

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS (UNICAMP)

INSTITUTO DE ECONOMIA (IE)

CENTRO DE ESTUDOS SINDICAIS E DE ECONOMIA DO TRABALHO (CESIT)

Caixa Postal 6135 - 13083-857 - Campinas - SP

[www.eco.unicamp.br/cesit](http://www.eco.unicamp.br/cesit)

E-mail: [cesit@eco.unicamp.br](mailto:cesit@eco.unicamp.br)

## **CADERNOS DO CESIT**

(Texto para discussão n. 9)

### **POLÍTICA DE AJUSTE ECONÔMICO E SINDICATOS NO BRASIL\***

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira\*\*

Campinas, setembro de 1992

---

\* Trabalho apresentado ao III Symposium Internacional ISCOS/CLACSO, “Sindicatos, Sistema Político e Estado frente à Crise e às Transformações Estruturais: Experiências Europeias e Latinoamericanas”, São Paulo, agosto de 1992.

\*\* Professor e Diretor do CESIT - Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho do Instituto de Economia da UNICAMP.

## POLÍTICA DE AJUSTE ECONÔMICO E SINDICATOS NO BRASIL

Carlos Alonso Barbosa de Oliveira \*\*

As crises estruturais do capitalismo sempre foram encaradas pelos grandes autores como momentos de inflexão na história desse regime de produção, pois é através delas que o capitalismo se transforma. A crise implica na destruição de velhas formas de riqueza, das velhas formas de organização da produção etc., e é essa destruição que gesta as condições para o surgimento da nova riqueza e de novas instituições.

Assim, não é de se estranhar que a evolução deste movimento contraditório de destruição criadora resulte em perplexidade entre os agentes sociais: velhas idéias tidas como verdades indiscutíveis são invalidadas e a novidade histórica, que está sendo gestada, ainda não se manifesta com plenitude, para que se firmem novas concepções.

Em países como o Brasil a perplexidade ideológica que se manifesta na crise é agravada pelo fenômeno que R. Schwarz chamou de "idéias fora do lugar". As ideologias forjadas em países avançados são incorporadas pelos agentes sociais, mas, frente a uma realidade distinta daquela que as produziu, tornam-se "idéias fora de lugar", perdendo eficácia para dirigir a ação política.

E, na crise dos anos 80 no Brasil, desencontravam-se as idéias. Os setores dominantes defendiam um ajuste exportador, logo envolvido e transformado em um projeto neo-liberal. De outro lado, os setores progressistas manifestavam-se pela social-democracia, quando não se perdiam em disputas em torno da disjuntiva: reforma ou revolução. Entretanto, às derrotas dos progressistas não correspondiam ações eficazes no sentido dos ajustes neo-liberais. As reformas de cunho social-democrata não vingaram, mas os conservadores, que na maior parte da década comandaram o país, tampouco tornaram viável seu projeto.

Mas, em meio às turbulências da crise e por trás do quadro distorcido das ideologias fora do lugar, estão as reais restrições econômicas e os interesses materiais dos distintos agentes sociais.

Portanto, para a análise das políticas econômicas e da ação sindical no Brasil contemporâneo, são de pouca ajuda os modelos dos economistas, as visões ideológicas correntes. Devemos situar as dimensões concretas da crise brasileira, as peculiaridades econômicas, políticas e sociais do país, para que possamos avaliar adequadamente as propostas de ajuste estrutural e as políticas sindicais.

Após a II Guerra Mundial o capitalismo brasileiro ganhou um extraordinário dinamismo. As taxas de crescimento da produção eram elevadíssimas, quaisquer que fossem os padrões de avaliação, e a sociedade predominantemente rural nos anos 40 tornou-se urbana e metropolitana nos anos 80. Avançamos no processo de industrialização e já nos anos cinquenta, com o Plano de Metas, implantamos um aparelho produtivo integrado e diversificado. O Regime Militar após 64, à diferença de outros países da América Latina, promoveu o crescimento econômico e aprofundou a industrialização. E não por acaso a ideologia desenvolvimentista foi assumida pelas classes dominantes brasileiras: nos anos 50 o otimismo desenvolvimentista nos marcos democráticos e, após 1964, o desenvolvimentismo distorcido do "Brasil potência".

Entretanto, o dinamismo da economia deslocava para um segundo plano a lentidão dos ritmos de certas transformações e, enquanto o país crescia, graves questões foram ignoradas. A visão de que a questão social seria automaticamente resolvida pelo desenvolvimento e a incapacidade das classes dominantes de promover certas reformas no campo econômico resultaram em profundas distorções, em pesadas heranças, que na crise contemporânea afloraram de forma aguda.

O crescimento econômico rápido e a mobilidade social dele resultante, amenizavam as tensões sociais num país no qual as alianças entre setores dominantes sempre haviam bloqueado reformas típicas de ordem burguesa. Assim, a industrialização deixou intacta a estrutura fundiária das áreas deprimidas e a miséria rural, a ausência de direitos sociais mínimos no campo e a modernização acelerada de agricultura capitalista do sul/sudeste, alimentaram inaudito processo de migração para as cidades, tornando o mercado de trabalho urbano extremamente desfavorável ao trabalhador.

