as mudanças na composição do emprego. Assim, enquanto nos anos 50 a taxa geométrica anual de crescimento do emprego no setor secundário foi de 1,93%, nos anos 60 a taxa alcançou 6,06%. No setor de serviços, ao contrário dos anos 50, os serviços pessoais cresceram muito abaixo dos serviços associados ao governo. Se em 60 existiam 4,18 pessoas empregadas no campo para cada empregado no setor secundário, em 70 esta relação era de 2,47⁽³⁾.

(*) Este artigo é uma versão resumida do capítulo 4, parte I de minha tese de doutoramento *Padrões de industrialização e ajuste estrutural: um estudo comparativo dos regimes salariais em capitalismo tardio*, Instituto de Economia da Unicamp, 1.º semestre de 1992.

(1) As expressões são, respectivamente de Lourdes SOLA. *The political and ideological constraints to economic management in Brazil, 1945-63*. Dissertação de doutoramento, Cambridge; P. ERIKSON. *Sindicalismo no processo político no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979; A. HIRSCHMAN. “The political economy of import substitution industrialization in Latin America”. *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 72, fevereiro de 1968.

(2) Ver M.C. TAVARES. *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Tese de livre docência, UFRJ, 1974.

(3) Dados em V. FARIA. “Mudanças na composição do emprego e na estrutura da ocupação”. In: E. BACHA e H. KLEIN, orgs. *A transição incompleta*, vol. 1. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

Amplas mudanças ocorreram na composição do emprego, destacando-se o elevado ritmo de absorção de *white-collars*. No interior da indústria de transformação, as indústrias mecânicas e de material de transporte lideraram a absorção de emprego industrial. A indústria têxtil, que em 1959 respondia por cerca de 21,4% dos trabalhadores industriais diretamente ligados à produção, ocupava em 1970 14,5%⁽⁴⁾.

Se de um lado a estrutura de emprego se modificou amplamente, de outro, as mudanças nos padrões de consumo foram profundas. Assim, se em 60 35,4% dos domicílios possuíam rádio, em 70 este percentual passou para 58,9%; em relação à posse de geladeiras as proporções foram 11,6% e 26,1% respectivamente.

Os anos 60 foram anos de grande dinamismo e mudança e se caracterizaram, como antes se disse, pela primazia dos conflitos políticos, ideológicos e por mudanças institucionais. Com o término do capitalismo *mezzo* popular a partir da radicalização política e ideológica em 62 e 63 e a inauguração, a partir de 64, de um Estado autoritário e desenvolvimentista, mudaram profundamente as instituições de regulação macroeconômica e os mecanismos de distribuição e administração dos conflitos. A supressão da vida política democrática e a constituição de poderosos mecanismos de promoção da acumulação privada de capitais potencializaram as características concentradoras já presentes no final dos anos 50. Assalariamento em massa, baixos salários, repressão sindical, flexibilidade do emprego descrevem uma via ou estilo de industrialização que, ainda que comum nas experiências de industrialização dos *late-late-comers*, resultaram, no Brasil, de um conjunto de instituições e opções.

Para alguns autores, os anos 59 e 60 constituíram um *turning point* para o movimento trabalhista: perda de eficácia dos mecanismos populistas de controle e maior politização do movimento sindical (nacionalismo, reforma agrária etc.). Por outro lado, os primeiros anos da década testemunharam um movimento grevista sem paralelo na história do movimento trabalhista do pós-guerra. As principais evidências sobre estes anos demonstram que a grande maioria das greves exitosas relacionava-se com a corrosão do salário real decorrente da aceleração inflacionária. Por outro lado, a abrangência do movimento grevista esteve fortemente associada com a participação nas greves dos trabalhadores dos transportes, estes sim, mais mobilizados pelas reivindicações políticas. Com estas características, os primeiros anos da década presenciaram um aumento do poder sindical que contou ademais com a Lei da Previdência de 60 que concedia aos sindicatos oficiais o controle sobre um terço dos postos nos conselhos dirigentes das agências de previdência. Este poder afirmou-se através de reivindicações redistributivas dentro do Estado e por sua capacidade de articular-se com as lutas mais gerais do país.

A aceleração inflacionária, o declínio dos salários reais, a crescente ingovernabilidade macroeconômica ao lado do descenso cíclico da indústria compuseram um ambiente econômico e social que, no quadro de radicalização político-ideológica da época, era recorrentemente percebido como pré-revolucionário.

(4) Dados segundo os Censos Industriais do IBGE.

A despeito de sua maior frequência e da crescente militância sindical, os reajustes do salário-mínimo ocorridos em 1960, 61, 63 e 64 estiveram abaixo do aumento do custo de vida. Mesmo com a inclusão do 13º salário em 1962, a média mensal do salário-mínimo neste ano e no seguinte situou-se abaixo da de 1961 ou 1959. O mesmo ocorreu com o salário mediano real pago no comércio atacadista e na indústria de transformação⁽⁵⁾. Em face dessa queda dos salários, afetando especialmente as categorias menos organizadas, ocorreram dois movimentos: diferenciação crescente dos salários a partir do desigual poder de barganha e ativismo dos sindicatos e tentativas (frustradas) de centralização das negociações salariais.

A natureza descentralizada e corporativa da negociação salarial prevista na CLT viabilizava que as categorias trabalhistas mais fortes obtivessem melhores salários; excluía, entretanto, uma maior difusão destas conquistas. Por outro lado, onde a presença dos sindicatos era mais forte a diferença salarial entre níveis de qualificação da força de trabalho era menor.

A dispersão dos salários estava fortemente condicionada pelo valor estipulado para o salário-mínimo. Em condições de ampla heterogeneidade produtiva e descentralização das negociações, a queda do salário-mínimo real, especialmente acentuada a partir de 62, promoveu ampla diferenciação dos salários. Esta ocorreu tanto na fase recessiva do ciclo quanto, e principalmente, na fase ascendente.

A questão dos salários públicos era altamente disruptiva no início dos anos 60. Com efeito, a greve pela “paridade” em 1960 possuía não apenas conotações políticas fortemente simbólicas por envolver diretamente os militares, mas marcava a ascensão de uma central sindical, a PUA, com grande força entre os ferroviários, marítimos e portuários, setores estratégicos ao movimento grevista. A crescente indexação dos salários do setor público aos salários do setor privado em condições de crescente deterioração das finanças públicas aparecia nesse contexto como um fator adicional de desordem inflacionária e tensão política. Nessas condições, os esforços de moderação e “pactação social”, como proposto por Almino Afonso em 1963, foram atropelados por amplas pressões políticas e econômicas decorrentes da radicalização da conjuntura⁽⁶⁾.

Colocando-se numa perspectiva mais estrutural e tendo em vista a contenção dos salários praticada a partir de 64, é necessário arguir a natureza do conflito em torno da formação dos salários. Neste sentido vale a pena resgatar o diagnóstico e as propostas contidas no Plano Trienal.

O Trienal partia do diagnóstico de que a aceleração da inflação possuía dois componentes essenciais: o déficit público e o estrangulamento do setor externo. A queda observada dos salários reais só poderia ser revertida no médio prazo, quando a economia retomasse uma trajetória de crescimento com estabilidade dos preços. Entretanto, ambos os objetivos requeriam mudanças estruturais e institucionais.

Segundo o diagnóstico do Plano Trienal, com o fim dos leilões cambiais em 61, com a política de compra do café e com os amplos subsídios das tarifas públicas, do trigo

(5) Dados em M.H. SIMONSEN. *A experiência inflacionária no Brasil*. IPES, 1964.

