

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
COLEGIADO DO CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**LUCAS GOMES JARDIM**

**A FUNCIONALIDADE DAS POLÍTICAS RECESSIVAS NO MERCADO  
DE TRABALHO BRASILEIRO: A RECESSÃO NO BRASIL A PARTIR  
DE 2015, E O EMPREGO.**

**VITÓRIA DA CONQUISTA-BA  
2018**

**LUCAS GOMES JARDIM**

**A FUNCIONALIDADE DAS POLÍTICAS RECESSIVAS NO MERCADO  
DE TRABALHO BRASILEIRO: A RECESSÃO NO BRASIL A PARTIR  
DE 2015, E O EMPREGO.**

Trabalho de Monografia apresentado ao Colegiado do curso de Bacharelado em Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia de Vitória da Conquista, como requisito parcial à obtenção do título de graduado em Ciências Econômicas.

**ORIENTADOR: MARCOS ANTÔNIO TAVARES SOARES**

VITÓRIA DA CONQUISTA-BA  
2018

J42f

Jardim, Lucas Gomes.

A funcionalidade das políticas recessivas no mercado de trabalho Brasileiro: a recessão no Brasil a partir 2015, e o emprego. / Lucas Gomes Jardim, 2018. 78f.

Orientador (a): Me. Marcos Antônio Tavares Soares.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação), Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista - Ba, 2018.

Inclui referências. F. 76 – 78.

1. Política da recessão – Funcionalidade. 2. Emprego - Capitalismo. 3. Recessão no Brasil – Impactos sobre emprego e renda. I. Gomes, Lucas Jardim. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia. III. T.

3

CDD:

38.981

**LUCAS GOMES JARDIM**

**A FUNCIONALIDADE DAS POLÍTICAS RECESSIVAS NO MERCADO  
DE TRABALHO BRASILEIRO: A RECESSÃO NO BRASIL A PARTIR  
DE 2015, E O EMPREGO.**

Trabalho de Monografia apresentado ao Colegiado do curso de Bacharelado em Ciências Econômicas da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia de Vitória da Conquista, como requisito parcial à obtenção do título de graduado em Ciências Econômicas.

Aprovada em 11/06/2018

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Me. Marcos A. Tavares  
Orientador

---

Prof. Dr. Vinícius Correia Santos  
Examinador

---

Prof. Dr. Marcos A. Araújo Longuinhos  
Examinador

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida, pela proteção, e por ser luz no meu caminho, sempre guiando as minhas escolhas. Aos meus pais e irmãs amadas, agradeço por acreditarem em mim, apoiando minhas escolhas e estando presentes em cada instante de minha vida. Minha mãe, Ivani, o meu melhor exemplo, que sempre me ensinou a lutar, recebendo em seus braços nos momentos difíceis, e fazendo da educação o pilar da família. Meu pai, Florisvaldo (Nenzi), no qual me espelho e tenho com referência de caráter e hombridade. As minhas queridas irmãs Liliam, Lélia, Edinalva e in memoriam Leila, por mostrarem a doçura do amor, pela amizade e amparo de sempre. Aos meus sobrinhos Diego, João Paulo, Anita, José Arthur e Venâncio, que me fazem descobrir o prazer de um simples sorriso. Muito obrigado. Amo vocês!

A meu amigo-irmão Jean, a caminhada não seria a mesma sem a sua presença, tão pouco teria conseguido chegar ao final vitorioso, quero carregar a nossa amizade por toda a vida, obrigado por me ensinar a ser paciente, por me trazer a realidade em muitos momentos, mas, principalmente por ficar ao meu lado em todos os momentos.

Agradeço a todos os familiares, em especial os primos Ananda, Eduardo e tia Istela que se fazem presentes em todos os momentos. Muito obrigado a todos.

Agradeço a todos os professores da UESB que contribuíram para minha formação acadêmica e pessoal. E agradeço encarecidamente ao meu orientador, Prof. Me. Marcos A. Tavares, por sua sensibilidade, pelas orientações e acompanhamento no desenvolvimento deste trabalho,

Por fim, agradeço a todos os meus amigos, aqueles que ganhei ao longo do curso e aos que já faziam parte de minha vida.

“Não é a consciência do homem que lhe determina o ser, mas, ao contrário, o seu ser social que lhe determina a consciência”.

(Karl Marx)

## RESUMO

O presente trabalho aborda inicialmente através da política econômica a dinâmica do emprego de acordo os pensamentos de Ricardo, Marx, Keynes e Kalecki, as escolas econômicas Novo-clássica e Pós-keynesiana, verificando a influência das mesmas na evolução da política econômica no Brasil durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), para posteriormente abordar mais especificamente as características da política recessiva adotada a partir do ano 2015 no Brasil e o seus impactos sobre o emprego. O objetivo da análise é identificar a funcionalidade da política recessiva. O método de abordagem utilizado é o método dialético. Faz-se uso de uma minuciosa revisão de literatura, além da análise de dados de fontes secundárias: IBGE-PNAD contínua, MTE-CAGED, IPEADATA e DIEESE. Ao final foi possível chegar às seguintes conclusões: a política recessiva adotada ocasionou, no período entre 2015 e 2017, diminuição da ocupação e conseqüentemente aumento da desocupação; queda das ocupações formais e aumento do trabalho informal, redução da renda média e precarização das relações de trabalho.

**Palavras-chave:** Política Recessiva; Emprego; Renda.

## LISTA DE GRÁFICOS

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Gráfico 1: Nível de Ocupação e Desocupação 2014-2017 (%).</b> ..... | <b>66</b> |
|--|-----------|

## LISTA DE TABELAS

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Tabela 1: Saldo das movimentações: 2014-2017. ....</b>   | <b>63</b> |
| <b>Tabela 2: Rendimento médio e variação real do<br/>trabalho principal: 2014-2017. ....</b>              | <b>64</b> |
| <b>Tabela 3: Pessoas em idade de trabalhar por<br/>condição de ocupação: 2014-2017. ....</b>              | <b>64</b> |
| <b>Tabela 4: Variação na ocupação do trabalho<br/>principal por categoria de emprego: 2014-2017. ....</b> | <b>67</b> |
| <b>Tabela 5: Reajuste do salário mínimo: 2014-2017. ....</b>  | <b>69</b> |
| <b>Tabela 6: Variação do PIB no período entre 2014 e 2017. ....</b>                                       | <b>69</b> |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|       |  |
|-------|--|
| FHC   | Fernando Henrique Cardoso                              |
| NAIRU | <i>Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment</i> |
| CAGED | Cadastro Geral de Empregados E Desempregados           |
| SELIC | Sistema Especial de Liquidação e Custódia              |
| PT    | Partido dos trabalhadores                              |
| PSDB  | Partido da Social Democracia Brasileira                |
| PIB   | Produto Interno Bruto                                  |
| PAC   | Programa de Aceleração do Crescimento                  |
| BPC   | Benefício de Prestação Continuada                      |
| PBF   | Programa Bolsa Família                                 |
| MCMV  | Minha Casa Minha Vida                                  |
| FAR   | Fundo de Arrendamento Residencial                      |
| FMI   | Fundo Monetário Internacional                          |
| IPCA  | Índice de Preços ao Consumidor Amplo                   |
| PEA   | População Economicamente Ativa                         |
| PIA   | População em Idade Ativa                               |
| PNEA  | População Não Economicamente Ativa                     |
| IBGE  | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística        |

## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>11</b> |
| <b>1 - A DINÂMICA DO EMPREGO NO CAPITALISMO .....</b>  | <b>13</b> |
| <b>1.1 - D. Ricardo e a “Ley de Say” .....</b>   | <b>13</b> |
| <b>1.2 - K. Marx e a formação do exército industrial de reserva. ....</b>                        | <b>17</b> |
| <b>1.3 - J. M. Keynes e as políticas de emprego. ....</b>  | <b>22</b> |
| <b>1.4 - M. Kalecki e os limites das políticas de emprego.....</b>                               | <b>26</b> |
| <b>2 - FUNDAMENTOS TEÓRICOS DAS POLÍTICAS DE EMPREGO NO BRASIL:<br/>1995-2010.....</b>           | <b>30</b> |
| <b>2.1- Da macroeconomia Monetarista à macroeconomia Novo-Clássica .....</b>                     | <b>30</b> |
| <b>2.2 - Macroeconomia Pós-Keynesiana. ....</b>  | <b>36</b> |
| <b>2.3- O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2001).....</b>                                 | <b>37</b> |
| <b>2.4 - O governo Lula (2003-2010). ....</b>  | <b>43</b> |
| <b>3 - A FUNCIONALIDADE POLÍTICA DA RECESSÃO.....</b>  | <b>51</b> |
| <b>3.1 - O governo de Dilma Rousseff .....</b>   | <b>51</b> |
| <b>3.2 - A recessão no Brasil a partir de 2015 e os impactos sobre o emprego e a renda. ....</b> | <b>59</b> |
| <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>   | <b>72</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>   | <b>76</b> |

## INTRODUÇÃO

O emprego e desemprego são fenômenos presentes na economia capitalista. O debate que os envolve é amplo e histórico na literatura econômica e está no centro da discussão entre as correntes de pensamento. O debate de modo geral se polariza entre os autores da macroeconomia novo-clássica, que faz parte da ortodoxia e defende uma atuação restrita do Estado e a autorregulação do mercado, não sendo necessárias políticas governamentais para combater o desemprego, uma vez que este tende ser reduzido via ação do mercado. E contrapondo esse pensamento, os autores de origem keynesiana, que integram a economia heterodoxa e defendem um Estado forte, que resolva o problema do desemprego através de políticas governamentais, ou seja, política fiscal expansionista.

No Brasil, no ano de 2014 a economia brasileira passava por uma desaceleração econômica, que veio provocar uma discussão a respeito das causas da mesma, entre os ortodoxos que atribuíam à “gastança” do governo e os heterodoxos que atribuíam à contração dos gastos do governo. A ortodoxia venceu o debate e foi implementado no país políticas austeras que culminaram em uma recessão no ano de 2015. Atualmente a recessão é definida como a queda, durante no mínimo de dois trimestres consecutivos, das seguintes variáveis: o PIB, o emprego, a renda e o consumo das famílias.

Visto a disputa ideológica entre a ortodoxia e a heterodoxia, a respeito do papel do Estado na prática de políticas macroeconômicas de emprego, surge a seguinte problemática: quais são os impactos da política recessiva adotada no Brasil, a partir de 2015, sobre o emprego e a renda?

Desse modo, esta pesquisa parte da hipótese de que a política recessiva adotada pelo governo obedeceu a interesses políticos, tendo como, principal, função o ajuste para baixo do valor da força de trabalho.