A pobreza e a miséria, típicas das áreas rurais, nas últimas décadas tornam-se fenômenos urbanos. As políticas sociais limitadas e excludentes mostraram-se incapazes de minorar as precárias condições de vida das grandes massas. O caráter anti-democrático do regime de 64, a proscrição dos sindicatos, as políticas de compressão salarial - sancionados pelo excedente de mão-de-obra - somente reforçaram e aguçaram as desigualdades sociais do país.

O legado do passado não se restringe à aguda questão social. No campo econômico, a crise explicita falhas estruturais graves no capitalismo brasileiro. Nosso processo de industrialização foi impulsionado sem que o sistema financeiro se adequasse à nova realidade do país. Assim, enquanto no Plano de Metas o investimento direto estrangeiro juntamente com improvisados mecanismos de financiamento estatal garantiram a diversificação do aparelho industrial, no regime militar o recurso utilizado foi endividamento externo. E, após décadas de industrialização, continuamos com um sistema financeiro ainda especializado no crédito de curto prazo, um sistema divorciado dos negócios industriais, incapaz de fornecer crédito de capital para investimentos e de alavancar a monopolização da economia, promovendo solidariedade entre o capital financeiro e o industrial.

Por outro lado, os baixos salários vigentes, a proteção contra as importações e a forma de concorrência entre as grandes empresas oligopólicas resultaram em profunda heterogeneidade do aparelho produtivo nacional. Ao lado de empresas que utilizam tecnologias modernas convivem empresas débeis financeiramente, que operam com tecnologia atrasada, e que podiam sobreviver dada a ausência da concorrência, os baixos custos salariais e o rápido crescimento econômico.

Mas a heterogeneidade no campo econômico é mais ampla e expressa-se regionalmente. As alianças de classes a nível nacional preservaram o atraso de certas regiões, cujas oligarquias se reproduzem através de favores e subsídios concedidos pelo Estado. Desta forma, os incentivos fiscais e o gasto público permitem a reprodução das camadas dominantes do Nordeste brasileiro, cuja principal atividade econômica, a indústria açucareira atrasada, somente pode sobreviver com o acúmulo de subsídios em favores oficiais.

O rápido crescimento econômico não foi acompanhado pela homogeneização da estrutura econômica. Regiões adiantadas convivem com áreas atrasadas, empresas modernas e arcaicas

operam lado a lado. E a essa heterogeneidade da estrutura econômica corresponde profunda heterogeneidade social. Na medida em que as relações capitalistas mostraram-se incapazes de abarcar o conjunto da sociedade, trabalhadores assalariados rurais predominam em certas regiões, enquanto em outras sobrevivem precariamente minifundistas em piores terras, ao lado de trabalhadores vinculados aos grandes proprietários de forma pré-capitalista.

Nas cidades, assalariados convivem com hordas de marginalizados que sobrevivem como autônomos. E entre os assalariados pouco de comum existe entre o operário da grande indústria moderna e os trabalhadores das empresas atrasadas e frágeis. E a heterogeneidade entre os não proprietários é marcada ainda pela existência de ampla classe média, composta por técnicos, profissionais de nível superior e funcionários das burocracias públicas e privadas.

Em síntese, o rápido crescimento econômico e o caráter conservador e pouco democrático de sociedade deixaram pesado legado para a nação. As distorções e carências da estrutura do capitalismo brasileiro, a profunda desigualdade social, a miséria das grandes massas, a heterogeneidade econômica e social do país, todos esses fatores tornam difícil o encaminhamento de medidas para a superação da crise, como veremos mais adiante.

Sobrepostas a estas dificuldades e restrições internas, aparecem estrangulamentos externos criados pela crise e reestruturação do capitalismo nos países avançados.<sup>1</sup> O padrão de industrialização americano, no pós-guerra, demonstrou notável capacidade de difusão, abarcando a Europa, Japão e também certos países da América Latina.

E o Brasil pôde internalizar os setores produtivos da Segunda Revolução Industrial (aço, química, eletricidade, petróleo etc.), ou seja um padrão tecnológico que se manteve relativamente estável no século XX, o que facilitou sua difusão. Por meio das empresas estatais foram implantadas as indústrias de base. Por outro lado, a partir de meados dos anos 50 o dinamismo de mercado interno brasileiro permitiu que o país se tornasse espaço de concorrência das empresas transnacionais. E assim foram atraídas inicialmente empresas européias e posteriormente americanas, cujos investimentos alavancaram a diversificação industrial do país.

---

<sup>1</sup> Sobre este ponto veja-se João Manuel Cardoso de Mello. *As Razões do Pessimismo*, mimeo, UNICAMP, 1992.

Desta forma, em fins dos anos 70, a diversificação e modernidade da indústria brasileira aparentemente indicavam que estávamos próximos do desenvolvimento alcançado pelos países avançados, o que alimentava as ilusões do "Brasil Potência". Entretanto, a reestruturação da Terceira Revolução Industrial vem alterar profundamente a natureza de nossas relações externas.