(6) Ver ERIKSON, op. cit., e T. SKIDMORE. *Brasil de Getúlio a Castelo*. Edit. Saga, 1969.

e do petróleo e a expansão dos investimentos decorrentes do Plano de Metas, o setor público encontrava-se no início dos 60 inteiramente limitado em sua capacidade de promoção não inflacionária dos investimentos. Por outro lado, a menos que houvesse mudanças significativas no comércio exterior, incluindo uma política de estabilização do câmbio real e captação de investimento externo, a estabilização importaria pesados sacrifícios ao crescimento e ao emprego. Além disso argumentava-se que a relação de trocas entre a agricultura e a indústria, favorável à primeira ao longo dos anos 50 (exclusive café), teria beneficiado exclusivamente os grandes proprietários e os intermediários mercantis. O aumento do custo de vida urbano devido ao custo dos alimentos afetava essencialmente os salários baixos; os altos salários deslocavam-se progressivamente para os novos bens de consumo durável, abrindo diferenciações reais de renda não compensadas por mecanismos fiscais.

Ressalta desse diagnóstico que a sustentação de salários reais de acordo com a produtividade média da economia, um compromisso político e, ao mesmo tempo, consistente com a proposição keynesiana de expansão dos mercados internos, requeria transformações na alocação de recursos, na estrutura tributária e nas instituições, em particular na agricultura. Dada esta proposição de médio prazo, o desafio essencial colocava-se no curto prazo. Com efeito, a despeito da proposição geral de combater a inflação sem penalizar excessivamente os assalariados e aos investimentos produtivos, as medidas propostas a curto prazo eram fortemente ortodoxas. Cortes significativos nos gastos públicos, contenção dos salários públicos, corte nos subsídios, elevação na tarifas, contração do crédito, desvalorização do câmbio. Estas medidas revelavam-se, como em todos os planos anteriores de estabilização, particularmente o de 58, altamente conflitivas. A resistência clientelar do Congresso ao corte dos gastos correntes e a mudanças tributárias, a resistência dos trabalhadores, cujo poder de compra vinha declinando, e especialmente do funcionalismo público, colocavam-se como obstáculos políticos imediatos.

A passagem entre o curto e o médio prazo, isto é, entre a estabilização e o crescimento, requeria no Brasil dos anos 60 uma ampla capacidade discricionária do Executivo. No que diz respeito aos salários, o cálculo político implícito parecia ser o seguinte⁽⁷⁾: assumia-se que com o retorno do presidencialismo e com o PTB no poder seria possível alcançar relativa “disciplina salarial” sem “contenção salarial” logrando assim uma política *nominal* de rendas. Esta hipótese baseava-se, adicionalmente, na crença de que com a renovação do movimento trabalhista, com o surgimento de lideranças menos populistas e desatreladas do sindicalismo oficial, seria possível estabelecer um acordo social em que a aceitação da disciplina dos salários a curto prazo seria compensada a médio prazo, por uma política fiscal progressiva e pela reforma agrária.

Como comentado, algo deste tipo foi esboçado por Almino Afonso em 63 sem qualquer chance de êxito. Não nos cabe uma análise do fracasso político do Trienal e da sua proposição social-democrata numa sociedade fragmentada, heterogênea e profun-

(7) Esta análise foi desenvolvida por SOLA, op. cit.

damente mobilizada ideologicamente⁽⁸⁾. Interessa-nos resgatar duas proposições gerais sobre a questão dos salários: (i) a médio prazo, a elevação dos salários segundo a produtividade da economia exigiria: a redução do preço dos alimentos, uma nova equação fiscal em que os subsídios aos preços básicos dos serviços públicos fossem financiados por impostos progressivos; (ii) a curto prazo, uma política de rendas que disciplinasse as altas de salários nominais, em especial, no setor público.

Em condições de declínio cíclico e forte compressão do crédito como a promovida pelo Plano Trienal, a aceleração inflacionária de 62 e 63 tornava a expansão nominal dos custos salariais em fator adicional da inflação. Com efeito, sobretudo para os setores mais intensivos em trabalho, o declínio dos salários reais promovido pela inflação não se traduzia em redução dos custos salariais. Com salários reais em declínio e custos salariais em alta, a indústria pressionava constantemente o Banco do Brasil por uma expansão no crédito; os trabalhadores, por outro lado, encontravam condições objetivas para as greves. Desse modo, circuitos do tipo preços-salários-expansão creditícia-preços alimentavam diagnósticos em que a contenção do salário real revelava-se peça estratégica no combate antiinflacionário.

A defesa de uma linha salarial dura constituiu, desde o final da década de 1950, uma proposição amplamente veiculada por associações como a CNI. Assim, em documento de 1958 — ano em que o programa de estabilização do governo reconhecia que a inflação ocorrida nos anos 50 tinha esgotado sua função “produtiva” —, afirmava-se que a inflação continuava cumprindo uma função “positiva” transferindo renda dos salários para os lucros devido à abundância do trabalho e à debilidade do poder sindical. Defendia-se, ademais, uma estratégia de formação dos salários bastante distinta daquela apresentada no Trienal. Partindo-se, da constatação da grande heterogeneidade produtiva e regional da economia brasileira, propunha-se que o salário médio real deveria permanecer constante ou crescer abaixo do produto per habitante. Essa proposição vinha de encontro às tentativas de recuperação do salário-mínimo real, pois este, segundo tal diagnóstico, deveria refletir não o custo de vida urbano, mas as condições e os setores de menor produtividade da economia⁽⁹⁾.

Nessa estratégia em que se racionalizava a necessidade de um modelo de crescimento com baixos salários, supunha-se a expansão da massa salarial real pela única via do deslocamento da população ativa do campo para as áreas urbanas. A expansão do

(8) Nesse sentido poder-se-ia considerar que no início dos 60 foi apresentada e derrotada uma estratégia de estabilização e reformas que propunha mudanças institucionais num contexto democrático e que apontava para um estilo de desenvolvimento desconcentrador. Esta proposta, como se sabe, foi derrotada à direita e à esquerda.

(9) Essa proposição encontra-se explicitamente expressa nos editoriais e artigos da CNI. Arguia-se, especialmente, que, ao contrário da afirmação de N. KALDOR. “Inflação e desenvolvimento econômico” (*RBE*, ano II, 1957), a inflação brasileira poderia afirmar-se como um instrumento permanente de poupança forçada. Essa proposição baseava-se na debilidade do poder sindical decorrente de uma abundante oferta de trabalho. Em *Condições econômicas do desenvolvimento* (CNI, 1955) e diversos artigos em *Desenvolvimento e Conjuntura* (1958), a defesa de salários reais constantes devido a heterogeneidade estrutural é apresentada da seguinte forma: “a manutenção dos salários reais constantes é particularmente importante como meio de evitar o agravamento das tensões oriundas do desenvolvimento regional [...] A forma de evitar a intensificação das tensões sociais e políticas seria garantir que o nível de consumo e do salário real médio permanecesse constante ou crescesse mais lentamente do que a produção per capita”. Citado por SOLA, op. cit, p. 180.

crédito e dos investimentos e a contenção dos salários revelavam-se assim postos numa mesma equação que, ademais, excluía qualquer reforma tributária que incidisse sobre a “poupança privada”.