Diante disso, o objetivo geral deste trabalho consiste em investigar a funcionalidade da política recessiva adotada pelo governo no período de 2015. Para alcançar o objetivo geral estabelecido, este trabalho tem como objetivos específicos: a) compreender as políticas de emprego e desemprego na visão de alguns pensadores econômicos; b) Investigar as políticas de emprego adotadas no Brasil; c) analisar os dados que sustentam a discussão acerca dos impactos da política recessiva adotada no país sobre o emprego.

A metodologia utilizada neste trabalho corresponde à associação de dois métodos de abordagem, o método hipotético-dedutivo e o método dialético. O método hipotético-dedutivo

é apresentado através do levantamento de uma problemática que norteia a pesquisa, levantando-se uma hipótese prévia que a responda e buscando refutar a hipótese.

A dialética considera que os objetos e os fenômenos são interdependentes e mutuamente condicionantes, ou seja, os fenômenos não são isolados uns dos outros, de forma que para compreensão de qualquer fenômeno é necessário que ele seja examinado considerando a conexão com os fenômenos que o cerca. A dialética estabelece que os fenômenos não sejam estáticos e imutáveis, ou seja, estão em constante mudança. O método dialético prevê o estudo de um fenômeno que englobe desde suas relações até seu movimento e transformações.

O presente trabalho tem caráter dialético por estudar os fenômenos emprego e desemprego analisando a sua relação com outros fenômenos que influenciam o comportamento e evolução dos mesmos, como a política recessiva, ainda por entender que eles estão em constante movimento e transformação, assumindo o caráter histórico e materialista, por serem frutos das relações sociais dos homens.

Além disso, faz-se uma revisão de literatura, por meio da consulta de artigos, livros e revistas que abordam o tema. Também é realizada a coleta e análise de dados secundários das bases do IBGE-PNAD contínua, MTE-CAGED, IPEADATA e DIEESE, que permitem fundamentar a pesquisa, subsidiado a mesma, de forma que não fique apenas no campo da retórica.

Além desta introdução e das considerações finais, este trabalho está dividido em três capítulos. No primeiro capítulo faz-se um estudo sobre as políticas de emprego e desemprego na visão de alguns pensadores econômicos. No segundo, é realizado um estudo sobre as políticas de emprego e desemprego no Brasil (1995-2010), destacando os impactos dessas políticas para o mercado de trabalho. No terceiro e último capítulo é descrito o cenário que antecede a adoção da política recessiva, para posteriormente desvendar a funcionalidade da mesma. Neste mesmo capítulo são apresentados os dados que norteiam a pesquisa.

## 1 - A DINÂMICA DO EMPREGO NO CAPITALISMO

O sistema de produção capitalista possui como características a divisão técnica do trabalho responsável pelo aperfeiçoamento dos métodos de produção, especialização dos indivíduos e o trabalho assalariado. Nesse contexto, entende-se que para compreender a economia de um país, as variáveis emprego e desemprego são relevantes, relacionando-se com outras variáveis tais como: inflação e crescimento econômico. O exame do quadro ocupacional de um país fornece informações importantes quanto ao padrão de bem-estar da população. Assim, é notória a importância da compreensão de como ocorre a dinâmica do emprego na economia capitalista. Dessa forma, nesta seção será apresentado, de forma sucinta, os pensamentos: Ricardiano, Marxista, Keynesiano e Kaleckiano, sobre a dinâmica do capitalismo e a questão do emprego.

### 1.1 - D. Ricardo e a “Ley de Say”

Ricardo (1982) é um dos representantes da escola clássica, que tem como objetivo central o estudo do crescimento econômico no longo prazo, verificando como a distribuição de renda entre as várias classes sociais (trabalhadores, latifundiários e capitalistas) podem influenciar o mesmo. Este economista tem seus postulados sustentados na “Lei de Say”, difundida por Jean-Baptiste Say para explicar o funcionamento dos mercados, que em suma determina que toda oferta é capaz de criar a sua própria demanda e desta forma não existiria crise de superprodução.

Desde o tempo de Say e de Ricardo os economistas clássicos têm ensinado que a oferta cria sua própria procura; isto significa de modo expressivo, mas não claramente definido, que o total dos custos de produção deve ser gasto por completo, direta ou indiretamente, na compra do produto (KEYNES, 1996, p. 56).

Para Ricardo, a economia é um sistema regido por leis naturais, que o leva ao equilíbrio e autorregulação. É importante entender a visão de funcionalidade do sistema econômico para Ricardo, pois, através dele podemos notar que o emprego seria desta maneira, regulado via forças do mercado. O trabalho é uma mercadoria como as outras, ou seja, é vendida e comprada, dessa forma o seu volume deve ser regulado pelo mercado, dependendo da relação de negociação entre os vendedores e compradores dessa mercadoria. Segundo

Ricardo (1982, p. 81) “o trabalho, como todas as outras coisas que são compradas e vendidas e cuja quantidade pode ser aumentada ou diminuída, tem seu preço natural e seu preço de mercado”.

Não existe uma relação de correspondência entre o preço natural do trabalho e o preço de mercado, isto é, o preço natural geralmente apresenta-se acima ou abaixo do preço de mercado ou vice-versa, mas com o tempo tendem a se igualarem. De acordo com Ricardo (1982, p. 81) “o preço natural do trabalho é aquele necessário para permitir que os trabalhadores, em geral, subsistam e perpetuem sua descendência, sem aumentos ou diminuições”.

Resgatando o princípio de equilíbrio e autorregulação do mercado, os salários, ou seja, o valor a ser pago aos trabalhadores em troca do trabalho, são determinados pela relação entre oferta e demanda de trabalho, concluindo-se que essa relação é o regulador do preço do trabalho.

O preço de mercado do trabalho é aquele realmente pago por este, como resultado da interação natural das proporções entre a oferta e demanda. O trabalho é caro quando escasso, e barato quando abundante. Por mais que o preço de mercado do trabalho desviar-se do preço natural, ele tende a igualar-se a este, como ocorre com as demais mercadorias (RICARDO, 1982, p. 82).

Através das considerações do autor, é possível entender que não existe uma preocupação deste com o desemprego, afinal, pelos seus postulados seria impossível a existência de pessoas desempregadas contra a vontade das mesmas. Keynes (1996, p. 47) confirma essa afirmação ao dizer: “Os postulados clássicos não admitem a possibilidade de uma terceira categoria que passarei a definir, mais adiante, como o desemprego ‘involuntário’”. Este fato pode ser sustentado pela “Lei de Say”, à medida que se acreditava que o nível de emprego era determinado no mercado de trabalho, ou seja, a oferta de trabalho criava um demanda para a mesma, logo, todos aqueles que ambicionavam trabalhar, encontrariam vagas de trabalho no mercado, existindo dessa forma apenas desemprego voluntário, no qual o indivíduo não trabalha por desejo próprio.

Quando o preço de mercado do trabalho excede o preço natural, a condição do trabalhador é próspera e feliz, e ele pode desfrutar de grande quantidade de bens de primeira necessidade e dos prazeres da vida, e, portanto, sustentar uma família saudável e numerosa. Quando, entretanto, pelo estímulo que os altos salários dão ao aumento populacional, cresce o número de

trabalhadores, os salários baixam outra vez até seu preço natural e, às vezes, por um efeito de reação, até abaixo dele (RICARDO, 1982, p. 82).

Dessa forma, o tamanho de uma determinada população seria controlado pelo preço de mercado do trabalho, quando este excede o preço natural, garantindo melhores salários monetários, e permite que o trabalhador desfrute de uma melhora na qualidade de vida e adquira mais alimentos e bens de primeira necessidade, podendo ter mais filhos, aumentando o tamanho das famílias e conseqüentemente o tamanho da população. O aumento populacional ocasionaria o aumento do número dos trabalhadores, que corresponde ao aumento da oferta de trabalho, o que forçaria o preço do trabalho de mercado para baixo, voltando a igualar ao preço natural ou ficando abaixo deste e ocorrendo a seguinte situação descrita por Ricardo (1982, p. 82):

Quando o preço de mercado é inferior ao seu preço natural, a situação dos trabalhadores torna-se miserável: sua pobreza priva-os daqueles confortos que o hábito torna absolutamente necessários. Somente depois que as privações reduziram o número de trabalhadores, ou após haver crescido a demanda de trabalho subirá até o preço natural, e o trabalhador então terá os confortos moderados que a taxa natural de salários lhe permite.

Neste contexto, verifica-se a divergência sobre o desemprego entre o pensamento Ricardiano e o pensamento Keynesiano, afinal, o segundo considera a existência de desemprego involuntário, uma vez que o nível de emprego para ele seria determinado pelo mercado de produtos, através do princípio da demanda efetiva, que contradiz a “Lei de Say”, ao afirmar que a atividade econômica é determinada pelo lado da demanda e não da oferta como prega tal lei. Pode-se concluir que Ricardo acreditava que o emprego determinava o produto e Keynes o inverso, ou seja, o produto determina o emprego.

Marx, também, discordava da existência apenas do desemprego voluntário no modelo de produção capitalista. Para o autor, o desemprego era uma consequência do sistema capitalista e intrínseco ao mesmo, afinal, o processo de acumulação primitiva do capital que ocasionou a expropriação do homem dos meios de produção (terra e instrumentos de trabalho), restando apenas a sua força de trabalho como mercadoria para ser vendida no mercado de trabalho. Só através da venda da força de trabalho os trabalhadores poderiam garantir a sua subsistência. O autor também afirma que a massa de população desempregada, definida como exército industrial de reserva, é útil para o sistema ao funcionar como

reguladores das taxas de salários, ou seja, na concorrência por emprego, pressionam os salários para baixo.

Outro fator importante para a análise do emprego é a introdução das máquinas no processo produtivo. Sobre o uso da maquinaria, Ricardo (1982, p. 62) diz que “[...] a substituição de trabalho humano por maquinaria é frequentemente muito prejudicial aos interesses da classe dos trabalhadores”, diferentemente dos interesses dos proprietários de terra e dos capitalistas, para quais se demonstra benéfica. Ricardo (1982, p. 62) conclui que “[...] a mesma causa que pode aumentar o rendimento líquido do país, pode ao mesmo tempo tornar a população excedente e deteriorar as condições de vida dos trabalhadores”.

A explicação está na relação do rendimento líquido e do rendimento bruto, ou seja, a introdução de máquinas pode não afetar o valor do rendimento líquido ou até mesmo ocasionar o seu aumento, porém, o rendimento bruto, responsável pela geração de emprego, tende a diminuir. Assim, é notório que a maquinaria que pode ser responsável por aumentar a produção de uma sociedade, simultaneamente, pode diminuir o número de trabalhadores necessários na produção.