Nos países avançados a crescente aplicação de micro-eletrônica na indústria e serviços vai articulando e dando origem a uma nova estrutura industrial. Esse processo ganha notável impulso quando a micro-eletrônica é incorporada à indústria mecânica, e a estrutura produtiva passa a ser articulada por um novo complexo eletrônico. E, esse complexo, que já atinge alto peso relativo no valor da produção industrial em países avançados, que alimenta o dinamismo das economias centrais.

Por outro lado, enquanto na etapa anterior manifestavam-se as tendências à difusão dos padrões tecnológicos através das grandes empresas transnacionais, hoje o movimento é de concentração das inovações nas matrizes sediadas nos países centrais. O Brasil e o terceiro mundo deixaram de fazer parte do campo de concorrência das grandes empresas transnacionais, as quais não se mostram dispostas a realizar investimentos que incorporem tecnologia de ponta nas áreas atrasadas.

A reestruturação da economia mundial, com a Terceira Revolução Industrial nos países avançados, vai cristalizando nova divisão internacional do trabalho, na qual o Brasil estaria limitado a especializar-se na produção de baixo conteúdo tecnológico como aço, alumínio, etc. E contra exportações da indústria que hoje é tradicional, importaríamos os bens e serviços de alto conteúdo tecnológico.

Por outro lado, a não internalização do núcleo dinâmico do complexo eletrônico faria a economia brasileira perder a capacidade de crescimento autônomo que havia alcançado nas últimas décadas. Essa capacidade de crescimento autônomo era dada pelos investimentos nos setores industriais que lideravam o ciclo anterior e que dinamizavam o conjunto de estrutura econômica. A incapacidade de investir no novo núcleo dinâmico, tornaria o crescimento da economia brasileira

dependente das exportações de produtos tradicionais, que garantiriam as importações dos produtos de alta tecnologia do novo complexo eletrônico. E assim, tal como na etapa primário - exportadora, nosso crescimento estaria balizado pelo comportamento do mercado mundial, pela demanda internacional pouco dinâmica de bens tradicionais.

Ainda no âmbito internacional, a crise da dívida externa brasileira bloqueia novos créditos ao país, que se mostra incapaz de pagar o que deve. Por outro lado, na medida em que a América Latina continua na órbita americana, dificilmente o Brasil poderia contar com créditos oficiais. Os Estados Unidos, envolvidos em suas dificuldades econômicas internas e com o fim da guerra fria, dificilmente contemplarão qualquer programa expressivo de ajuda oficial ao Brasil.

Após explicitar os marcos estruturais internos e externos nos quais se move a economia brasileira, podemos então analisar os traços gerais das políticas de ajuste ensaiadas no país<sup>2</sup>. Na segunda metade dos anos 70, apesar da perda de dinamismo da economia brasileira e dos sinais de aprofundamentos da crise internacional, o governo militar avaliava que ocorria simplesmente um desajuste momentâneo derivado do choque de preços do petróleo. Apregoava-se então a imagem que o Brasil era uma "ilha de prosperidade" e persistiu-se no plano de desenvolvimento (II PND) que tornaria o país uma potência.

Entretanto, em inícios dos anos 80 a crise se manifestou com plenitude, embora sua face mais visível fosse o profundo desequilíbrio das contas externas, abaladas pelo segundo choque de petróleo e pela elevação das taxas de juros internacionais. O último governo militar propõe então um ajuste exportador. Tratava-se de, em curto prazo, estimular as exportações e reduzir as importações de forma a obter um superávit comercial que garantisse o pagamento dos juros e amortização da dívida externa. Mas o ajuste exportador, apoiado na grande empresa que teria condições de concorrer no mercado mundial, possuía também uma dimensão estratégica: os impulsos dinâmicos da economia passariam a ser dados pelas exportações, e o país poderia voltar à sua trajetória de crescimento econômico.

---

<sup>2</sup> Sobre as políticas de ajuste veja-se: João Manuel Cardoso de Mello, op. cit., e também: Ricardo de M. Carneiro. Crise, Estagnação e Hiper-inflação. Tese de Doutorado, IE/UNICAMP.

Para concretizar tal projeto, a política econômica reduziu os salários reais, desvalorizou o câmbio e elevou as taxas de juros internos. Entretanto, muitas grandes empresas haviam contraído dívidas no exterior e junto aos bancos no país e, para protegê-las das desvalorizações cambiais e das altas taxas de juros internos, o governo tomou providências cabíveis. Por um lado, acelerou, através de mecanismos que não cabe aqui analisar, a transferência da dívida externa ao Estado e, por outro lado, permitiu a elevação das margens de lucro das grandes empresas.

É evidente que as medidas ortodoxas adotadas (redução dos salários, elevação dos juros e desvalorização cambial) levaram o país a uma recessão sem precedentes. Entretanto, as medidas tomadas para proteger as grandes empresas mostraram-se eficazes e, frente à crise interna e com o câmbio favorável essas empresas logo aumentaram suas exportações. Assim as grandes empresas preservaram seu patrimônio e garantiram sua rentabilidade, seja através das vendas no exterior, seja no restringido mercado interno, já que haviam aumentado suas margens de lucro. E as grandes empresas, realizando lucros, logo liberam-se da dívida externa e liquidam também suas dívidas internas, passando então a acumular excedentes financeiros valorizados a altas taxas de juros.