Ao contrário da visão de longo prazo do Trienal, em que se reconhecia a necessidade política e econômica de sustentação dos salários reais a partir de mudanças na alocação de investimentos, na estrutura tributária e nas instituições, a proposição antes resumida postulava o distanciamento entre salários e produtividade em troca de geração de mais empregos. No curto prazo, entretanto, os sinais políticos se trocavam: os propositores do Trienal defendiam uma política de estabilização monetarista, e os empresários, uma política expansionista baseada na “expansão ilimitada do crédito”. Como ponto comum, o reconhecimento da necessidade de contenção dos salários como forma de enfrentar as tensões inflacionárias.

Não obstante a queda do salário mínimo real ocorrida a partir de 60, o custo do trabalho para os empregadores teve uma trajetória de queda menos acentuada. Com a introdução do 13º salário em 62, do salário-família e do salário-educação nos dois anos seguintes, a incidência dos encargos trabalhistas sobre os salários mensais dobrou entre 60 e 64 (passando de cerca de 18% para 36%). Ainda que declinante, o custo do trabalho e o salário-mínimo passaram a distanciar-se progressivamente a partir de 1962. A despeito da representatividade do salário-mínimo na indústria no início dos anos 60 — segundo dados do Ministério do Trabalho, em 1965 cerca de 50% dos assalariados industriais de São Paulo ganhavam até 1,2 salário-mínimo —, a curva do salário médio e dos custos salariais reais tiveram um nítido movimento ascendente desde os anos 50 até 65. A partir de 62 a formação dos salários passou a diferenciar-se daquela prevalecente nos anos anteriores: ocorreu uma nítida diferenciação entre as curvas do salário-mínimo real e do salário médio real⁽¹⁰⁾. É importante ter em mente que este movimento foi anterior às mudanças políticas e sociais criadas a partir de 64. No início dos anos 60 ele traduzia os efeitos da inflação sobre uma estrutura de postos de trabalho e de salários muito heterogênea. Por outro lado, a diferenciação salarial por qualificação tendia a aumentar com a queda do salário-mínimo real, como tornou-se evidente nos anos posteriores.

A passagem de um regime salarial baseado na fixação do salário-mínimo “pelo alto” e negociação descentralizada dos demais salários para um regime de controles diretos e automáticos para todos os salários marcou os primeiros anos do novo quadro político e institucional criado com o golpe de 64. A política salarial implantada em julho de 65 impunha diretamente regras para o salário-mínimo e os salários do setor público e, indiretamente, uma linha diretriz para os demais salários. A despeito de imediata repressão sindical e intervenção nos principais sindicatos, os anos de 64 e 65 foram marcados por ampla resistência à política salarial por parte dos empregados, empresas e Justiça do Trabalho. A resistência foi quebrada em 1966, quando se tornou compulsório aos Tribunais do Trabalho a incorporação de até a metade da inflação estimada para o ano, anunciada pelo Conselho Monetário Nacional como resíduo a ser acrescentado ao

(10) Ver R.L. MODENESI. “Encargos trabalhistas e custo da mão-de-obra no Brasil, 1945-71”. In: E. BACHA, R. MATA e R.L. MODENESI. *Encargos trabalhistas e absorção de mão-de-obra*. IPEA, 12, 1972.

salário médio dos últimos 24 meses. Caso os tribunais trabalhistas continuassem aprovando acima, o excesso seria subtraído do fator de inflação projetado para o acordo salarial seguinte. A partir de 66 a política salarial tornou-se compulsória e automática, eliminando a interferência tanto dos sindicatos quanto dos tribunais.

O sentido maior da política salarial adotada foi o da contenção e uniformização das altas nominais de salários de acordo com a estratégia de estabilização. Entretanto, além desta política nominal de rendas, existiam, ainda que não de forma explícita, objetivos de contração real de salários. A subestimação sistemática da inflação futura, a adoção como salário base de recomposição daquele vigente nos últimos 24 meses — um período de declínio do salário-mínimo real —, a manipulação dos índices etc. fizeram com que os reajustes salariais efetivamente ocorridos nos anos posteriores ficassem abaixo daqueles que decorreriam da aplicação estrita da fórmula.

Tendo em vista os diversos planos de estabilização em regimes autoritários ao longo dos anos 60 na América Latina, e no caso brasileiro as últimas duas tentativas pré-64, a de 58-59 e a de 63, a característica do PAEG foi a de um *overshooting* nos salários *vis-à-vis* as demais metas monetárias⁽¹¹⁾. Inicialmente, com a correção dos preços públicos e com as metas monetárias acima do estabelecido pelo plano, o controle dos salários aparecia como uma peça-chave na contenção da demanda e dos custos. Posteriormente, a partir de 67, quando a estratégia antiinflacionária cede a uma estratégia de crescimento, o controle dos salários monetários afirmava-se uma peça essencial de estabilização de custos⁽¹²⁾. Adicionalmente, com a aprovação pelo Congresso (por decurso de prazo) do FGTS em substituição ao direito de estabilidade por tempo de serviço, completava-se um projeto de regulação de força de trabalho em que os mecanismos de nivelação e aumento de salários por fatores extramercado encontravam-se inteiramente subordinados às prioridades econômicas e políticas do Estado autoritário.

Os novos critérios estabelecidos pela política salarial e o declínio acentuado do salário-mínimo foram objeto de diversas reflexões sobre a questão dos salários entre 66 e 67. Interessa-nos considerar o posicionamento das organizações patronais. Num debate promovido pela Consplan⁽¹³⁾, a CNI retoma certas teses já desenvolvidas no final dos 50. Como comentado, o posicionamento dos empresários no início da década era fortemente contrário à regulação do salário-mínimo “pelo alto”, defendendo uma política de estabilização do salário-mínimo real. Na discussão de 65-66 novos elementos foram considerados. Em primeiro lugar, criticaram a queda do salário-mínimo decorrente da aplicação da lei salarial. A redução do salário e a contenção do crédito penalizavam excessivamente, segundo os articulistas da CNI, a indústria nacional voltada prioritaria-

(11) Esse aspecto foi salientado por J. SERRA. “Ciclos e mudanças estruturais na economia brasileira do pós-guerra.” In: L.G. BELLUZZO e R. COUTINHO, orgs. *Desenvolvimento capitalista no Brasil, ensaios sobre a crise*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

(12) Para Campos e Simonsen: “Independentemente dessas possíveis ressalvas quanto aos pormenores técnicos [isto é, a subestimação do “resíduo” inflacionário e consequente queda do salário real], é certo que a fórmula da política salarial tem representado um dos principais esteios da política brasileira de combate à inflação”. M.H. SIMONSEN e R. CAMPOS. *A nova economia brasileira*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1979, p. 12.

(13) Ver Conselho Consultivo do Planejamento. *O debate do Programa de Ação*, 1965.

mente aos bens de consumo de massa. Entretanto, como na antiga posição, consideravam que o crescimento dos salários de acordo com a produtividade constituía uma estratégia inadequada ao Brasil dada sua heterogeneidade produtiva. Por outro lado, afirmava-se que a prioridade do país era o alargamento dos mercados de massa através da incorporação crescente da força de trabalho egressa do campo. Expansão do crédito, da acumulação do capital e do emprego com salário-mínimo constante e liberdade de fixação dos demais salários constituíam um programa de crescimento ideal dadas as condições do país. Neste "fordismo à brasileira", o crescimento dos salários segundo a produtividade, além de gerar uma inevitável pressão de custos para os setores mais atrasados da indústria, privilegiaria a diversificação do consumo favorecendo a grande empresa, sobretudo a estrangeira.