[...] a capacidade de manter a população e de empregar trabalhadores depende sempre do produto bruto do país e não de seu produto líquido, ocorrerá necessariamente uma redução da demanda de trabalhadores; uma parte da população tornar-se-á excessiva e a situação da classe trabalhadora será de grande sofrimento e pobreza (RICARDO, 1982, p. 263).

Estabeleceria, desta forma, uma relação de disputa entre a máquina e o trabalhador, mas só ocorreria investimento na aquisição da primeira se o salário pago ao segundo elevasse. Segundo Ricardo (1982, p. 266) As máquinas e o trabalhador mantêm-se em constante competição, e as primeiras frequentemente só podem ser utilizadas se o preço do trabalho se elevar. Mesmo compreendendo que a introdução de maquinaria no processo produtivo poderia ocasionar desemprego, Ricardo (1982, p. 266-267) deixa bem claro que este processo não deva ser desencorajado quando diz:

A utilização de maquinaria num país nunca deveria deixar de ser incentivada, pois, se não for permitido ao capital obter o maior rendimento líquido que o emprego de máquinas possibilita, ele será transferido para o exterior e isso representará um desestímulo muito maior à demanda de trabalho que a generalização mais completa do uso de máquinas, uma vez que, enquanto o capital é aplicado no país, alguma demanda de trabalho deverá ser criada: as máquinas não funcionam sem a intervenção do homem, e também não podem ser construídas sem a contribuição do seu trabalho. Investindo uma parte do capital em máquina aperfeiçoada haverá uma

redução na progressiva demanda de trabalho; exportando-o para outro país, a demanda será totalmente eliminada.

Marx concordava com Ricardo referente ao desemprego ocasionado pela introdução da maquinaria no processo produtivo, porém, enxerga na mesma, outras consequências para a classe trabalhadora, afinal, o capitalista não faria uso da máquina para diminuir o quanto de trabalho humano necessário à produção e sim como meio de explorar mais ainda a força de trabalho, aumentando a jornada de trabalho, incluindo mulheres e crianças no processo produtivo, aumentando o número de força de trabalho disponível, forçando assim a diminuição dos salários.

## **1.2 - K. Marx e a formação do exército industrial de reserva.**

O surgimento da máquina ocasiona mudanças no meio de trabalho, afinal, na manufatura o homem era a força motriz e atuava com as ferramentas para produzir os objetos. Com o surgimento da máquina, essa passa ser um equipamento dotado das ferramentas, na qual o homem exerce puramente o papel de força motriz, podendo ser substituído por outros tipos de forças motrizes.

A máquina da qual parte a Revolução Industrial substitui o trabalhador que maneja uma única ferramenta por um mecanismo que opera com uma massa de ferramentas iguais ou semelhantes de uma só vez e é movido por uma única força motriz, qualquer que seja sua forma. Temos, aqui, a máquina, mas apenas como elemento simples da produção mecanizada (MARX, 2013, p. 449).

Neste contexto, surge a máquina-ferramenta e para proporcionar movimento à mesma, é desenvolvida uma máquina específica, ou seja, que executa o papel de força motriz, não dependendo do homem para executar este papel, tornando-se uma máquina-matriz emancipada e autônoma. O processo de desenvolvimento é contínuo e surgem as máquinas destinadas a produzir outras máquinas, o meio de trabalho passa por constantes transformações, a força do homem é substituída por forças naturais, de acordo com Marx (2013, p. 459), modificando dessa forma o processo social de trabalho:

Na manufatura, a articulação do processo social de trabalho é puramente subjetiva, combinação de trabalhadores parciais; no sistema da maquinaria, a grande indústria é dotada de organismo de produção inteiramente objetivo, que o trabalhador encontra já dado como condição material da produção. Na cooperação simples, e mesmo na cooperação especificada pela divisão do

trabalho, a suplantação do trabalhador isolado pelo socializado aparece ainda como mais ou menos accidental. A maquinaria [...] funciona apenas com base no trabalho imediatamente socializado ou coletivo. O caráter cooperativo do processo de trabalho se converte agora, portanto, numa necessidade técnica ditada pela natureza do próprio meio de trabalho.

É necessário compreender a funcionalidade da máquina no modo de produção capitalista, enganam-se ou são ingênuos os que acreditam que sua utilidade seja para aliviar ou diminuir a jornada de trabalho dos homens. Na verdade, ela faz parte do capital constante, sendo incapaz de produzir mais-valor, que é oriundo do mais trabalho, ou seja, da parte variável do capital.

Mas essa não é em absoluto a finalidade da maquinaria utilizada de modo capitalista. Como qualquer outro desenvolvimento da força produtiva do trabalho, ela deve baratear mercadorias e encurtar a parte da jornada que o trabalhador necessita para si mesmo, a fim de prologar a outra parte da jornada, que ele dá gratuitamente para o capitalista. Ela é meio para a produção de mais valor (MARX, 2013, p. 445).

É notório que a mecanização da indústria desenvolve um duplo papel sobre a força de trabalho, primeiramente com o seu emprego vários trabalhadores são dispensados, criando um número considerável de operários de reserva o que faz com que os mesmos aceitem as regras dos capitalistas, e segundo provoca o aumento da jornada de trabalho, essa se divide entre trabalho necessário e mais-trabalho, sendo que com a diminuição do número de trabalhadores, torna-se necessário aumentar a jornada dos trabalhadores restantes, isto é, a quantidade de mais-trabalho, que por sua vez irá gerar o mais-valor.

Daí o paradoxo econômico de que o meio mais poderoso para encurtar a jornada de trabalho se converte no meio infalível de transformar todo o tempo de vida do trabalhador e de sua família em tempo de trabalho disponível para a valorização do capital (MARX, 2013, p. 480).

Porém, os trabalhadores não se mantiveram pacíficos aos aumentos constantes da jornada de trabalho e conseguiram que o Estado estabelecesse uma jornada de trabalho menor, diminuindo o tempo antes estipulado. Este fato implica no fim da geração mais-valor através dos aumentos constantes das horas de trabalho, o que fez os capitalistas intensificarem o trabalho, ou seja, aumentaram a velocidade e a escala de produção da máquina, obrigando o trabalhador a aumentar sua produtividade. Segundo Marx (2013, p 482), “em geral, o método de produção do mais-valor relativo consiste em fazer com que o trabalhador, por meio do

aumento da força produtiva do trabalho seja capaz de produzir mais com o mesmo dispêndio de trabalho no mesmo tempo”.

Assim, compreende-se que a mecanização traz consigo alterações importantes em relação ao número de trabalhadores ocupados, isto é, o capital total é composto pelo capital constante (matéria prima, maquinário) e pelo capital variável (força de trabalho). À medida que se aumenta a proporção do investimento em máquinas, capital constante, diminui o investimento em força de trabalho, capital variável, com o crescimento do capital total. Ambos os capitais que o constitui irão crescer, porém, o capital variável irá crescer em proporção cada vez menor em relação ao capital constante.

Além disso, ainda que o progresso da acumulação diminua a grandeza relativa da parte variável do capital, ele não exclui de modo algum, com isso, o aumento de sua grandeza absoluta. Suponha que o valor de um capital se decomponha, inicialmente, em 50% de capital constante e 50% de variável, e, posteriormente, em 80% de capital constante e 20% de variável. Se nesse ínterim, o capital original, digamos £6 mil, aumentou para £18 mil, seu componente variável também terá aumentado 1/5. De suas £3 mil anteriores ela chega, agora, a £3.600. Mas se antes teria bastado um crescimento de 20% de capital para aumentar a demanda de trabalho em 20%, agora isso requer a triplicação do capital original (MARX, 2013, p. 699).

Nesse contexto, com a acumulação do capital desenvolveu-se o novo sistema econômico vigente, o capitalista, e este, ocasionou a acumulação de capital. É importante compreender que o capital total só cresce em função do capital variável, isto é, é através do mais-trabalho, parte do trabalho excedente o qual o capitalista não remunera o trabalhador, que gera o mais-valor, ou seja, um capital adicional. Dessa forma rompe o mito de que as máquinas ou desenvolvimento tecnológico ocasionariam o fim do trabalho humano, uma vez que o mesmo é o componente necessário para geração de mais-valor e garante o objetivo primordial do sistema capitalista que é a acumulação.

Logo, é notório que no modo de produção capitalista o trabalho humano sempre será necessário, pois é com ele, que tal sistema atinge seu objetivo. Então a funcionalidade do aumento da produtividade do trabalho é justamente o método encontrado para geração de mais-valor, garantindo a acumulação.

No entanto, apesar da força de trabalho ser fundamental para geração do mais-valor, ela irá se relacionar de forma inversamente proporcional ao processo de acumulação. Ou seja, a demanda por trabalho não é determinada pelo volume de capital total e sim pelo volume de capital variável. Já vimos anteriormente que à medida que ocorre o aumento do capital total,

ocorre o aumento da parte constante do capital em maior magnitude que da sua parte variável. Para Marx (2013, p. 705) “ao aumentar o capital global, também aumenta, na verdade, seu componente variável, ou seja, a força de trabalho nele incorporada, porém em proporções cada vez menor”.

Agora é possível notar que a lógica de ação do capitalismo estará sempre por criar um excedente de força de trabalho, uma população que não se encontra ativa no processo de produção, estando desocupada. Ironicamente a própria força de trabalho ao desenvolver a força produtiva do seu trabalho e garantir a acumulação, cria o excedente de trabalhadores desocupados, Marx (2013, p. 706) explica tal fato quando diz: “assim, com a acumulação do capital produzida por ela mesma, a população trabalhadora produz, em volume crescente, meios que a tornam relativamente supranumerária”.

Seguindo o mesmo raciocínio, se a existência dessa superpopulação excedente desocupada é uma condição para o sistema capitalista, podemos entender que tal sistema agiria, pois sobre a necessidade de garantir essa condicionalidade, ou seja, para atingir o seu objetivo de acumulação, o mesmo garantiria um quanto de pessoas desempregadas.

Ainda sobre a população trabalhadora excedente Marx (2013, p. 707) afirma:

Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. Ela fornece a suas necessidades variáveis de valorização ao material humano sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro aumento populacional.

A indústria moderna traz consigo sempre o avanço tecnológico e o surgimento de novas máquinas, que possibilitem o aumento da produtividade do trabalho e dessa forma ocasiona a diminuição do número de trabalhadores ocupados. Para Marx (2013, p. 708) “toda a forma de movimento da indústria moderna deriva, portanto, da transformação constante de uma parte da população trabalhadora em mão de obra desempregada ou semiempregada”.

O capitalista estará sempre disposto a extrair mais trabalho o quanto for possível de um número menor de trabalhadores. O processo de exploração da força de trabalho apresenta-se para ele como uma condição normal e naturalmente no processo histórico. A produtividade do trabalho possui uma relação inversa à demanda por trabalho, pois à medida que a primeira aumenta ocorre uma redução mais que proporcional da segunda, ou seja, irá haver um aumento da oferta de trabalho e uma diminuição da demanda do mesmo.