Entretanto, a forma do ajuste abalou profundamente as finanças públicas. A aceleração da inflação e a recessão corroíam a arrecadação tributária e as receitas das empresas públicas e, por outro lado, as desvalorizações cambiais tornavam mais oneroso ao Estado o atendimento das obrigações da dívida externa. Na verdade, a estatização da dívida externa introduz profundo desequilíbrio no setor público: o esforço exportador tornava o setor privado - agora livre da dívida externa - superavitário em suas contas com o exterior, mas era o Estado que necessitava de dólares para atender os compromissos externos. Assim, o governo é obrigado a endividar-se internamente obtendo assim os recursos para comprar do setor privado exportador as divisas que necessitava para atender os credores externos.

As altas taxas de juros internos e as emissões de papéis do governo para atender a dívida externa faziam com que a dívida pública interna crescesse exponencialmente. E ao cotejar a confortável situação das grandes empresas com a falência do Estado, os ideólogos afirmavam então que o setor privado já havia pago sua contribuição ao ajustamento da economia, e que as dificuldades vinham do setor público, que se mostrava infenso a sacrifícios.



Como já enunciamos, o ajuste exportador possuía também uma dimensão estratégica de longo prazo: as exportações não somente garantiriam o saldo comercial para o pagamento da dívida externa, como seriam também o motor do crescimento a longo prazo da economia brasileira. Em outros termos, o modelo exportador permitiria não somente atender os credores externos mas também sustentaria o crescimento da economia.

Entretanto essa estratégia mostrou-se frágil: a elevação dos níveis de atividade interna, sob impulso das exportações, progressivamente atingiu o teto dado pela capacidade produtiva instalada no país. A produção para o mercado interno começa a concorrer com as exportações, ao mesmo tempo que as importações também cresciam dada a elevação dos níveis de renda internos. Aparecia assim a tendência à redução do superávit comercial com o exterior, o que levava o país à crise cambial, e à impossibilidade de pagar sua dívida externa.

Por outro lado, se os investimentos internos fossem retomados para incrementar a capacidade produtiva os efeitos sobre a balança comercial logo seriam sentidos, através dos incrementos das importações de equipamentos. Desta forma, o próprio êxito do ajuste exportador na recuperação da economia, demonstrava os limites desse modelo, já que esse movimento vinha acompanhado pela redução do superávit comercial externo. Na verdade, a década passada demonstrou que sem profundas reformas internas, o crescimento econômico é incompatível com o pagamento da dívida externa ou, de outra forma, demonstrou que a recessão é condição para o pagamento dos compromissos externos.

Ademais dessa fragilidade demonstrada a longo prazo, o ajuste exportador deixou graves seqüelas para o país. O fortalecimento do poderio econômico da grande empresa frente a um Estado falido, estreitou o raio de manobra da política econômica. Como as exportações passavam a ser fonte de dinamismo da economia, as grandes empresas, sempre que julgavam suas remunerações insuficientes, exigiam as desvalorizações do câmbio, o que agravava a crise financeira do setor público. E se a política econômica resistisse a essas desvalorizações, os empresários reduziriam suas exportações, levando o país à crise cambial.

Mas não é somente o comando que a grande empresa tem sobre as exportações que torna estreito o raio de manobra da política econômica. A queda dos investimentos produtivos e a alta rentabilidade operacional permitiram que a grande empresa acumulasse ativos financeiros que eram valorizados a altas taxas de juros pagas pelo Estado, na administração de sua dívida interna. "A grande empresa torna-se rentista e banqueiro do Estado endividado. Sempre que imagina que a remuneração de suas aplicações é baixa, ameaça com a especulação mercantil ou com a fuga para as divisas, desprezando os títulos públicos. No limite, a crise de confiança é total e o Estado não consegue mais se financiar" <sup>3</sup>.

Na verdade, o ajuste exportador tornava solidários os interesses dos credores externos e das grandes empresas. A necessidade de gerar grandes superávits comerciais, para o pagamento da dívida externa, conferia às empresas exportadoras a capacidade de administrar o câmbio. O pagamento das obrigações externas pelo Estado realimentava a dívida pública, elevava as taxas de juros internos e potenciava a valorização dos excedentes financeiros das empresas, tornando-as rentistas. E sem dúvida o estéril rentismo assumido pelas grandes empresas é um sinal de putrefação do capitalismo brasileiro.

É nesse quadro que se compreende a feroz resistência do grande capital em relação às reformas propostas pelo "Plano Cruzado". Apesar do congelamento de preços não ter afetado substancialmente a rentabilidade operacional das grandes empresas<sup>4</sup>, a queda das taxas de juros

---

<sup>3</sup> João Manuel Cardoso de Mello, op. cit., p. 9.