De certa forma, a política salarial pós-68 será coerente com a esboçada pelos empresários: na base da estrutura salarial o declínio do salário-mínimo será contraditado pelo descolamento progressivo dos salários industriais deste valor e, mais importante, a forte expansão do emprego assalariado elevará substancialmente a renda familiar urbana por habitante, a variável essencial para o consumo. Por outro lado, a abertura do leque salarial, agora possível pelo declínio relativo do salário dos trabalhadores não qualificados e a expansão do crédito ao consumo, será decisiva para a sua diversificação.

A despeito da forte representatividade do salário-mínimo na formação dos pisos salariais da indústria ao longo dos anos 60, a sua desvalorização em termos reais (uma queda de 28,3% entre fevereiro de 64 e março de 68)⁽¹⁴⁾ deve ser vista no contexto geral de contenção pronunciada dos salários do funcionalismo público e dos gastos relativos aos benefícios da Previdência Social, unificada em 67. Tanto os salários públicos quanto as pensões foram reajustadas a taxas menores que a do salário-mínimo. A redução deste decorria de uma estratégia de contenção da demanda e neutralização da inflação corretiva com uma eficácia indireta sobre os demais salários dependente do comportamento das empresas e do comportamento da Justiça do Trabalho. A regulação dos salários públicos, das pensões e de outros benefícios, associados como estavam ao salário-mínimo, dependia diretamente da política salarial. A desvalorização do salário-mínimo constituía, assim, um elemento importante de compressão dos gastos do governo necessária ao ajuste fiscal. Mais do que uma questão conjuntural, existiam alguns elementos estruturais decorrentes do padrão de regulação da força de trabalho que emergia do novo compacto econômico-social. Após uma dura repressão ao movimento sindical, o novo governo adotou uma estratégia de estímulo à filiação sindical extensiva ao campo, expandindo os mecanismos tradicionais e corporativos de controle mas, ao mesmo tempo, fortalecendo a formalização e modernização das relações assalariadas entre contratantes de baixa institucionalidade. Com efeito, os encargos trabalhistas subiram na segunda metade dos anos 60, afetando especialmente as pequenas e médias empresas. Como os benefícios estavam associados ao salário-mínimo, a sua queda em termos reais constituía uma contrapartida à formalização do assalariamento, contendo os custos indiretos das empresas. Dada a heterogeneidade da economia brasileira, a

(14) Ver L. CARVALHO. "Brazilian wage policies 1964/1981". *RBE*, 36 (1), jan.-mar. 1982.

massificação da previdência social e simultaneamente uma expansão real do salário-mínimo exigiriam uma outra equação de financiamento dos gastos da previdência com uma presença muito mais efetiva de recursos fiscais.

As questões essenciais para as grandes empresas pré-64 estavam na baixa flexibilidade na gestão quantitativa da força de trabalho limitada pelo estatuto da estabilidade. Com a introdução do FGTS em 67, reduziram-se amplamente os custos de dispensa, eliminando-se o “passivo trabalhista”, um forte obstáculo à onda de fusões e incorporações ocorridas na época, com especial destaque para a privatização da FNM⁽¹⁵⁾. Com a queda do salário-mínimo, a redução, ainda que não proporcional, dos pisos salariais permitiu maiores graus de liberdade na administração dos salários. Por outro lado, sinalizava um movimento de crescente importância para as décadas seguintes. Como os encargos trabalhistas incidiam até um limite de dez salários-mínimos, o descolamento progressivo do salário médio das grandes empresas desta referência salarial fez com que os custos indiretos sobre a folha de salários se tornassem relativamente menores para as grandes empresas do que para as pequenas e médias.

Uma vez enquadrada a Justiça do Trabalho nas novas condições institucionais e definida uma política salarial contencionista em um contexto político autoritário, as greves — teoricamente toleradas, mas na prática ocorreram só para cobrar salários atrasados — reduziram-se drasticamente. Contra 302 greves ocorridas em 63, em 66 foram realizadas quinze. Do mesmo modo, reduziram-se amplamente as questões trabalhistas contra os empregadores registradas na Justiça do Trabalho. Entretanto, desenvolveu-se entre as categorias trabalhistas mais combativas crescente resistência à política salarial. Em 67, por exemplo, formou-se em São Paulo o Movimento Intersindical contra o Achatamento Salarial. O coroamento desse movimento se deu com as greves de Osasco e Contagem em 68. Nesse ano, a forte aceleração do crescimento econômico foi acompanhada por um novo tratamento aos salários. O reajuste do salário-mínimo concedido em 68 (23%) foi superior ao que decorreria da estrita aplicação da lei em vigor (19%); adicionalmente, acrescentou-se um abono de 10% e mudou-se a lei corrigindo a diferença entre a inflação prevista incorporada e a inflação de fato.

Essas mudanças, ainda que não evitassem o movimento declinante do salário-mínimo real (que só foi revertido em 74), atenuaram sua queda. Como antes comentado, a partir de 67 o diagnóstico da inflação brasileira enfatizava a pressão de custos e não a demanda como a causa básica. A contenção dos salários continuava sendo a *pièce de resistance* da estratégia antiinflacionária de estabilização com crescimento⁽¹⁶⁾. Entretanto, o alto crescimento dos anos do “milagre” tornou a contenção salarial menos efetiva nas grandes empresas. A estabilização da inflação, a alta lucratividade sustenta-

(15) Veja-se a respeito L. MARTINS. *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985: “O problema em questão era o de liquidar a estabilidade do emprego nas empresas, que representava oneroso passivo para estas e dificultava sua venda a capitais estrangeiros. O então ministro do Planejamento, Roberto Campos, confirmava, no essencial, essa versão, acrescentando apenas que o problema surgiu com a constatação que era impossível vender a Fábrica Nacional de Motores (que contribuía para o déficit do Tesouro, dadas as subvenções que recebia) em virtude do problema da estabilidade” (p. 47).

(16) Ver SIMONSEN. “Inflation and anti-inflationary policies”. In: *Brazilian economic studies*. IPEA, 1980.

da por amplos incentivos financeiros e fiscais, além da forte expansão dos mercados internos, viabilizaram a expansão dos salários reais, sobretudo da força de trabalho mais qualificada, ao mesmo tempo em que os custos salariais reais, isto é, comparados com a produtividade das empresas, sofreram acentuada queda.

Retomava-se em 68 o ciclo econômico ascendente interrompido em 62. Descarta a conexão entre salário-mínimo e custo de vida presente ao longo dos anos 50, e suprimido o conflito distributivo na formação dos demais salários, inaugurava-se um novo padrão em que os reajustes automáticos dos salários de acordo com a regra salarial e os mecanismos privados de gestão da força de trabalho, dinamizados pelo amplo recurso à rotatividade do emprego, responderiam, exaustivamente, pela formação dos salários.