A superpopulação de trabalhadores desocupados é do interesse do capitalista, pelo motivo de ocasionar uma pressão para baixo sobre os salários da população ocupada, uma vez que o indivíduo que vendeu sua força de trabalho ao capitalista, pode ser substituído por outro, que se encontra no exército industrial de reserva, que aceitaria uma remuneração menor para ser empregado.

Se os meios de produção, crescendo em volume e eficiência, tornam-se meios de ocupação dos trabalhadores em menor grau, essa mesma relação é novamente modificada pelo fato de que, à medida que cresce a força produtiva do trabalho, o capital eleva mais rapidamente sua oferta de trabalho do que sua demanda de trabalhadores. O sobretrabalho da parte ocupada da classe trabalhadora engrossa as fileiras de sua reserva, ao mesmo tempo que, inversamente, esta última exerce, mediante sua concorrência, uma pressão aumentada sobre a primeira, forçando-a ao sobretrabalho e à submissão aos ditames do capital. A condenação de uma parte da classe trabalhadora à ociosidade forçada em razão do sobretrabalho da outra parte, e vice-versa, torna-se um meio de enriquecimento do capitalista individual, ao mesmo tempo que, acelera a produção do exército industrial de reserva num grau correspondente ao progresso da acumulação social (MARX, 2013, p. 711-712).

Dessa forma, podemos entender o capitalismo como produto da relação social entre capital e trabalho, porém, uma relação desigual e antagônica que possui como resultado do processo de produção, as contradições sociais. Ou seja, a exploração da força de trabalho é primordial para gerar mais-valia, que corresponde ao mais-valor fruto desta exploração, que é o responsável por permitir o processo de acumulação, mas à medida que esse processo cíclico ocorre, o capitalista tenta apropriar cada vez mais de um *quantum* maior de força de trabalho oriunda de um *quantum* menor de trabalhadores.

Percebe-se assim, que no sistema capitalista o desemprego não é uma anomalia. Na verdade, ele faz parte do seu funcionamento de forma natural. No processo de acumulação a proporção de capital variável (trabalho vivo) é cada vez menor em relação ao capital constante (meios de produção). Assim, finalmente, entende-se que o processo de acumulação é, então, responsável por gerar o exército industrial de reserva, configurando em um volume de indivíduos desempregados, que por sua vez pressiona os salários para baixo e deixam os trabalhadores subjugados ao capital.

Na Ciência Econômica encontram-se outras teorias que abordam o emprego no sistema capitalista, a exemplo da teoria Keynesiana que contrapõe a teoria Marxista, desenvolvendo a teoria do pleno emprego, ou seja, que todos aqueles que estão aptos e dispostos a trabalhar serão capazes de encontrar um emprego, na medida em que o governo tem a capacidade de garantir uma taxa de desemprego igual à zero.

### 1.3 - J. M. Keynes e as políticas de emprego.

Para Keynes, o volume de emprego é uma variável dependente do nível de receitas que os empresários esperam receber da produção. O emprego de uma determinada quantidade de mão-de-obra gera dois tipos de custos aos empresários: o custo de fatores do emprego (gastos realizados com fatores de produção) e o custo do uso do emprego (gasto com o uso dos seus equipamentos e com o que compra de outros empresários). Segundo Keynes (1996, p. 59) “a diferença entre o valor da produção resultante e a soma do custo de fatores e do custo de uso é o lucro, ou, como passaremos a chamar-lhe, a renda do empresário”.

É justamente a renda do empresário o motivo que o estimula a sacrificar-se no processo de produção capitalista, ou seja, abrir mão de usufruir do seu capital em bens de consumo em detrimento de investir na produção e assim gerar empregos.

O lucro do empresário assim definido é, como deveria ser, a quantia que ele procura elevar ao máximo quando está decidindo qual o volume de emprego que deve oferecer. Por vezes, quando se trata do problema da ótica do empresário, é conveniente chamar a renda agregada (isto é, custo de fatores mais lucro) resultante de certo volume de emprego de produto deste nível de emprego. Por outro lado, o preço da oferta agregada da produção resultante de determinado volume de emprego é o produto esperado, que é exatamente suficiente para que os empresários considerem vantajoso oferecer o emprego em questão (KEYNES, 1996, p 59).

Nesse contexto, nota-se uma diferença entre Marx e Keynes no que tange a interpretação do lucro. O primeiro entende o lucro como oriundo de trabalho excedente, não remunerado executado pelo trabalhador, gerando o mais valor, logo, o lucro é fruto da exploração da força de trabalho; para o segundo, a expectativa dos lucros determina o volume de empregos, isto é, quanto maior for a renda esperada pelo empresário, maior será o volume de emprego ofertado por ele. De acordo com Keynes (1996, p. 60) “Os empresários, pois, esforçam-se por fixar o volume de emprego ao nível em que esperam maximizar a diferença entre a receita e o custo dos fatores”.

Seguindo este raciocínio, Keynes desenvolveu uma fórmula que considera o emprego como função direta da demanda total, denominando-a de Função da demanda Agregada:

Seja  $Z$  o preço de oferta agregada da produção resultante do emprego de  $N$  homens e seja a relação entre  $Z$  e  $N$ , que chamaremos função da oferta agregada, representada por  $Z = \varphi(N)$ . Da mesma forma, seja  $D$  o produto que os empresários esperam receber do emprego de  $N$  homens, sendo a

relação entre  $D$  e  $N$ , a que chamaremos função da demanda agregada, representada por  $D = f(N)$  (KEYNES, 1996, p. 60).

Logo, o volume de emprego é determinado pelo ponto de interseção da função de demanda agregada e da função da oferta agregada, ponto em que as expectativas de lucro dos empresários são maximizadas, ou seja, quando na contratação de uma determinada quantidade de homens, o produto esperado pelos empresários for maior que a oferta agregada da produção, incentivará os empresários a elevar o emprego acima da contratação inicial, até chegar a um nível de emprego ofertado em que o preço da oferta agregada seja igual ao produto esperado (KEYNES, 1996).

Além disso, a demanda efetiva é simplesmente a renda agregada (ou produto) que os empresários esperam receber, incluídas as rendas que fazem passar às mãos dos outros fatores de produção, por meio do volume de emprego corrente que resolvem conceder. A função de demanda agregada relaciona várias quantidades hipotéticas de emprego com os rendimentos que se espera obter do volume de sua produção; e a procura efetiva é um ponto na função da demanda agregada que se torna realidade porque, levando em conta as condições da oferta, ela corresponde ao nível de emprego que maximiza as expectativas de lucro do empresário (KEYNES, 1996, p. 85).

Ao estabelecer o princípio da demanda efetiva Keynes estava discordando dos postulados de Ricardo, afinal, ela representa o oposto da “Lei de Say” sobre a qual os postulados do economista clássico foram traçados.

No entanto, é necessária a compreensão de outros fatores para entendermos a determinação do volume de emprego em uma determinada economia. Toda produção tem como objetivo fim satisfazer os consumidores, porém, existe um intervalo de tempo entre o momento que os empresários assumem os custos da produção e o em que esta é comprada pelo consumidor. É justamente nesse período que o empresário precisa fazer previsões acerca do que os consumidores estão dispostos a lhe pagarem, quando for possível satisfazê-los.

Estas expectativas, das quais dependem as decisões da atividade econômica, dividem-se em dois grupos, havendo certos indivíduos ou firmas especializadas na elaboração de expectativas do primeiro tipo e outras na elaboração do segundo. O primeiro tipo relaciona-se com o preço que um fabricante pode esperar obter pela sua produção “acabada”, no momento em que se compromete a iniciar o processo que o produzirá, considerando que os produtos estão “acabados” (do ponto de vista do fabricante) quando prontos para serem usados ou vendidos a outrem. O segundo refere-se ao que o empresário pode esperar ganhar sob a forma de rendimentos futuros, no caso de comprar (ou talvez manufaturar) produtos “acabados” para os adicionar a seu equipamento de capital. Chamaremos as primeiras,

expectativas a curto prazo, e as segundas, expectativas a longo prazo (KEYNES, 1996, p. 77).

São essas expectativas que irão guiar as empresas no momento de oferecerem emprego, ou seja, elas que determinam o volume de emprego ofertado por uma determinada empresa, lembrando que uma mudança nessas expectativas (de curto ou de longo prazo) não provocará reação imediata sobre o emprego, sendo necessário um considerável período para produzir efeito sobre o mesmo.

Além das expectativas de curto e longo prazo, a propensão a consumir é outro fator que interfere na determinação do volume de emprego. Os fatores que levam um indivíduo a consumir interagem uns com os outros, e para facilitar o seu entendimento podem ser divididos entre fatores objetivos e subjetivos.

O montante que a comunidade gasta em consumo depende, evidentemente: (i) em parte, do montante da sua renda; (ii) em parte, de outras circunstâncias objetivas que o acompanham; e (iii), em parte, das necessidades subjetivas, propensões psicológicas e hábitos dos indivíduos que o compõem, bem como dos princípios que governam a distribuição da renda entre eles (que são passíveis de modificações à medida que aumenta a produção) (KEYNES, 1996, p. 114).

A função de demanda agregada relaciona determinado volume de emprego com o produto das vendas que se espera do mesmo, este produto das vendas é composto pela soma do que é destinado ao consumo quando o emprego está em um determinado nível e a soma destinada ao investimento.

Daqui se segue, portanto, que, dado o que chamaremos de propensão a consumir da comunidade, o nível de equilíbrio do emprego, isto é, o nível em que nada incita os empresários em conjunto a aumentar ou reduzir o emprego, dependerá do montante de investimento corrente. O montante de investimento corrente dependerá, por sua vez, do que chamaremos de incentivo para investir, o qual, como se verificará, depende da relação entre a escala da eficiência marginal do capital e o complexo das taxas de juros que incidem sobre os empréstimos de prazos e riscos diversos (KEYNES, 1996, p. 62).

Desta forma, só existe apenas um nível de emprego compatível com o equilíbrio, oriundo da relação entre a taxa de investimento e a propensão a consumir, pois qualquer outro nível de emprego levaria um desequilíbrio entre o preço da oferta agregada e o preço da demanda agregada. De acordo com Keynes (1996, p. 133) “o emprego só pode aumentar *pari passu* com o investimento, a não ser que haja uma mudança na propensão a consumir”.

Nesse contexto, foi introduzida a ideia de multiplicador que estabelece uma relação entre o investimento e a renda. Segundo Keynes (1996, p. 134) “chamemos  $k$  o multiplicador de investimento. Ele nos indica que, quando se produz um acréscimo no investimento agregado, a renda sobe num montante igual a  $k$  vezes o acréscimo do investimento”.