<sup>4</sup> Sobre este ponto veja-se: Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo e Julio Gomes de Almeida. "A Grande Empresa Durante o Cruzado", IESP, FUNDAP, 1987.

golpeou seus ganhos rentistas. Por outro lado, as propostas de reformas fiscal e financeira, juntamente com a negociação da dívida externa, em outras bases, inclusive com o recurso da moratória, ameaçavam o controle que as grandes empresas detinham sobre a política econômica. Na verdade, a execução dessas reformas resultaria no alargamento do raio de manobra da política econômica, na recuperação pelo Estado dos controles macro-econômicos, o que golpeava o rentismo das grandes empresas. E assim os grandes empresários e a grande imprensa moveram violenta campanha contra a moratória externa, contra a elevação da carga tributária etc., derrotando assim uma proposta alternativa ao ajuste exportador.

A instabilidade da economia no fim dos anos 80 ia tornando clara a necessidade de um amplo aprofundamento nos ajustes para que o modelo exportador funcionasse a contento. E o Governo Collor propõe então um projeto neo-liberal, com o qual ingressaríamos na modernidade do primeiro mundo.

A falência do Estado seria resolvida por meio de várias medidas: privatização de empresas estatais, profundos cortes no gasto público, demissão em massa de funcionários, eliminação de subsídios etc. A superação da instabilidade cambial e monetária exigia que o coeficiente de abertura da economia brasileira fosse ampliado, tornando a moeda nacional conversível. Para tal, propõe-se a liberação do comércio exterior, o que incrementaria a competitividade das grandes empresas brasileiras, que poderiam então importar insumos e equipamentos a preços mais baixos. Por outro lado, argumentava-se que a abertura comercial e o conseqüente aumento da concorrência teriam o condão de modernizar o parque produtivo brasileiro.

Entretanto, diante dos desajustes presentes da economia, e até que as reformas liberais produzissem seus possíveis efeitos, a política econômica teria que promover fortíssima recessão, para evitar uma explosão inflacionária e a perda pelo Estado da capacidade de coordenação da economia. Os salários voltam a ser comprimidos, as taxas de juros altas beneficiam as aplicações financeiras e a dívida pública volta a crescer.

Dadas as peculiaridades da sociedade brasileira, é evidente que o projeto neo-liberal defronta-se com a resistência dos mais variados agentes sociais. A "austeridade fiscal" reduz os

serviços sociais do Estado e leva à deterioração da infra-estrutura do país. O funcionalismo público seria penalizado com demissões e com reduções salariais, enquanto as regiões atrasadas e a agricultura perderiam seus subsídios e a proteção do Estado.

A abertura comercial, dada a heterogeneidade do aparelho produtivo brasileiro, se por um lado beneficiaria as grandes empresas, por outro lado levaria à falência de inúmeras empresas atrasadas e financeiramente débeis. E aos trabalhadores desempregados pela recessão viriam se juntar os eliminados pelo encerramento de atividades das empresas incapazes de concorrer com as importações.

E aqui, é importante chamar a atenção para as nossas peculiaridades frente às nações avançadas, nas quais os programas neo-liberais puderam ter efeitos construtivos. Nesses países a redução do protecionismo e das regulamentações de economia podem ter estimulado a concorrência, acelerando a difusão da Terceira Revolução Industrial. Por outro lado, o crescimento econômico, os mecanismos de proteção social e os altos níveis de renda das sociedades avançadas minoravam os efeitos destrutivos das políticas neo-liberais. E frize-se que estes efeitos também eram menores porque se tratava da concorrência entre países de mesmo nível de desenvolvimento, da concorrência entre empresas igualmente fortes e que faziam parte de estruturas produtivas homogêneas.<sup>5</sup>

Ora, as peculiares condições do Brasil fazem com que a implementação de um projeto neo-liberal resulte num verdadeiro terremoto social. A heterogeneidade de nossa estrutura produtiva, na qual sobrevivem infinidade de empresas atrasadas, nossa heterogeneidade regional - áreas modernas convivem com regiões atrasadas -, nossos níveis de miséria, a ausência de mecanismos de proteção social, nosso atraso relativo frente às nações avançadas, todos esses fatores potenciam os efeitos destrutivos das políticas neo-liberais.

---

<sup>5</sup> Nos países avançados, ao estimular a difusão de novas tecnologias etc, através da maior concorrência, o programa liberal assumiu um caráter construtivo, mas este fato não elimina seu efeito perverso sobre a sociedade. Assim, na década de 80, nos países avançados, aumentaram as desigualdades sociais, os perfis de distribuição da renda deterioraram-se e os serviços sociais e mecanismos distributivos do Estado sofreram cortes orçamentários. E nos países como Estados Unidos e Inglaterra, onde os programas liberais foram aplicados com mais rigor, os efeitos sociais foram destrutivos, e no campo econômico, os resultados não foram os esperados.

Assim, a maior parte da sociedade brasileira, isto é, aquela composta pelos elos mais fracos da estrutura capitalista, seria penalizada pelo projeto neo-liberal. Assalariados, trabalhadores informais e funcionários públicos teriam seus rendimentos reduzidos, quando não perdessem seus postos de trabalho, além de sofrerem os efeitos da deterioração dos serviços sociais mantidos pelo Estado. Empresários e agricultores atrasados, débeis do ponto de vista financeiro, seriam alijados do mercado. E, levando-se em conta concentração espacial do atraso econômico, as regiões atualmente deprimidas seriam levadas à atrofia econômica, a uma aguda crise social, dados os cortes de gasto público, demissão de funcionários e a eliminação da proteção do Estado, etc.