Industrialização em “Marcha Forçada” e os “Novos Atores”

Os anos 70 potencializaram e agudizaram as principais mudanças e transformações na economia e na sociedade brasileira, cujas origens remontam aos anos 50. O capitalismo brasileiro viveu a seu modo todas as transformações que no capitalismo avançado foram associadas à “segunda *belle époque*” da industrialização⁽¹⁷⁾. Mas, à diferença das economias avançadas, as vivenciou de forma concentrada. Se nos anos 60 a politização, a descontinuidade e a reestruturação conferiram-lhe seu sentido maior, os anos 70 foram definitivamente marcados por dois movimentos: o aprofundamento das mudanças promovidas pela industrialização e a unificação dos grandes mercados: de trabalho, dos bens, dos símbolos⁽¹⁸⁾ e do dinheiro. As relações entre Estado e mercado, entre política e economia tornaram-se mais complexas. Entretanto, será apenas nos anos 80 que a paralisia do crescimento econômico e a democratização da sociedade revelarão o sentido maior das mudanças processadas em uma década que fez dos “canteiros de obras” e das casas de família seu *locus* essencial. A “coluna em marcha”⁽¹⁹⁾ em que se transformou a sociedade brasileira viabilizou a consolidação de um amplo mercado de massas, a despeito dos baixos salários da maioria dos assalariados, de uma profunda segmentação nos mecanismos de formação e apropriação de rendas e de um intenso mecanismo de concentração de riquezas. Dez anos de crescimento elevado e ininterrupto do emprego acompanhado de ampla mobilidade ocupacional com ingresso massivo

(17) A expressão é de G. RUFFOLLO. *La qualità sociale. Le vie dello sviluppo*. Libri del Tempo Laterza, 1985, sobre o boom econômico do pós-guerra. O título desta seção deve-se naturalmente ao livro de A.B. CASTRO e F.E. SOUZA. *A economia brasileira em marcha forçada*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985; e a E. SADER. *Quando novos personagens entram em cena*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

(18) As mutações processadas nessa década não encontram paralelo nas décadas anteriores. No que se refere aos bens simbólicos, a unificação do sistema de redes de televisão se deu a partir de 1967, quando o Brasil se associou ao sistema internacional de satélites. Durante estes anos “ocorre uma formidável expansão a nível de produção, distribuição e de consumo da cultura; é nesta fase que se consolidam os grandes conglomerados que controlam os meios de comunicação e da cultura popular de massa”. R. ORTIZ. *A moderna tradição brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1988, p. 118.

(19) A expressão é de M. YOUNG e P. WILMOTT. *The symmetrical family*. Londres: Routledge & Kegan Paul, 1973.

das mulheres no mercado de trabalho tornaram possível o alargamento dos mercados de massa⁽²⁰⁾. Como em outras experiências nacionais, a expansão do crédito ao consumo, a expansão das rendas mistas e derivadas tornaram possível o “aprofundamento” dos mercados de consumo via a introdução acelerada de novos produtos.

Ao contrário das duas décadas que a precederam, os anos 70 inverteram as tendências do mercado de trabalho. Em face de um crescimento da população urbana de 4,83% a.a., o emprego urbano cresceu a uma taxa de 6,42%. A liderança ficou com o setor secundário, que se expandiu a 7,26% a.a. Ao lado do alto ritmo de absorção de mão-de-obra, mudanças significativas ocorreram na qualidade dos postos de trabalho criados. A principal delas diz respeito à formalização e institucionalização do contrato de trabalho. Se no início dos 70 os contribuintes da previdência social não atingiam 10 milhões, no início dos 80 este total ultrapassava a 25 milhões⁽²¹⁾. Por outro lado, alterou-se significativamente a demanda de trabalho em favor de maior grau de qualificação da força de trabalho, sobretudo nos serviços não mercantis. No interior da estrutura industrial, a forte modernização da indústria têxtil e a acelerada expansão da indústria mecânica fizeram com que esta última substituísse a primeira na liderança do emprego industrial.

Estas mudanças ocorreram simultaneamente a um formidável movimento demográfico. Nos anos 70, a população urbana foi aumentada em mais de 28 milhões de pessoas contra um declínio de cerca de 2,5 milhões de pessoas no campo. Os fluxos migratórios ultrapassaram 5 milhões de pessoas, em sua maioria destinadas à região Sudeste (54%) e à área de fronteira do Centro-Oeste (20%). Por região, os fluxos migratórios egressos da região Nordeste para a região Sudeste predominaram, com cerca de 1,8 milhão de pessoas. Entretanto, transformações importantes ocorreram no padrão histórico das migrações: o crescente peso dos fluxos migratórios no interior da região Sudeste, em particular de Minas Gerais para São Paulo e, em estreita associação com este movimento, o predomínio do fluxo interurbano sobre o fluxo rural-urbano. Do mundo rural para as pequenas cidades e destas para as regiões metropolitanas fizeram das duas últimas décadas anos de grande mobilidade demográfica, integrando espaços, unificando mercados e populações.

Urbanização, assalariamento e formação de mercados de massa notabilizaram os anos 70. Em 1970, 56% dos domicílios possuíam tv, dez anos depois a cifra atingia 76%; uma proporção semelhante ocorreu com o uso de geladeiras. Se em 1972 a produção voltada ao mercado interno de automóveis foi de 501.427 unidades, oito anos depois, este total atingiu 823.139 unidades⁽²²⁾. O crédito, o mercado de segunda mão e o

(20) Ver a respeito J. PASTORE, H. ZYLBERSTAJN e C.S. PAGOTTO. *Mudança social e pobreza no Brasil: 1970-1980*. São Paulo: FINE/Pioneira, 1983, onde se considera que: “a desigualdade aumentou na década apesar da diminuição da pobreza. Este quadro [...] reflete simplesmente o aproveitamento de oportunidades realizado por todos — ou quase todos — mas em ritmos diferentes. Ou seja, os ricos enriqueceram mais depressa; os pobres saíram da pobreza — os que conseguiram — mais lentamente” (p. 27).

(21) Dados em C. SALM, coord. *O mercado de trabalho brasileiro. Estrutura e conjuntura*. Ministério do Trabalho e IET, 1988.

(22) Ver E.A. GUIMARÃES. “A dinâmica de crescimento da indústria de automóveis no Brasil: 1957/78”. *PPE*, vol. 10, nº 3, dez. 1980.

barateamento dos automóveis constituíram as principais alavancas da massificação deste mercado.

Industrialização, consumo de massas e assalariamento com baixos salários caminharam conjuntamente. O comportamento dos salários ao longo dos anos 70 apresentou duas fases distintas. Na primeira, que se iniciou em 68 com o milagre econômico, estendendo-se até 73, o movimento principal foi uma intensa abertura do leque salarial entre trabalhadores qualificados e não qualificados⁽²³⁾. Ao lado desta diferenciação, houve um crescente distanciamento entre os níveis de remuneração de pequena e de grande empresa, a despeito de reduções nas diferenciações intersetoriais. A segmentação entre *blue collar* e *white collar*, de um lado, e assalariado de grande empresa (na indústria, bancos, comércio) e demais assalariados, de outro, não foi contrabalançada pelas significativas reduções nos desníveis de remuneração intersetores ocorridas no período. Por outro lado, o crescimento dos salários reais na indústria se deu a taxas muito inferiores ao crescimento da produtividade⁽²⁴⁾. O *boom* do mercado de trabalho na indústria e na construção civil ocorrido no início dos anos 70 elevou o nível de remuneração da mão-de-obra não qualificada, distanciando-o do salário-mínimo, cujo poder de compra permanecia em queda. Na grande indústria, desde 68, este perdia representatividade na determinação dos salários de entrada, a despeito de continuar atuando como sinalizador relevante na configuração da taxa de salários.

Entre 1974 e 1980, a principal modificação *vis-à-vis* o padrão salarial do “milagre” foi a redução do leque salarial e o crescimento dos salários reais e do custo do trabalho mais próximos à produtividade. Esta mudança foi provocada por diversos fatores, entre os quais o crescimento dos investimentos em setores de alta densidade de capital sem interromper o crescimento global do emprego, a mudança da política salarial em 74 e a explosão do movimento grevista no final da década.