Entende-se que a propensão a consumir de uma sociedade estabelece uma relação entre o investimento e os volumes de emprego e renda, ou seja, em uma sociedade com alta propensão marginal a consumir, um pequeno fluxo de investimento é o suficiente para proporcionar o pleno emprego, pois o aumento ocasionado na renda será em grande parte destinada ao consumo, aumentando a demanda por bens, e conseqüentemente o emprego. Já em uma sociedade com baixa propensão marginal a consumir, um pequeno fluxo de investimento será responsável por, apenas, um pequeno aumento do emprego, sendo necessário um fluxo elevado de investimento para garantir o pleno emprego.

[...] se a propensão marginal a consumir não está longe da unidade, as pequenas flutuações no investimento provocarão grandes variações no emprego; porém, ao mesmo tempo um aumento relativamente pequeno do investimento bastará para causar o pleno emprego. Se, por outro lado, a propensão marginal a consumir está próxima de zero, as pequenas flutuações do investimento ocasionarão pequenas flutuações do emprego; mas, ao mesmo tempo, pode ser necessário um incremento considerável do investimento para produzir o pleno emprego (KEYNES, 1996, p. 136).

Ao esboçar sua Teoria geral do emprego, do juro e da moeda, Keynes discorda dos clássicos, deixando claro que a mão invisível do mercado é incapaz de garantir o pleno emprego, ou seja, quando a economia de mercado fica livre para realizar por conta própria sua regulação, não alcança uma situação de pleno emprego, tão pouco mantém a estabilidade dos preços ou distribui a riqueza ou a renda de forma socialmente aceitável.

Por sua vez a discordância entre o pensamento Ricardiano e o pensamento Keynesiano a respeito da existência de desemprego involuntário, para o primeiro só é possível à existência de duas formas de desemprego: a ficcional e a voluntária. Porém, de acordo Keynes (1996, p. 53) o desemprego involuntário existe, sendo essa terceira categoria definida como:

[...] existem desempregados involuntários quando, no caso de uma ligeira elevação dos preços dos bens de consumo de assalariados relativamente aos salários nominais, tanto a oferta agregada de mão-de-obra disposta a trabalhar pelo salário nominal corrente quanto a procura agregada da mesma ao dito salário são maiores que o volume de emprego existente.

Assim, coloca-se a necessidade de intervenções por parte do governo, através de políticas econômicas, colocando este ainda como um importante impulsionador da demanda efetiva, através dos investimentos em setores tais como educação, saúde e infraestrutura, entre outros, isto é, a dinâmica do emprego necessita da intervenção Estatal.

Keynes possui uma visão do sistema capitalista oposta à de Marx. Enquanto, o último expõe que tal sistema sobrevive e atinge seu objetivo através do processo exploratório do trabalho, o primeiro, admite a possibilidade do pleno emprego, ao ponto de construir uma teoria que se aplicada, permitiria que sob o regime de produção capitalista existisse uma sociedade sem desemprego, com estabilidades de preços e por fim uma justiça distributiva ao que tange a riqueza e a renda.

Sobre esta questão Michael Kalecki, desvenda o mistério do porquê determinados governos não mantêm o pleno emprego, uma vez que conhece a fórmula de como fazê-lo. Simplesmente, Keynes almejava a manutenção do pleno emprego através de gastos do governo, acreditando na possibilidade de tal medida, uma vez que olhava apenas pelos aspectos econômicos, porém, Kalecki traz a realidade política como um fator determinante da não adoção do pleno emprego.

#### **1.4 - M. Kalecki e os limites das políticas de emprego.**

No sistema capitalista o pleno emprego seria garantido através de gastos governamentais, ou seja, o governo assumindo investimentos públicos tais como: construção de estradas, escolas, hospitais e outros serviços oferecidos pelo Estado, ou através do subsídio ao consumo popular tais como: transferências de renda, pensões, reduções dos impostos indiretos e subsídio para manter baixos os preços dos produtos de necessidade básica. Porém, sobre a manutenção do pleno emprego por meio da despesa governamental financiada via endividamento, isto é, mediante empréstimos, Kalecki (1977, p. 54) conclui que “é falsa a suposição de que um Governo manterá o pleno emprego numa economia capitalista se ele sabe como fazê-lo”.

Nesse contexto, entende-se que a adoção de política macroeconômica para a manutenção de uma economia em pleno emprego, é uma problemática econômica, a qual os governos têm conhecimento de como aplicá-la, no entanto, a escolha de sua implementação não é realizada à luz apenas do aspecto econômico, sofrendo influência de interesses políticos. Este fato pode ser comprovado quando se verifica que na depressão da década de 1930, com

exceção da Alemanha nazista, em todos os outros países, os empresários se opuseram a aumentar o emprego mediante gastos governamentais (KALECKI, 1977).

A atitude dos empresários é de difícil compreensão, afinal, adoção do pleno emprego seria benéfica para eles, uma vez que aumentaria os lucros obtidos pelos mesmos. De acordo com Kalecki (1977, p. 54):

Maior produção e emprego claramente beneficia não apenas os trabalhadores, mas também os empresários, porque seus lucros crescem. E a política de pleno emprego baseada na despesa governamental financiada por empréstimos não usurpa os lucros, porque não envolve tributação adicional. Os empresários, na depressão, sonham com uma expansão econômica; por que, então, não aceitam com prazer a expansão “sintética” que o Governo está apto a oferecer-lhes?

A não aceitação da intervenção do Estado na aplicação da política do pleno emprego por parte dos empresários, segundo Kalecki (1977), pode ser dividido em três categorias: 1. não gostam da interferência do governo no problema do emprego como tal; 2. não gostam da direção dos gastos do governo (o investimento público e o consumo subsidiado); 3. não gostam das mudanças sociais e políticas resultantes da manutenção do pleno emprego.

A primeira categoria, que trata de os empresários relutarem em aceitar a intervenção do governo na questão do emprego, está diretamente relacionada ao nível de confiabilidade que o Governo passa para o mercado, ou como podemos definir, ao estado de confiança. Isto é, quando o primeiro aumenta sua atividade mediante gastos e principalmente no que diz respeito a criar empregos, tal atitude é vista pelo segundo com suspeita, o que causa uma oposição intencional à sua adoção. Ou seja, em um sistema de livre mercado (*laissez-faire*), o nível de emprego é uma variável dependente, em grande medida, do estado de confiança. Se este é ameaçado causando dúvidas ou mesmo perda de confiabilidade, ocorre conseqüentemente uma redução do investimento privado, resultando em uma queda da produção e do emprego (KALECKI, 1977).

Isto dá aos capitalistas um poderoso controle indireto sobre a política governamental: tudo que possa abalar o estado de confiança deve ser cuidadosamente evitado, porque causaria uma crise econômica. Mas, uma vez que o Governo descobre o truque de aumentar o emprego por meio de suas próprias despesas, este poderoso mecanismo de controle perde sua eficácia. Daí que os déficits orçamentários necessários para efetuar a intervenção governamental passam a ser encarados como perigosos. A função social da doutrina das “finanças sadias” é fazer com que o nível de emprego dependa do “estado de confiança” (KALECKI, 1977, p.55).

A segunda categoria aguça ainda mais a rejeição e antipatia de líderes empresariais ao que se refere à política de gastos governamentais, vistas ao destino no qual o dinheiro seria destinado, isto é, para o investimento público e o subsídio ao consumo de massas. O investimento público deve se basear nos princípios econômicos de forma a não concorrer com os equipamentos das empresas privadas, limitando-se, assim, a objetos que não sejam do interesse ou da prática do capital privado. Pois, em uma atitude oposta, a rentabilidade do investimento privado seria prejudicada, e os efeitos positivos do investimento público sobre o emprego seriam anulados em detrimento do efeito negativo do declínio do investimento privado (KALECKI, 1977).

Em relação aos subsídios no consumo de massa, é notório que a oposição dos líderes empresários é mais acentuada e violenta comparada com a oposição ao investimento público, fato que pode ser explicado de acordo com Kalecki (1977, p. 56) porque “os fundamentos da ética capitalista requerem que ‘você ganhará seu pão com o suor de seu rosto’ a menos que você tenha meios privados”.

As mudanças sociais e políticas que ocorreriam mediante a manutenção do pleno emprego é vista como uma ameaça ao poder e a posição de classe para os empresários. Logo os mesmos são totalmente contrários à adoção do pleno emprego. Afinal, se supormos que meio à pressão popular ocorra a prática do pleno emprego, a manutenção deste causaria mudanças tais como: a demissão de um funcionário perderia seu caráter de repressão e disciplina; a posição social do patrão estaria, assim, ameaçada; a autoconfiança e a consciência da classe trabalhadora cresceriam, ocasionando greves por aumentos salariais e melhorias nas condições de trabalho, com maior força, capazes de gerar tensão política. Nesse contexto, é notório que os lucros seriam mais elevados sob um regime de pleno emprego do que são sob o regime do livre mercado e até mesmo o aumento dos salários decorrente do maior poder de barganha dos trabalhadores é menos propenso a reduzir os lucros do que para aumentar preços, afetando negativamente apenas os interesses rentistas (KALECKI, 1977).

Mas os líderes empresariais apreciam mais a “disciplina nas fábricas” e a “estabilidade política” do que os lucros. Seu instinto de classe lhes diz que, de seu ponto de vista um pleno emprego durável é insano, e que o desemprego é uma parte integrante do sistema capitalista normal (KALECKI, 1977, p. 56).

Pode-se notar uma aproximação do pensamento de Marx e Kalecki. Ambos consideram para suas análises de forma clara os objetivos do sistema capitalista, ou seja, da

acumulação do capital, e ambos entendem que a geração de emprego está nas mãos daqueles que detém o poder (para Marx, os donos dos meios de produção; para Kalecki, os líderes empresariais e os rentistas), que por sua vez são movidos por interesses particulares de sua própria classe, concluindo ambos que o desemprego é algo inerente do modo de produção capitalista.

Entende-se também que Keynes e Kalecki concordavam que a economia atuando através de um regime de livre mercado é incapaz de gerar o pleno emprego, dessa forma ambos defendia a intervenção governamental como forma de solucionar o problema do desemprego.

Após a apresentação do emprego e do desemprego na economia capitalista na visão de diferentes autores que compõem o pensamento econômico. No capítulo segundo, para entender a discussão do emprego e do desemprego na economia brasileira são apresentadas duas escolas macroeconômicas contemporâneas, Novo-clássica e Pós-keynesiana, pois as políticas de emprego ou desemprego adotadas no Brasil nos últimos 20 anos, aproximam-se em determinados períodos das bases teóricas das mesmas. Posteriormente, são apresentados os governos de FHC e Lula, para demonstrar como as escolhas das políticas impactam no mercado de trabalho.