O caráter excludente do projeto neo-liberal, inequívoco. O ponto crucial, entretanto, é que a sociedade brasileira já se caracterizava pela exclusão e pelas desigualdades sociais. Portanto o apelo à "modernidade", à eficiência econômica encontra eco em reduzidas camadas sociais: entre os grandes empresários, entre as parcelas de trabalhadores e das classes médias ligadas ao setor moderno da economia. Em outro polo, os marginalizados, as regiões atrasadas, trabalhadores e proprietários ligados à agricultura e às empresas mais débeis etc., enfim, um imenso contingente cujos interesses não são convergentes com as propostas neo-liberais. Considerando ainda que o ajuste exportador teria pouca capacidade de gerar altas taxas de crescimento econômico, os tradicionais mecanismos de mobilidade social, que caracterizavam a sociedade brasileira, deixariam de operar. E assim, nem mesmo o sucesso desse ajuste favoreceria a perspectiva de futura melhora das condições de vida de certas parcelas da população.

Fica claro assim porque a sociedade trata de bloquear o ajuste exportador. No Congresso, os representantes da agricultura, das regiões atrasadas etc., resistem às propostas governamentais. Governadores pronunciam-se contra a política econômica, e os sindicatos lutam contra os sacrifícios impostos aos trabalhadores. Na verdade o projeto neo-liberal vai se mostrando incompatível com o pleno funcionamento das instituições democráticas.

Antes de analisar as políticas sindicais implementadas nos peculiares marcos da crise brasileira, são necessários rápidos comentários a respeito de certas características do sindicalismo que ressurgiu no país, contemporaneamente e tendo participação ativa na superação do regime

militar. Mais precisamente, queremos chamar a atenção para as transformações qualitativas ocorridas na base social do sindicalismo brasileiro.

Como é próprio de países de capitalismo tardio, no Brasil o surgimento dos sindicatos precedem a plena constituição do capitalismo, são anteriores mesmo à conformação de um mercado de trabalho com dinâmica especificamente capitalista. Assim, apesar de combatividade dos anos 20, da multiplicação dos sindicatos após a Revolução de 30, faltavam a essa instituição bases adequadas para uma ação mais ampla e eficaz.

Se contemplarmos a estrutura produtiva brasileira do período de 1930/55, notaremos as limitadas bases sociais dos sindicatos. A maior parte dos trabalhadores ainda se dedicava à agricultura, submetida às mais variadas formas de dominação, e o movimento sindical era praticamente ausente no campo. Na multiplicidade de cidades pequenas e médias não se apresentavam expressivas concentrações de trabalhadores assalariados, aptos a se organizarem.

Na verdade as bases para os sindicatos somente apareciam em algumas capitais. Como se sabe, no período, o aparelho produtivo era pouco diversificado, limitando-se aos ramos produtores de bens de consumo não duráveis - têxteis, calçados, bebidas, fumo, etc. Apesar da dominação das grandes empresas, estas eram em número reduzido e assim a indústria oferecia uma precária base para os sindicatos. Além dos setores produtivos, os sindicatos surgiam também nas atividades portuárias e de transporte ligados à exportação. Por outro lado, a classe média tradicional - serviços públicos e privados - era reduzida e mantinha estreitas relações com os setores dominantes, e evidentemente seus membros não eram sindicalizados.

Finalmente, o mercado de trabalho da indústria era pouco dinâmico. Como o aparelho produtivo não era integrado, os novos investimentos e a modernização tecnológica eram realizadas com insumos e equipamentos importados. Assim, os investimentos somente criavam no país poucos empregos diretos, já que os estímulos eram transferidos ao exterior via importações. E a modernização tecnológica podia mesmo reduzir o número de postos de trabalho, tal como ocorreu na indústria têxtil na primeira metade dos anos 50.

O precário dinamismo do emprego e a estreita base industrial permitiram apenas o surgimento de um sindicalismo débil, isolado em meio a um país predominantemente rural. E assim, o operariado sindicalizado e amparado pelas leis trabalhistas representava estreita camada social, ilhada pelos trabalhadores do campo e pelos marginalizados das cidades que não possuíam qualquer direito social.

Entretanto, esse quadro altera-se profundamente com o Plano de Metas. A implantação da indústria pesada no país - siderurgia, química, etc. da indústria produtora de bens de consumo duráveis e de certos setores da mecânica, transforma qualitativamente as bases dos sindicatos. Os novos ramos da indústria concentraram grandes massas de trabalhadores e o sindicalismo ganha notável impulso. Não por acaso, a presença sindical foi marcante na crise dos inícios dos anos 60, nas lutas por reformas e pelo aprofundamento da democracia no país.