Com a introdução do FGTS em 1967, as empresas passaram a contar com ampla flexibilidade na regulação quantitativa da força de trabalho. A existência de ampla bacia de mão-de-obra não qualificada nos grandes mercados urbanos viabilizou, pelo lado da oferta, estratégias de ajuste do emprego e redução dos custos salariais através de intensa rotatividade da mão-de-obra. Assim, em 1970, no estado de São Paulo, 55,6% dos empregados na indústria possuíam menos de dois anos de emprego⁽²⁵⁾. O *boom* do emprego ocorrido no período do milagre se deu em meio a um amplo movimento de absorção e expulsão de mão-de-obra.

A utilização da rotatividade da mão-de-obra como recurso de rebaixamento do custo do trabalho, longe de limitar-se às pequenas e médias empresas, constituiu um poderoso instrumento de regulação do trabalho para as grandes empresas. Com efeito,

(23) Ver D. ZURRON. *Distribuição da renda do trabalho e política salarial*. Relatório de Pesquisa, NPP, FGV, 1987, mimeo; M.C. TAVARES e P.R. SOUZA. “Emprego e salários”. *REP*, vol. 1, nº 1, jan.-mar. 1981.

(24) Ver R.J. EKERMAN. *Preços industriais, salário nominal, salário real e demanda efetiva no Brasil: 1949/1979*. Anpec, jan. 1985; e C.M. CONSIDERA. “Preços, mark-up e distribuição funcional da renda na indústria de transformação: dinâmica de longo e curto prazo”. *PPE*, vol. 11, nº 3, dez. 1981.

(25) Dados em ERIKSON, op. cit.

o intenso crescimento econômico traduzia-se para as empresas em fortes demandas para a expansão da jornada de trabalho e introdução de novos turnos. A rotatividade do trabalho constituía, sobretudo nas grandes montadoras, um instrumento contra a crescente resistência dos trabalhadores ao aumento da jornada de trabalho.

As características do mercado de trabalho brasileiro desenvolvidas ao longo dos anos 70 encontram escassa semelhança com os modelos descritos na literatura sobre a segmentação dos mercados de trabalho. A principal diferença encontra-se na baixa estabilidade do contrato de trabalho no sistema de grande empresa e na exclusão dos sindicatos enquanto protagonistas autônomos na definição e controle dos contratos coletivos de trabalho. A ausência desta característica torna inapropriada a descrição do emprego nas grandes empresas como um setor “protegido”. O fato de existir na base do mercado de trabalho um universo de pequenas empresas portadoras de relações de trabalho atrasadas não altera o fato básico de que, nos blocos mais avançados da acumulação industrial, reproduziram-se estratégias de gestão da força de trabalho dificilmente sustentáveis em contextos políticos mais democráticos.

Desse modo, a formação dos salários nas grandes empresas obedeceu a um padrão muito mais flexível que o descrito na literatura corrente sobre o fordismo. Ainda que tenha desenvolvido certos traços universais da formação industrial dos salários, com a configuração de “contornos” salariais em postos de trabalho semelhantes⁽²⁶⁾, o papel dos sindicatos na determinação dos salários e na delimitação das tarefas assumiu menor importância. Por outro lado, a estratégia das empresas em face da escassez temporária de trabalho — como a ocorrida no início dos anos 70 — privilegiou o recurso às horas extras e não o aumento de salários como forma de aumentar a oferta de trabalho. Mesmo nas grandes empresas, entre aumentar salários retendo mão-de-obra e despedir contratando trabalhadores com menores salários, a segunda alternativa era a preferida. As estratégias de formação de mão-de-obra reduzindo os custos de contratação — típicas dos mercados organizados — limitavam-se a uma parcela reduzida do emprego nas grandes empresas.

Os salários mais altos pagos nas fábricas modernas não decorriam de uma estratégia de incentivo voltada ao longo prazo mas combinavam-se com uma alta rotatividade do trabalho, de forma a obter disciplina e quiescência dos trabalhadores ao ritmo e à intensidade maior das jornadas de trabalho. Por isso, sob diversos aspectos, os trabalhadores manuais das grandes fábricas enfrentavam os mesmos problemas dos assalariados das metrópoles: insegurança no emprego, disciplina autoritária, ausência de carreiras promocionais asseguradas. Recebiam, *vis-à-vis* o conjunto dos assalariados, salários mais altos em troca de uma maior jornada e um trabalho mais intenso.

Estas questões gerais do processo de trabalho virão à tona com forte intensidade na onda grevista ocorrida no final da década. Neste movimento, colocaram-se em discussão questões gerais das relações de trabalho no país, ultrapassando as demandas

(26) Ver P.E.A. BALTAR. *Salários e preços: esboço de uma abordagem teórica*. Tese de doutoramento, Campinas, 1985.

econômicas imediatas⁽²⁷⁾. Ainda no auge do “milagre” e do autoritarismo, os trabalhadores das grandes empresas industriais encontraram formas de elevação de salários e de organização dos sindicatos nas empresas. Em torno da negociação das horas extras, uma questão-chave neste período, foram criados diversos comitês de fábricas, antecipando as mudanças de organização sindical que se desenvolveram na década seguinte.

No forte ciclo expansivo de 68-73 a inflação medida pelos preços ao consumidor estabilizou-se em torno de 20% anuais. Os preços no atacado situaram-se sempre abaixo desta taxa. Este resultado deveu-se a um conjunto de mecanismos de regulação macroeconômica e às políticas de preços implementadas ao longo dos anos 60: a progressiva generalização da correção monetária para todos os contratos nominais de renda com exclusão parcial dos salários, o controle dos preços realizado pelo CIP, o controle sobre os juros e a proliferação de subsídios fiscais e financeiros permitiram a estabilização da inflação e a retomada do crescimento. A partir de 67, a ênfase no controle dos custos sinalizava um programa de crescimento com estabilidade que reunia alguns dos elementos essenciais postos pelos empresários desde os anos 50: “oferta ilimitada” de crédito com controle dos salários. A redução prolongada do salário-mínimo e a automaticidade dos reajustes dos demais salários com periodicidade anual, ao mesmo tempo em que se reduziam os custos do trabalho direto, disciplinavam o processo de formação dos salários. A expansão do crédito e a redução da taxa de juros viabilizavam, por outro lado, a expansão do emprego e do consumo, incorporando ao mercado uma crescente oferta de trabalho.

A subestimação da inflação prevista e incorporada aos salários, mesmo a partir da correção parcial do resíduo inflacionário em 68, fazia recair sobre estes o peso maior do crescimento com estabilização. Neste sentido, a política salarial implementada inclusive no auge do crescimento econômico foi uma política *real* de rendas, isto é, visava alterar os preços relativos. De certo modo, este resultado decorria do próprio mecanismo de convivência com a inflação. Com a generalização progressiva da correção monetária — as minidesvalorizações cambiais segundo a inflação passada foram adotadas em 68 —, uma indexação total dos salários constituiria um fator de rigidez e de neutralização dos efeitos antiinflacionários da correção monetária.