## **2 - FUNDAMENTOS TEÓRICOS DAS POLÍTICAS DE EMPREGO NO BRASIL: 1995-2010.**

No capítulo anterior, através de um levantamento bibliográfico, demonstramos a interpretação do trabalho e do emprego da força de trabalho no sistema capitalista de acordo com a visão de alguns pensadores econômicos. Neste capítulo, demonstraremos duas escolas econômicas que estão no centro do debate contemporâneo: a escola Novo-Clássica e a Pós-Keynesiana; verificando suas influências nas políticas macroeconômicas adotadas no Brasil nos períodos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula). Assim, serão apresentadas, brevemente, as políticas macroeconômicas adotadas nesses períodos, o que permitirá analisar no capítulo terceiro, a funcionalidade das políticas recessivas adotadas a partir de 2015.

### **2.1- Da macroeconomia Monetarista à macroeconomia Novo-Clássica**

Como um dos representantes da escola monetarista, Friedman (1988), estabeleceu uma teoria para o desemprego através da crítica à curva de Phillips. Esta última estabelece uma relação de *trade-off* entre o emprego e a inflação, ou seja, uma relação inversamente proporcional, na qual uma menor inflação advém de uma maior taxa de desemprego e uma maior inflação advém de uma menor taxa de desemprego.

De acordo com Friedman (1988, p. 168) o primeiro estágio em que passa a relação da inflação e o emprego é definido da seguinte forma por Phillips:

[...] existe uma relação negativa estável entre o nível de desemprego e a taxa de variação dos salários – altos níveis de desemprego sendo acompanhados de quedas nos salários e baixos níveis de desemprego, por elevação nos salários. A variação de salário, por sua vez, estaria ligada à variação de preço, incorporando o incremento secular da produtividade e tratando o excesso de preço sobre o custo do salário como dado por um fator de markup aproximadamente constante.

Assim, no curto prazo, os formuladores de políticas poderiam, pois, optarem como meta uma baixa taxa de desemprego, aceitando uma determinada taxa de inflação decorrente de tal escolha, ou ainda optarem como meta uma baixa taxa de inflação ou deflação a custo de uma maior taxa de desemprego, pesquisando os ganhos e as perdas sociais oriundas da inflação e do desemprego, a fim de escolher o *trade-off* correto (FRIEDMAN, 1988).

Esta relação estabelecida por Phillips se mostrou verdadeira até o início dos anos de 1970, pois, após a crise do petróleo se instalou uma estagflação, ou seja, uma diminuição da taxa de crescimento da produção conjuntamente ao aumento generalizado dos preços, ocasionando dessa forma concomitante a existência de elevada taxa de desemprego com altos índices inflacionários.

Friedman (1988, p. 169-170), explica a falha em considerar uma relação causal entre inflação e desemprego, de maneira a poder se estabelecer um *trade-off* estável quando expõe:

E, o que é mais importante, a taxa de inflação, que parecia ser consistente com um determinado nível de desemprego, não permanecia fixa: nas circunstâncias do período pós-Segunda Guerra Mundial, quando os governos de todos os países procuravam promover o “pleno emprego”, a taxa de inflação tendia a aumentar com o decorrer do tempo em todos os países e a variar significativamente entre estes. Observando-se de outra maneira, as taxas de inflação, que haviam sido anteriormente associadas a baixos níveis de desemprego, ocorreram com altos níveis de desemprego. O fenômeno de alta inflação e alto desemprego simultâneos chamou cada vez mais a atenção do público e dos economistas, recebendo o desagradável rótulo de “estagflação”. Desde o início, alguns de nós estávamos céticos quanto a validade de uma curva de Phillips estável, mais por questões teóricas do que empíricas. Achávamos que o que importava para o emprego não eram salários em dólares, libras ou coroas, mas salários reais – o que os salários podiam comprar em bens e serviços. Um nível de baixo desemprego poderia, realmente, significar pressão por um salário real mais alto – porém, os salários reais poderiam ser maiores mesmo se os salários nominais fossem menores, desde que os preços baixassem mais ainda. Da mesma forma, um alto nível de desemprego poderia, realmente, significar uma pressão por um salário real menor – mas os salários reais poderiam ser menores, mesmo que os salários nominais aumentassem, desde que os preços aumentassem mais ainda.

Nesse contexto, Milton Friedman e Edmund Phelps (economista Novo-keynesiano), definem que no longo prazo a economia tende a uma taxa natural de desemprego - *Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment* (NAIRU) - a qual, estes economistas consideram o segundo estágio na análise econômica da relação entre inflação e desemprego. Assim, afirmam que não existe um *trade-off* entre desemprego e inflação no longo prazo, isto é, a curva de Phillips seria vertical no longo prazo. Ou seja, uma expansão da base monetária para reduzir o desemprego, através da ampliação do produto, só resultaria em uma aceleração da inflação, sem efeito real no mercado de trabalho no longo prazo.

É nesse contexto que Ferrari Filho (2003, p. 279) diz qual é a base dos pressupostos da macroeconomia monetarista:

A teoria monetarista baseia-se na idéia de que a moeda é extremamente importante na economia, seja porque ela afeta os níveis de produto e emprego no curto prazo, seja pelo fato de que o estoque de moeda provoca modificações de nível de preços no longo prazo.

Os monetaristas são grandes críticos da economia keynesiana, justamente, por considerar que esta não estabelece relação entre a variável monetária e os níveis de produto e preço. Um exemplo é Friedman que critica Keynes “[...] por entender que a teoria keynesiana não tem uma explicação monetária para a crise” (FERRARI FILHO, 2003, p. 279). Dessa forma, Friedman esboça seu próprio modelo, adaptando a curva de Phillips, através da introdução das expectativas dos agentes em relação à inflação.

O modelo de Friedman, denominado *expectations-augmented Phillips curve*, está centrado na idéia de que os agentes econômicos otimizam suas funções de preferência, tendo como referência suas expectativas sobre a dinâmica do nível de preços da economia, em um futuro próximo (FERRARI FILHO, 2003, p. 280).

O nível de preços no futuro seria traçado com base nos preços do período anterior, ou seja, “as expectativas relativas à dinâmica do nível de preços são formadas de forma adaptativas” (FERRARI FILHO, 2003, p. 280). Para Friedman existiria um *trade-off* entre inflação e desemprego no curto prazo, no entanto, seria de caráter temporário e não permanente como afirma Phillips.

Generalizando a análise friedmaniana, variações iniciais na taxa de desemprego ocorrem porque os agentes econômicos não conseguem prever a inflação futura. Contudo, com o passar do tempo, a partir de um processo contínuo de revisão das expectativas, a inflação esperada pelos agentes econômicos tende a ajustar-se à inflação corrente. Como resultado dessa antecipação inflacionária, por parte dos agentes econômicos, o nível de emprego retorna à sua taxa natural de desemprego (FERRARI FILHO, 2003, p. 281).

Diante desse quadro Friedman apresenta o terceiro estágio da relação entre a inflação e o emprego, o qual está relacionado à discussão de como deve ser conduzida a política monetária, pelas autoridades monetárias. Para ele,

Nos últimos anos, uma inflação maior tem sido sempre acompanhada por índices mais altos, e não mais baixos, de desemprego, especialmente no caso de períodos muito extensos. Uma curva de Phillips empírica, simples, para tais períodos aparenta ser positivamente inclinada, e não vertical. O terceiro estágio visa acomodar este fenômeno empírico aparente. Para tanto, suspeito que este terá de incluir na análise a interdependência entre a experiência

econômica e o desenvolvimento político. Terá de tratar ao menos alguns fenômenos políticos não como variáveis independentes – como variáveis exógenas em jargão econométrico –, mas estes mesmos determinados pelos eventos econômicos – como variáveis endógenas (FRIEDMAN, 1988, p. 174-175).

Afirma, ainda que o estoque de moeda deva crescer a uma taxa constante de acordo com o crescimento da oferta agregada, afinal, a oferta de moeda é o principal determinante de preços no longo prazo, sendo que através da política monetária pode se evitar que a moeda seja o principal distúrbio econômico (FERRARI FILHO, 2003).

Nesse sentido, Friedman e os monetaristas, por entenderem que a economia é inteiramente estável – excetuando-se os distúrbios monetários de curto prazo, a economia encontra-se em torno da sua taxa natural de desemprego – rejeitam políticas econômicas discricionárias, sejam fiscais, sejam monetárias, que visem a “estabilizar” o sistema econômico. Em outras palavras, segundo a escola monetarista, livre mercado é sinônimo de estabilização econômica (FERRARI FILHO, 2003, p. 282).

A escola novo-clássica também desenvolve críticas ao pensamento keynesiano e à curva de Phillips, introduzindo a taxa de desemprego natural, desenvolvida por Friedman, em suas análises. A macroeconomia novo-clássica nasce, justamente, da crítica ao pensamento keynesiano, após este último entrar em crise no final da década de 1960, na busca de tentar racionalizar sobre o fenômeno de inflação e estagnação que ocorriam concomitantes neste período.

Na década de 1970, a economia clássica sofre a sua própria “revolução”: as hipóteses de expectativas racionais e de oferta agregada passam a ser incorporadas nos modelos macroeconômicos com o intuito de assegurar as condições de *market-clearing*. Em outras palavras, a teoria macroeconômica passa a ser investigada pelos seus microfundamentos (FERRARI FILHO, 2003, p. 282).

Assim, a especificidade do modelo novo-clássico encontra-se, justamente, nas hipóteses: de *market-clearing* contínuo e a utilização de microfundamentos que “[...] pretende, por um lado, apresentar uma visão alternativa à teoria keynesiana para os modelos de ciclos econômicos e, por outro lado, criticar a versão de Friedman para a curva de Phillips” (FERRARI FILHO, 2003, p. 283).

Nesse contexto, é possível entender que os novos clássicos acreditam em um equilíbrio de mercado e na existência de uma taxa natural de desemprego, o que não torna o desemprego uma preocupação para os mesmos, contrapondo Keynes que entende o

desemprego como um problema fundamental da economia a ser resolvido, de forma a ocupar o centro da análise na Teoria Geral, e não podendo ser tratado como um problema microeconômico.

A princípio, a macroeconomia novo-clássica crítica a falta de rigor no modelo keynesiano, ausência metodológica. Esse fato deriva de que para os novos clássicos a teoria keynesiana no logo prazo tem como hipótese a existência de um *trade-off* permanente entre inflação e desemprego, o que impediram que os mesmos previssem ou explicassem a estagflação que se abateu no mundo na década de 1970, levando a escola novo-clássica concluir que a teoria keynesiana não tem fundamentação científica, apresentando falhas econométricas, não podendo assim ser utilizada para a elaboração de políticas fiscais e monetárias (FERRARI FILHO, 2003).