O regime militar, se por um lado desarticulou o movimento sindical, por outro lado aprofundou a industrialização e que juntamente com o crescimento e modernização do aparelho estatal e dos serviços, etc. ampliou e forneceu novas bases sociais para o sindicalismo. Assim, são as imensas massas de operários das cidades industriais, os grandes contingentes da nova classe média ligada aos serviços públicos e privados, que se organizam e dão origem a um amplo movimento sindical. E nesse processo, o campo também, envolvido. O avanço do assalariamento rural e as precárias condições dos pequenos proprietários serviram de ponto de apoio para o surgimento de um sindicalismo rural atuante.

Certos autores<sup>6</sup>, notando a permanência dos marcos legais do sindicalismo brasileiro, insistem na interpretação de que há uma continuidade entre o movimento sindical pós 30 e o atual. Sem discordar desse aspecto, queremos chamar a atenção para certas discontinuidades. Enquanto os sindicatos nos anos cinquenta representavam estreita camada social, atualmente o sindicalismo abrange grandes parcelas de população. Enquanto no período anterior o trabalhador braçal era a única base do sindicato, hoje amplos setores das classes médias são sindicalizados. Enquanto anteriormente o movimento sindical estava ilhado em poucas cidades, hoje o sindicalismo está no campo, nas minas e nas cidades.

---

<sup>6</sup> Veja-se por exemplo: Armando Boito Jr. O Sindicalismo de Estado no Brasil, Campinas, 1992.

Assim, é com essa nova e ampla base social que ressurge o sindicalismo no Brasil a partir do final dos anos 70. São formadas centrais sindicais e o movimento mostrou-se ativo no processo de redemocratização do país. Vejamos então como agiu o movimento sindical frente às políticas de ajuste da economia na crise dos anos 80.

Como já vimos, os conservadores comandaram a política econômica na maior parte do período, e o ajuste exportador proposto passava reiteradamente pela redução dos salários reais e pela recessão. Contra essa política os sindicatos mantiveram tenaz resistência e o movimento cresceu e se organizou na luta contra perdas salariais.

O principal instrumento utilizado nessa resistência foi a greve<sup>7</sup>, e o Brasil no período de 1976 a 1987 foi campeão mundial em jornadas paradas (em relação à população)<sup>8</sup>. E os movimentos grevistas foram mais intensos no setor público, onde a compressão salarial era mais aguda, dados os desequilíbrios financeiros das contas estatais.

Entretanto, como se sabe, numa economia oligopólica estagnada e com altas taxas de inflação, a tendência é a generalizada redução dos salários reais. As grandes empresas administram seus preços, que se elevam à frente dos salários, e a luta dos trabalhadores, quando bem sucedida, no máximo consegue recuperar o poder de compra passado, o qual logo é corroído pela alta inflação. Por outro lado, a política econômica reiteradamente tentava fixar regras de correção salarial que implicavam em perdas para os trabalhadores. Assim, a resistência sindical nos anos 80, se eventualmente evitou reduções mais profundas dos salários, não foi capaz, entretanto, de evitar perdas generalizadas para os assalariados.

Essas peculiares condições da economia brasileira demonstram os limites da eficácia da ação sindical que se desenvolveu no país. Ou seja "o aumento da mobilização sindical não se traduziu na superação da prática reativa / reivindicativa - que certamente constitui um traço

---

<sup>7</sup> "A greve como forma privilegiada de ação foi a marca da CUT, embora as outras correntes sindicais que deram origem às duas CGTs e à Força Sindical também tenham deflagrado importantes greves." Em "A explosão das greves na década de 80" - Eduardo Noronha, in "O Sindicalismo brasileiro na década de 80". São Paulo, 1991, p. 123.

<sup>8</sup> Op. cit., p. 125.



definidor de ação sindical em qualquer país, mas que no nosso caso passou a ser o único ponto de referência da ação sindical, indicando a ausência de definições no plano estratégico"<sup>9</sup>.

Portanto, a pergunta pertinente é: porque a luta sindical não rompeu esse caráter "reativo/reivindicativo que a limita? Quais as dificuldades para superar esse comportamento? E podemos tentar encaminhar a resposta através de certos comportamentos cristalizados a partir do regime militar. Se olharmos para o período democrático que antecede ao golpe de 1964 veremos que "acima de profunda divergência de orientação, havia um valor universal que era comum a todos, a construção da Nação e da Civilização Brasileira, que supunham a industrialização e a modernização da sociedade"<sup>10</sup>.

Desta forma, o espaço público no país vinha sendo estruturado com base em valores universais como a Nação, etc. O movimento de 64 rompeu com esse processo, ao golpear a democracia e bloquear qualquer mecanismo de expressão das camadas subalternas. Por outro lado, os gestores da política transformaram-se em agentes dos interesses privados dominantes, e o privatismo particularista dos grandes negócios impunha-se através de suas relações diretas com os governantes.

A ausência de democracia bloqueia o livre confronto de diferentes projetos de organização da sociedade, impedindo a cristalização de valores universais que norteiam a ação social, e o espaço público é sacrificado. Às camadas subalternas somente restava a possibilidade de luta individual por melhores condições de vida, e os mecanismos da mobilidade social garantiam a ascensão de alguns. Já os setores dominantes faziam valer seus interesses particulares através de relações diretas com o governo.