Se nos anos que antecederam o milagre econômico a queda do salário-mínimo foi um instrumento essencial para a contenção dos salários nas empresas, nos anos 70, sobretudo em sua primeira metade, os critérios oficiais de reajustes salariais aplicados nos dissídios coletivos foram o principal fator de contenção salarial. Assim, se o salário-mínimo perdia significação na formação do salário dos empregados nas grandes empresas, o mesmo não ocorria com as regras automáticas de aumento salarial. Há evidências de que entre 1971 e 1976 as grandes empresas nacionais e estrangeiras pagaram aproximadamente o salário estritamente definido pela política salarial. Considerando as grandes empresas estrangeiras, enquanto na metal-mecânica e na têxtil houve um pequeno “deslize” positivo, na metalúrgica, na indústria de produtos elétricos

(27) Ver M. KECK. “O novo sindicalismo na transição brasileira”. In: A. STEPAN, org. *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

e na material de transporte, os salários medianos reais dos operativos pagos em 76 eram ligeiramente inferiores àqueles que teriam decorrido da aplicação estrita da política salarial⁽²⁸⁾. Esta evidência sugere que a rotatividade da mão-de-obra como forma de rebaixamento de custos — considerando a crescente discrepância entre a correção do salário-mínimo e os índices de correção dos salários das categorias industriais — foi uma prática largamente utilizada pelas grandes empresas.

Na primeira metade dos anos 70 as grandes empresas tiveram ampla capacidade de controle dos salários dos operários, que se limitaram a obter o índice estipulado pela política salarial do governo, a despeito do aquecimento do mercado de trabalho. Desse modo afirmava-se nos anos 70 um elemento histórico da formação dos salários no país: a sua politicidade, isto é, sua relação de dependência dos critérios e instrumentos da política estatal dos salários. Assim é que em 73, ano de auge no mercado de trabalho, o anúncio de um índice inflacionário “político”, 60% inferior à inflação real, resultou numa queda de salário real estabelecido nos acordos coletivos. Como as empresas seguiam a política salarial oficial, e com a repressão política nas fábricas, a luta por melhores salários assumia inevitavelmente uma fisionomia política, antigoverno.

O choque do petróleo e demais *commodities* em 73 e a estratégia de investimentos pesados promovida pelo II PND foram os elementos centrais para o movimento dos salários no restante da década. Do ponto de vista político, o relaxamento relativo dos mecanismos repressivos após a vitória do MDB nas eleições estaduais de 74 e a onda grevista do ABC a partir de 78 foram os fatos inovadores.

Com a desrepressão da inflação em 74 e 75, a taxa inflacionária anual atingiu 30%, e estes anos registraram, adicionalmente, mudanças substanciais nos preços relativos. Internamente, a explosão dos preços agrícolas e a liderança dos preços ao consumidor, num momento em que a indústria reduzia o grau da capacidade produtiva, geraram uma redução nas margens de lucro, especialmente das empresas de material de transporte. A desaceleração no emprego deste setor, o recurso a horas extras e a perda de sua liderança industrial (que passou para a química e a mecânica), num momento em que seus empregados ganhavam crescente capacidade de luta, pareceram reproduzir um movimento semelhante ao dos grandes ramos que lideraram a acumulação de capital no final dos anos 50: a perda de dinamismo nos ritmos de incorporação do progresso técnico num momento de crescimento dos conflitos operários.

Entre 1976 e 1980, findo o período inicial do choque e após as mudanças na política salarial de 1974, a indústria passa a liderar a alta dos preços: os *mark-ups* industriais dão um salto. Entretanto, este movimento foi diferenciado e desigual intra-setores⁽²⁹⁾. Ao mesmo tempo, o ritmo de emprego global e industrial permaneceu elevado até 1980. A aceleração dos investimentos na grande indústria e, simultaneamente, a instabilidade de preços relativos num contexto macroeconômico de crescente

(28) Ver R.E. SMITH. “Política salarial, mercado de trabajo y salarios industriales en San Pablo, 1960-1970: análisis por tamaño de las empresas y su condicion de nacionales o extranjeras”. *Desarrollo Económico*, vol. 27, nº 107, 1987.

(29) Dados em EKERMAN, op. cit.

fragilidade manifestavam-se de forma contraditória sobre os salários. A expansão do emprego em geral e a modernização das médias empresas forçaram uma elevação na base do mercado de salários. As grandes montadoras com *mark-ups* relativamente mais baixos e, ao mesmo tempo, enfrentando importantes pressões salariais vêm um crescimento dos custos salariais superior ao crescimento de seus preços. Este último movimento foi um resultado semelhante em seu conteúdo fundamental ao que se passou em diversas economias industriais nos anos 70: explosões trabalhistas em circunstâncias políticas complexas em que as velhas formas de controle salarial perdiam eficácia.

As grandes greves ocorridas no final da década foram precedidas por amplas mobilizações dos trabalhadores paulistas em torno do Movimento do Custo de Vida, que assumiu especial intensidade em 75. A importância desse movimento tornou explícitas as contradições e as opções realizadas ao longo dos anos 70, quando a “industrialização em marcha forçada” se deu num contexto marcado por uma elevação sistemática dos preços dos alimentos, afetando, especialmente, os perceptores de baixos salários⁽³⁰⁾. Com efeito, nos anos 70 os preços dos alimentos (grãos, leite, ovos e carnes) lideraram as altas no índice de custo de vida. A aceleração dos preços dos alimentos foi especialmente forte em 75 e 79, resultado das mudanças dos preços relativos internacionais e da progressiva convergência entre preços internos e externos. Mas, por outro lado, este movimento refletia a baixa priorização da agricultura de alimentos: em 1979 a disponibilidade de calorias por habitante era inferior à de 1966. A ampla modernização da agricultura brasileira direcionou-se prioritariamente para os exportáveis; a agricultura para o mercado interno expandiu-se a um ritmo insuficiente ao requerido pelo processo de urbanização e assalariamento em massa.

Se a mudança na estrutura de gastos das famílias, incorporando novos bens e serviços, compensava, de um lado, o alto preço dos alimentos, o fazia de forma desigual, tomando a redução das diferenças nominais de salários resultantes das transformações no mercado de trabalho menos acentuada no momento do gasto dos salários.

Os bens industriais de consumo durável tiveram uma evolução de preços diversa da que ocorreu com os alimentos. Ao lado da massificação do crédito ao consumo, o barateamento daqueles bens contribuiu para uma ampla difusão ocorrida nesses anos. A despeito do seu (moderado) declínio em termos reais nos anos 70, o salário-mínimo se valorizou, se confrontado com os preços médios dos eletrodomésticos. A sofisticação do consumo numa ponta, associada com uma alta obsolescência e massificação, na outra ponta, deu ensejo a uma ampla difusão do consumo⁽³¹⁾. Ainda que de forma limitada, é possível dizer que a sociedade brasileira começara a adquirir no final dos anos 70 a fisionomia de uma sociedade de consumo de massas. A especificidade advinha de um duplo aspecto. Em primeiro lugar, a introdução dos novos bens nas casas de família combinava-se com padrões precários nos itens principais da reprodução social: alimentação, transporte, saúde, educação, habitação. Por outro lado, a especificidade advinha

(30) Veja-se a respeito F.H. MELO. *O problema alimentar no Brasil*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

(31) Ver J. SABOIA. *As causas da difusão da posse dos bens de consumo duráveis no Brasil*. Relatório de Pesquisa, Coppe/UFRJ, 1981.

da dinâmica deste movimento. A expansão do consumo em condições de baixa estabilidade do contrato salarial e dos baixos salários de base fazia da expansão dos rendimentos dos grupos médios uma variável decisiva, tanto para a renovação do estoque destes bens quanto para o financiamento ao consumo.