Quando a nova macroeconomia clássica determina a premissa de que os agentes tomam suas decisões baseados em expectativas racionais, é o momento em que criticam o modelo friedmaniano para curva de Phillips. Para os primeiros, os agentes são otimizadores nas suas decisões, logo é coerente tratá-los como agentes econômicos racionais quando estabelecem suas expectativas futuras. Já os segundos, consideram as expectativas adaptativas, ou seja, os valores futuros são formados em função de seus valores passados (FERRARI FILHO, 2003).

Com a introdução da hipótese de expectativas racionais nos modelos macroeconômicos – permitindo, assim, um tratamento da informação para as expectativas muito mais satisfatório do que o apresentado pelas hipóteses convencionais de expectativas adaptativas – as análises em torno da existência de um *trade-off*, seja temporário, seja permanente entre inflação e desemprego, passam a ser questionadas e rejeitadas. Isto é, os novos-clássicos entendem que as políticas de administração de demanda agregada não têm impacto na determinação do nível de equilíbrio da economia que se encontra na sua taxa natural de desemprego (FERRARI FILHO, 2003, p. 284).

As expectativas racionais podem ser trabalhadas segundo duas vertentes: as expectativas racionais fracas, e as expectativas racionais fortes. A versão fraca são as expectativas formuladas em um determinado tempo, considerando todas as informações disponíveis nesse mesmo período, ou seja, assumindo “[...] que os indivíduos formam as expectativas usando, da melhor forma possível, o conjunto de informações [...] de que dispõem. É suposto que as informações não são desperdiçadas” (CARCANHOLO, 2015, p. 50).

Ainda sobre as expectativas racionais afirma o autor:

Uma consequência importante disso é que o governo não pode manipular sistematicamente o erro de previsão dos agentes quando as expectativas são racionais. Se os agentes utilizam otimamente toda a informação disponível, as únicas duas formas que eles têm de errar em suas previsões são: (i) se determinada informação não for clara/perfeita, isto é, se possuir algum ruído no seu sinal, fazendo com que o agente econômico não consiga depurar a informação (informação imperfeita); e (ii) se algo inesperado acontecer, ao que não pertencia ao conjunto de informações em  $t$ . A versão forte de expectativas racionais se definem pela não aceitação de (i) (CARCANHOLO, 2015, p. 47).

Para a teoria novo-clássica os acontecimentos econômicos ocorrem de forma aleatória, existindo um conjunto de probabilidades objetivas que corresponde ao mesmo, “[...] por outro lado, os agentes formam expectativas de acordo com uma distribuição subjetiva de probabilidade” (CARCANHOLO, 2015, P. 50). Entende-se que os agentes conhecem o funcionamento da economia, de tal forma que a probabilidade subjetiva tende a coincidir com a probabilidade objetiva. O autor afirma ainda [...] que o resultado de qualquer política econômica não aleatória é perfeitamente antecipado.

Para eles a economia sempre estará em equilíbrio, fato que deriva da hipótese de *Market clearing* contínuo, em que através do mecanismo de preços todos os mercados irão equilibrar suas demandas e ofertas, assim, ocorrerá o equilíbrio geral dos mercados, pois, não existem falhas que possam evitá-lo (CARCANHOLO, 2015).

A estrutura da economia que é trabalhada pelos novos clássicos é monetarista, e procura resgatar a dicotomia clássica para obter os resultados de neutralidade da moeda. Essa dicotomia se define pela determinação das variáveis reais da economia em um modelo de equilíbrio geral walrasiano decorrente da hipótese de *Market clearing* contínuo, separadamente das variáveis nominais, determinadas pela teoria quantitativa da moeda, em sua versão neoquantitativa. Os resultados da moeda não poderiam surpreender, dadas às hipóteses assumidas pelos modelos dos novos clássicos (CARCANHOLO, 2015, p. 51).

Os novos clássicos trazem em sua teoria o princípio de autorregulação do mercado defendido por Ricardo, acreditam que os agentes econômicos tomam decisões baseadas em expectativas racionais, e na existência de uma taxa natural de desemprego.

## 2.2 - Macroeconomia Pós-Keynesiana.

A macroeconomia pós-keynesiana não faz parte do *mainstream* e é dividida em duas vertentes: pós-keynesianos norte-americanos e fundamentalistas keynesianos, porém neste estudo serão consideradas conjuntamente sobre a definição de pós-keynesianos.

A escola Pós-Keynesiana é composta por um grupo de economistas que objetivam criticar e refutar os postulados da síntese neoclássica, centrando-se, principalmente, ao caráter mecanicista atribuído à Teoria Geral, através do modelo IS-LM, e a falta de foco na incerteza. Segundo Amadeo e Dutt (2003, p. 77) “os pós-keynesianos chamariam a atenção para o papel da incerteza que envolve qualquer ato de tomada de decisão”, influenciando diretamente o consumo e o investimento que compõem a demanda efetiva.

Em um mundo de incertezas, o dinheiro desempenha um papel primordial na proteção dos agentes contra os efeitos da irreversibilidade do tempo. Quando a incerteza aumenta, os agentes preferem ter em mãos, ativos líquidos – e o dinheiro é ativo líquido *par excellence* – em vez de usar seus rendimentos comprando bens, observa-se uma interrupção do circuito renda-gasto e, assim, desemprego (AMADEO; DUTT, 2003, p. 78).

É possível perceber para teoria pós-keynesina a importância da relação de três componentes: o tempo, o dinheiro e a incerteza. As decisões dos agentes econômicos serão realizadas diante da incerteza, isto é, possuindo apenas ideias subjetivas dos resultados de suas decisões, em um tempo imprevisível, dado que o tempo é histórico, em que as ações derivadas de decisões passadas não podem ser canceladas no futuro. Assim, perante à incerteza, os agentes podem preferir a liquidez, tendo em mãos o dinheiro, ou investir em ativos financeiros em detrimento do investimento na produção, ocasionando uma menor demanda agregada e conseqüentemente o desemprego (AMADEO; DUTT, 2003).

[...] tem enfatizado o caráter histórico (em oposição ao lógico) do tempo, a importância da incerteza (em oposição ao risco), o papel do dinheiro e das instituições monetárias e a inaplicabilidade do método de equilíbrio no estudo da disciplina econômica, tanto no trabalho de Keynes quanto na análise das economias capitalistas (AMADEO; DUTT, 2003, p. 99).

O desemprego é fruto das empresas não investir um nível de poupança que corresponda ao pleno emprego, esse fato ocorre por conta da presença de incerteza, afinal, em sua ausência conforme Amadeo e Dutt (2003, 105) “[...] se as firmas têm pleno conhecimento

do futuro – ou se o risco pode ser reduzido a cálculos atuários –, não haveria razão para que não investissem o valor total da poupança correspondente ao pleno emprego”.

No entanto, a incerteza existe e representa um importante papel na análise keynesiana, principalmente, por causa das suas principais consequências que, de acordo Amadeo e Dutt (2003, p. 105), são respectivamente: “[...] (a) o desemprego resultante do comportamento das firmas que, diante da incerteza, realizam gastos de investimentos não necessariamente compatíveis com o pleno emprego; (b) a instabilidade do sistema econômico”.

O dinheiro para os pós-keynesianos também representa um importante papel, uma vez que o uso do mesmo é facultativo, como considera a teoria neoclássica, ou seja, é indiferente a sua introdução nas economias de troca. Teríamos a prevalência da lei de Say, isto é, as mercadorias seriam ofertadas unicamente para ser possível demandar outras e os salários poderiam ser pagos com as próprias mercadorias produzidas pelos trabalhadores, o que resolveria o problema de demanda efetiva (AMADEO; DUTT, 2003).

No que refere ao papel do dinheiro para os pós- keynesianos, Amadeo e Dutt (2003, p. 101) afirma que “[...] é fundamental a importância atribuída por Keynes à noção de que as economias capitalistas são economias monetárias e não economias de troca”. E continuam eles afirmando que “[...] a existência de dinheiro está na raiz do desemprego causado pela deficiência de demanda”. Dessa forma, pode-se concluir que diante da incerteza, são as decisões tomadas sobre a alocação dos gastos de investimento e do dinheiro que irá determinar se uma economia operará com pleno emprego ou com desemprego.

### **2.3- O governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).**

FHC é empossado presidente, no ano 1995, possuindo como objetivo o combate à inflação, através da estabilização econômica do país, fazendo uso do Plano Real para alcançar o mesmo.

O ano de 1995 e o próprio governo — empossado em 1º de janeiro — se iniciaram sob intensa pressão, por diversas razões. Em primeiro lugar, a economia se encontrava em claro processo de superaquecimento, o que trazia à memória o fantasma do Plano Cruzado, em que um boom de consumo mal administrado tinha provocado o colapso da estabilidade: no quarto trimestre de 1994, a expansão do PIB em relação ao mesmo período do ano anterior tinha sido de 11%. Em segundo, estava em curso a crise do México, na qual a situação do balanço de pagamentos (BP) no final de 1994 levou a uma drástica desvalorização — com efeitos sérios sobre o *currency board* argentino —, o que começava alimentar a suspeita de que regimes de

câmbio rígido poderiam não acabar bem e de que o Brasil pudesse ser o próximo país a ser afetado por uma crise similar. Em terceiro — e como efeito combinado do crescimento da demanda agregada e da redução da entrada de capitais associada ao ambiente externo —, as reservas internacionais do Brasil começaram a cair (GIAMBIAGI, 2011 a, p. 166-167).

O Plano Real, lançado em junho de 1994, demonstrava ainda nos seus primeiros meses uma sensação de desconfiança, atrelada ao medo que a inflação voltasse e novamente a indexação estalasse na economia. Esses fatores associados com os já mencionados, a rápida deterioração da balança de pagamentos e o superaquecimento da economia, levaram o governo adotar um conjunto de medidas,

[...] incluindo fundamentalmente dois componentes: Uma desvalorização controlada, da ordem de 6% em relação à taxa de câmbio da época, após o que o Banco Central passou a administrar um esquema de microdesvalorizações, através de movimentos ínfimos de uma banda cambial com piso e teto muito próximos. Uma alta da taxa de juros nominal, que — expressa em termos mensais — passou de 3,3% em fevereiro para 4,3% em março, aumentando o custo de carregar divisas. Os efeitos dessas medidas, tanto positivos como negativos, não demoraram a aparecer. Logo ficou claro — fato facilitado pela rápida recomposição da liquidez internacional poucos meses depois da crise mexicana — que o governo estava firmemente empenhado em defender a nova política cambial e que não contemplava novas desvalorizações. Assim, atraídos pela rentabilidade elevada das aplicações em moeda local, os investidores retornaram ao país e as reservas internacionais fecharam 1995 em US\$ 52 bilhões. Ao mesmo tempo, a inflação começou a ceder e daí em diante a taxa anual caiu ao longo de quatro anos consecutivos (GIAMBIAGI, 2011 a, 167-168).