Pois bem, a crise que acompanha a abertura democrática não tem facilitado a reorganização do espaço público, a formação de valores universais. Ao contrário, os setores dominantes aprofundam a privatização do Estado, e o projeto neo-liberal nada mais é que a expressão de interesses particulares, dado seu caráter excludente. Na verdade, os particularismos se acentuam na

---

<sup>9</sup> Em Jorge Mattoso e Marco Antonio de Oliveira. "Desenvolvimento Excludente e Desafio do Sindicalismo Brasileiro". Cadernos CESIT, Texto para Discussão nº 1, UNICAMP, 1991, p. 33.

<sup>10</sup> Em João Manuel Cardoso de Mello, op. cit., p.15.

crise, num processo que no Brasil é agravado pela heterogeneidade da sociedade, pela diversidade dos interesses das distintas camadas sociais.

Assim, o caráter "reativo/reivindicativo", a "ausência de definições estratégicas" nas lutas sindicais indicam que também esse movimento foi incapaz de superar os marcos do particularismo. Apesar de sua ampla base social, o movimento sindical ao limitar sua luta à defesa dos salários, não consegue definir um projeto nacional. E não se trata de estreiteza de visão dos dirigentes sindicais, já que é a própria sociedade que cristalizou comportamentos que se encaminham para a defesa de interesses particulares imediatos. E a somatória dessas ações defensivas por si só não leva à superação da crise, não pode recuperar o crescimento econômico, e não leva também à definição de uma proposta de organização da nação. Ou seja, essas lutas mantêm-se nos marcos dos particularismos.

Entretanto, a experiência histórica é essencial e após uma década de deterioração das condições sociais no país, a sociedade começa a reagir. Os sindicatos e suas bases hoje tem consciência da necessidade de transformar e ampliar suas formas de luta e seus objetivos. E para a sociedade vai ficando clara a necessidade de superar a crise e que a volta do crescimento econômico é condição necessária para que se possa encaminhar a questão social no país, para que se reduzam as desigualdades e injustiças sociais. E percebe-se também que, enquanto as lutas se mantiverem nos marcos da defesa de interesses imediatos e particulares, as camadas subalternas sempre serão prejudicadas.

Para ser claro, é evidente que é papel dos sindicatos defender os interesses imediatos de seus representados. Mas fica hoje evidente também que, em meio à crise econômica e nas condições do Brasil, enquanto a luta limitar-se às reivindicações exclusivamente salariais, os resultados serão frustrantes. De que vale a combatividade de certos sindicatos se os salários sempre correm atrás dos preços? Como falar em sindicalismo de resultados, se o máximo que se alcança é impedir perdas maiores de um já minguado poder de compra?

Entretanto são muitas as dificuldades a serem enfrentadas para que a sociedade faça seu um projeto nacional que respeite e contemple os interesses das grandes massas. Vimos as restrições

econômicas que a crise e a nova ordem internacional impõem ao país: limitação de crédito e investimentos externos, monopolização das novas tecnologias pelos países desenvolvidos, as adversas condições de negociação da dívida externa etc. Vimos também as dificuldades internas: a heterogeneidade econômica do país, a inadequação do sistema financeiro para alavancar investimentos de longo prazo, a falência do Estado etc.

Ora esse conjunto de restrições estreita o raio de manobra da política econômica, exige profundas reformas, e o crescimento econômico que se pode esperar é limitado. Na verdade, as conquistas possíveis são limitadas, mas representam passos gigantescos quando comparadas com a barbárie social do ajuste neo-liberal.

Mas as dificuldades se manifestam também no campo econômico. Para contrabalançar o poderio da grande empresa é necessária a aliança dos elos mais frágeis da sociedade. Ora, já vimos como a profunda heterogeneidade da sociedade brasileira compõe um verdadeiro mosaico de interesses diversos, segmentando as camadas subalternas. E assim, é difícil, mas não é impossível essa aliança dos elos mais fracos, para tornar viável a limitação do poder econômico, político e ideológico das grandes empresas.

E nessa aliança, por sua organização e pela amplitude de suas bases sociais, o papel dos sindicatos é central. E para que o movimento sindical assuma essa centralidade na luta, deve superar os marcos particularistas que tem caracterizado sua ação. E não é por acaso que questões como: reforma fiscal e financeira, reforma do Estado, políticas sociais compensatórias, luta contra a liberação indiscriminada do comércio exterior, dívida externa etc., passam hoje à ordem do dia nas lutas sindicais.

Assim, fica claro para o movimento sindical que sem crescimento econômico não pode haver melhora sustentada das condições de vida das massas. Fica claro também que para superar a crise atual, profundas reformas devem ser levadas a cabo, o que amplia a pauta das lutas sindicais e exige alianças com movimentos e representações das camadas mais frágeis da sociedade.

E é nesse processo que vai sendo gestado um projeto de organização da sociedade brasileira. E a luta por essa via alternativa à proposta liberal, não significa volta ao passado ou recusa à modernização do país, mas trata-se de um projeto no qual as cegas leis do mundo seriam subordinadas à valores universais como a solidariedade, a construções de uma nação democrática com menores desigualdades sociais.