Emerge das observações anteriores que a luta “contra o custo de vida” liderada pelos metalúrgicos paulistas em 77 possuía um caráter muito mais amplo, unindo setores e grupos de trabalhadores. A luta pela reposição salarial neste ano foi, por isso, um importante elemento catalisador. A politização e a unidade progressiva do movimento de 77 tornou-se evidente quando em 78, preventivamente, a CLT recebeu uma emenda proibindo a criação de centrais sindicais. Ao lado desta luta mais global o movimento sindical liderado pelos metalúrgicos — em 1980 os metalúrgicos constituíam 46,6% dos trabalhadores industriais de São Paulo e eram, em sua maioria, jovens — sinalizava para duas outras questões: o autoritarismo nas relações de trabalho e o caráter atrasado e tutelar da CLT frente à modernização ocorrida na estrutura industrial. A ausência de representação sindical no âmbito das fábricas e de autonomia de negociação nos contratos coletivos formavam os principais eixos em que se afirmava o “novo sindicalismo”.

A extensão do movimento grevista iniciado em maio de 78 na Scania dificilmente pode ser entendida sem uma referência ao processo global de modernização e assalariamento ocorrido nos anos 70. A generalização do assalariamento formal no país, a ampla modernização da agricultura e dos serviços, a expansão das áreas de fronteira e a maior descentralização regional da indústria integraram mercados e regiões. Por outro lado, ao longo dos anos 70, os trabalhadores rurais, domésticos e autônomos entraram massivamente na previdência social. A sindicalização expandiu-se vigorosamente nestes anos.

A despeito de um inegável processo de convergência e integração nos mercados de trabalho, as dimensões absolutas dos contingentes populacionais urbanos e o elevado grau de concentração da renda e da riqueza fizeram desabar sobre os mercados de trabalho uma ampla oferta dispersa numa vasta e heterogênea coleção de posições ocupacionais de baixa qualificação. Pelo lado da demanda, a segmentação da estrutura produtiva, o baixo grau de articulação e centralização de grandes complexos — como o têxtil, produtos alimentares, comércio varejista e serviços ligados ao consumo — deram lugar a intensa expansão, num período de alto crescimento, de microempresas e posições ocupacionais autônomas com distintos graus de articulação e modernidade.

Este universo ocupacional desestruturado e de grandes dimensões absolutas nas regiões metropolitanas encontra nas relações de reciprocidade no interior da família (restrita e ampliada) mecanismos quase que exclusivos de compensação das condições degradadas de trabalho e rendimento. Mas, ao contrário das experiências nacionais marcadas por forte dualismo, a estrutura ocupacional brasileira possui alguns elementos diferenciadores. Em primeiro lugar, os rendimentos percebidos em ocupações precárias nas grandes metrópoles não diferem substancialmente daquelas auferidas pelos assalariados de base do “primeiro mercado”. Em segundo lugar, os grupos populacionais que participam dos dois mercados não possuem diferenciações nacionais, étnicas ou sociais tão profundas e visíveis como na Europa ou nos EUA. Desse modo, o conflito entre o *insider* e o *outsider* não se põe como nos demais casos nacionais. De certo modo,

combina-se no interior da família, isto é, na unidade de consumo, uma trama de interesses de baixa visibilidade quando vista da ótica do processo produtivo. Ademais, como na história da industrialização paulista, na esteira de cada deslocamento e implantação de fábrica e em torno de cada “bom posto” de trabalho criado, desenvolve-se uma miríade de ocupações precárias. Quer atuando como um “colchão” para os baixos salários de base, quer como uma “engrenagem” em momentos de crescimento dos salários reais, constrói-se uma trama de relações urbanas que a despeito de sua heterogeneidade comunica-se por múltiplos fios.

A mudança da lei salarial em 1979, concedendo reajustes semestrais, foi uma resposta política à onda de conflitos trabalhistas iniciada em 78. A outra viria em 1980 com o endurecimento político do governo em relação à greve no ABC, a ocupação militar de São Bernardo e o enquadramento dos sindicalistas na Lei de Segurança Nacional. O comportamento dos empresários foi marcado por duas estratégias distintas: num plano, aderiram à política repressiva do governo (as “listas negras” da FIESP), mas em outro, cederam parcialmente às demandas sindicais: o acordo coletivo conquistado na VW e generalizado em São Bernardo em 78, a formação de uma comissão de fábrica na Ford em 81 foram os símbolos de um movimento que se afirma plenamente nos anos 80.

Um dos aspectos centrais da regulação macroeconômica que acompanhou os anos de alto crescimento foi a generalização progressiva dos mecanismos de indexação dos contratos nominais de renda à inflação passada. A manutenção de altas taxas de crescimento em condições de crescente fragilidade macroeconômica na segunda metade dos anos 70 aprofundou amplamente este movimento. Até 1974, a política salarial baseada em reajuste automáticos com periodicidade anual constituiu um importante fator de neutralização parcial da inflação passada. A convivência a médio prazo com a inflação em condições de alto crescimento supunha um mecanismo de exclusão e filtro no sistema de preços que, dadas as características sociais e políticas, recaía essencialmente sobre o contrato salarial. A fragilidade fiscal, já amplamente manifesta na segunda metade dos anos 70, encontrava no financiamento externo um mecanismo essencial de compensação, permitindo a efetivação de altas taxas de acumulação e, simultaneamente, garantindo aos detentores privados dos títulos da dívida e demais contratos a prazo a remuneração integral esperada. Entretanto, a mudança de preços relativos em 73 e a subestimação do índice de preços, plenamente reconhecida em 77, aumentavam os riscos de perdas patrimoniais, resultando em demandas crescentes por maior estabilidade e institucionalização dos mecanismos de indexação e maiores prêmios pela posse de títulos da dívida pública. Nestas condições, a perda progressiva da efetividade da política salarial, ocorrida na segunda metade dos anos 70 mas acentuada em 79, com a vigência de uma nova política semestralizando e diferenciando os reajustes, tornava o sistema de indexação fortemente rígido e propagador das tensões inflacionárias. Com o choque dos juros e do petróleo, em 79, exauria-se o sistema de coordenação de preços e salários criado nos anos 60.

A intensa crise macroeconômica, acompanhada da *estagflação* dos anos subsequentes, neutralizou e anulou os efeitos distributivos decorrentes do aparecimento dos trabalhadores organizados na cena política e econômica, um resultado inegável da modernização do capitalismo brasileiro. A década de 80 revelaria com eloquência o

desencontro entre as aspirações de uma agora organizada e articulada massa de assalariados e as possibilidades oferecidas por uma economia premida por múltiplos desafios, entre os quais o de absorver estas demandas, incorporando os *sans culottes* nos mercados de massa.

Carlos Aguiar de Medeiros é professor adjunto do Departamento de Economia da Faculdade de Economia e Administração e do Instituto de Economia Industrial da UFRJ.

Resumo

A economia brasileira construiu ao longo dos anos 60 e 70 um integrado e dinâmico setor industrial. O padrão de crescimento, o estilo de consumo, a repressão sindical e a heterogeneidade produtiva que marcaram esses anos impediram que o forte crescimento do emprego assalariado moderno engendrasse um modo de consumo sustentado em salários reais estáveis. O reaparecimento da sociedade civil e dos sindicatos no final dos anos 70 não alterou esta característica distributiva, devido à superposição de uma crise no padrão de acumulação acompanhada de um regime de alta inflação.

Abstract

The Brazilian economy built in the 60's and 70's an integrated and dynamic industrial sector. The pattern of growth, the style of consumption, the trade union repression and the productive heterogeneity that marked those years prevented the steady growth of modern waged jobs from generating consumption patterns supported by stable real wage levels. The reactivation of civil society and trade unions in the late 70's did not change this basic distributive feature because of the crisis in the pattern of accumulation combined with a regime of high inflation.