Nesse contexto, a análise das implicações do Plano Real pode ser realizada através de primas divergentes. Para Giambiagi foi através da política monetária, praticando altos níveis da taxa de juros, associada a investimentos estrangeiros nos mercados emergentes que garantiu a permanência e o sucesso do Plano Real. Para Filgueiras (2000), a estabilidade monetária sustentada na abertura para o mercado externo, abertura comercial e financeira da economia, e a sobrevalorização do real exigindo elevados níveis de taxas de juros para sustentar a âncora cambial, foram responsáveis por acarretar instabilidade macroeconômica com: fragilização do balanço de pagamentos, deterioração das finanças públicas, baixas taxas de crescimento e elevado aumento do nível de desemprego.

Sobre o objetivo, almejado, de combater a inflação pelo governo e a política internacional de abertura comercial, Pochmann (2008, p. 58) afirma:

A partir da adoção de uma política cambial de valorização da moeda nacional, foi possível enfrentar a inflação, embora suas consequências tenham levado à destruição de alguns dos elos das cadeias produtivas internas, incapazes de conviver com a rápida e descuidada abertura comercial, laboral, financeira, produtiva e tecnológica verificada no país na década de 1990.

O governo alcançou o objetivo da estabilização através do controle da inflação que assombrou a população no período anterior, porém, as políticas adotadas para realização desse feito, acarretaram consequências, isto é, “[...] as aberturas comercial e financeira jogaram a economia na selva da competição internacional sem qualquer proteção e com medíocre crescimento da produção” (MATTOSO, 1999, p.19), a valorização da moeda nacional estimulou a importação de produtos estrangeiros em detrimento dos produtos nacionais, afetando, consideravelmente, a indústria nacional, ocasionando altas taxas de desemprego “[...] e com a destruição da produção e do emprego nacional, as grandes empresas tornaram-se debilitadas diante de seus concorrentes internacionais, do setor financeiro e do governo” (MATTOSO, 1999, p.19).

Ao longo dos anos 90 foram queimados cerca de 3,3 milhões de postos de trabalho formais da economia brasileira, sendo que desde que FHC assumiu em 1995 foi contabilizada uma queima de nada menos de 1,8 milhão de empregos formais, segundo os dados do Cadastro Geral de Empregados (CAGED), do Ministério do Trabalho. Até maio de 1999 a indústria de transformação reduziu seus empregos formais na década em cerca de 1,6 milhão (cerca de 73% do que dispunha em 1989) e os subsetores mais atingidos foram os das indústrias têxtil (-364 mil), metalúrgica (-293 mil), mecânica (-214 mil), química e produtos farmacêuticos (-204 mil) e material de transporte (-92 mil). A construção civil viu desaparecerem cerca de 322 mil empregos formais. O comércio também foi duramente atingido (-294 mil). O setor financeiro reduziu sua mão-de-obra formal em cerca de 354 mil (MATTOSO, 1999, p.18).

Os níveis de desemprego apresentaram uma redução logo após a criação do Plano Real, “[...] tendo atingido o seu nível mais baixo dos últimos tempos em dezembro de 1994, quando apenas 3,4% da força de trabalho encontravam-se desocupados” (RAMOS; BRITTO, 2004, p. 03), no entanto, como já exposto a partir do governo de FHC, em 1995, esses níveis começam a crescer “[...] tendo atingido e permanecido em torno do patamar de 6% durante a maior parte do ano de 1997” (RAMOS; BRITTO, 2004, p. 03). No ano seguinte, 1998, os níveis de desemprego cresceram de forma mais acelerada, o início do mesmo foi “[...] marcado por um aumento abrupto nessas taxas: elas subiram cerca de 2 pontos percentuais,

chegando a ultrapassar a marca de 8% em vários meses daquele ano e de 1999, o que não ocorria desde a profunda recessão de 1981” (RAMOS; BRITTO, 2004, p. 03).

Ao tratar sobre emprego o foco não deve estar apenas na criação ou destruição de postos de trabalhos, é necessário ser observado as condições e relações de trabalhos, afinal, aparentemente pode ocorrer um aumento no número de postos de trabalhos, diminuindo os níveis de desemprego, no entanto, ancorado na deterioração e precarização das condições e relações de trabalho, ou seja, essas podem ser “[...] crescentemente informais, precárias, com trabalhos e salários descontínuos, de curta duração e sem contribuir para a Previdência” (MATTOSO, 1999, p. 15-16), em detrimento da criação de postos formais de trabalho, que são regulados pelas leis trabalhistas, garantindo proteção ao trabalhador. Nesse sentido, constata Mattoso (1999, p. 17-18):

O intenso processo de desestruturação do mercado de trabalho ocorrido nos anos 90 e, sobretudo, durante o primeiro governo FHC (1995-98) teve como pedra de toque uma acentuada redução da capacidade de geração de empregos formais. Em outras palavras, depois de várias décadas de extraordinário dinamismo e de assalariamento, a economia nacional mostrou-se pela primeira vez incapaz de gerar postos de trabalho, não apenas relativamente à elevação da produtividade e aos novos ingressantes no mercado de trabalho, mas em termos absolutos.

A explicação para deterioração do mercado de trabalho, com diminuição dos empregos formais e nos ganhos reais do assalariamento que o país apresentava, pode ser obtida através da afirmação de Pochmann (2008, p. 68-69):

Todas essas mudanças nas formas de ocupação e inserção da população economicamente ativa no mercado de trabalho expressam uma desestruturação, que teve início na década de 1980, a partir do abandono do projeto de industrialização nacional e da adoção sistemática de políticas macroeconômicas de corte neoliberal. Devem ser acrescidas, por conta disso, as medidas direcionadas à desregulamentação do mercado de trabalho adotadas na década de 1990, o que contribuiu ainda mais para o avanço da precarização das ocupações.

A queda do emprego formal ocorreu de forma continua no primeiro governo de FHC, mesmo na presença de crescimento do PIB, afetando todos os setores, porém, com um caráter mais perverso no setor industrial, pelo já mencionado abandono do projeto de industrialização nacional (MATTOSO, 1999).

O desemprego era um problema, grave, instaurado no governo, mas não era o único. Apesar deste ter alcançado o controle da inflação com o sucesso do Plano Real, de acordo

com Giambiagi (2011 a, p. 169) “[...], a gestão macroeconômica deixava dois flancos expostos, que estavam se agravando a olho nu: um desequilíbrio externo crescente e uma séria crise fiscal”.

O desequilíbrio externo estava associado à relação entre importações e exportações. A primeira mostrava-se aquecida devido à valorização da moeda nacional, enquanto a segunda não vinha apresentando bons resultados. Nas palavras de Giambiagi (2011 a, p. 169): “[...] no que tange ao desequilíbrio externo, a razão do mesmo era o grande aumento das importações que se seguiu ao Plano Real, combinado com um desempenho nada brilhante das exportações”. Ainda sobre o desequilíbrio externo afirma o autor:

Nos três anos entre 1995-1997 as importações em dólar cresceram a uma taxa média de 21,8% a.a. — com destaque para o crescimento de 51% em 1995 — enquanto as vendas ao exterior cresceram apenas 6,8% a.a., em que pese o fato de esses terem sido anos de grande expansão do comércio internacional e nos quais a economia mundial cresceu 4,3% a.a. [...] Além da piora da conta-corrente associada ao comportamento da Balança Comercial, o financiamento do próprio déficit em conta-corrente a partir de 1995 gerou um efeito de realimentação dos desequilíbrios. Como estes eram financiados com novo endividamento externo e com a entrada de capitais na forma de investimento direto estrangeiro (IDE), a acumulação de estoques de passivos externos — dívida ou estoque de capital no país — implicava pagamentos crescentes de juros e de lucros e dividendos. O resultado é que o déficit de serviços e rendas praticamente dobrou no primeiro governo FHC. Devido ao aumento das importações e à maior despesa associada ao passivo externo, o déficit em conta corrente — que fora de apenas US\$2 bilhões em 1994 — ultrapassou US\$30 bilhões em 1997. Ao mesmo tempo, a dívida externa líquida — que, depois da crise dos anos de 1980, tinha caído de um máximo de 4,7 vezes as exportações de bens para um mínimo de 2,3 vezes em meados dos anos 90 — voltou a aumentar rapidamente em 1996-1997. Essa relação agravou-se ainda mais em 1998, com a crise internacional que reduziu as exportações brasileiras naquele ano (GIAMBIAGI, 2011 a, p. 168-170).

A crise fiscal era outro problema latente no período, caracterizada por déficit primário do setor público, déficit público nominal correspondente a 6% do PIB e o constante crescimento da dívida pública. Para tentar sanar o problema fiscal o governo adotou políticas de privatização de empresas estatais; “[...] esta cumpriria o duplo propósito de garantir financiamento externo para o desequilíbrio em conta corrente do BP e de evitar uma pressão maior sobre a dívida pública, atuando como contrapeso à pressão do déficit fiscal” (GIAMBIAGI, 2011 a, p. 74). No entanto, os objetivos esperados não foram atingidos e na verdade a privatização ocasionou a valorização cambial, altas taxas de juros, redução do papel do Estado, demonstrou-se prejudicial às relações de trabalho, afetando o emprego formal, na

medida em que diminuiu o número de trabalhadores estatais ao privatizar as empresas e ainda na precarização das relações de trabalhos.

As privatizações deveriam gerar recursos destinados à redução da dívida pública, segundo o governo. No entanto, a despeito da alienação de cerca de 75% do patrimônio público, a dívida líquida do setor público, puxada pelos juros elevados e pela redução do ritmo do crescimento econômico, não parou de crescer, criando crescentes dúvidas sobre a capacidade de pagamento federal, dos estados e municípios. A relação dívida líquida/PIB, que era de cerca de 29% ao final de 1994, alcançou 41% em 1998 e chegou a cerca de 50% em junho de 1999. Supostamente para combater seu crescimento, mas efetivamente para assegurar o pagamento dos juros, o governo FHC lançou-se em sucessivos ajustes fiscais, cujo único resultado foi o agravamento do desmonte do Estado nacional, com a deterioração dos serviços públicos e de sua capacidade de investimento, geração de emprego e crescimento (MATTOSO, 1999, p. 28).

A ideia de privatizar empresas estatais tem um cunho neoliberal, estabelecendo um Estado mínimo que concentre sua atuação nas atividades que consideram fundamentais e de prioridade nacional, nas quais a iniciativa privada não possa atuar. O governo de FHC estava ancorado nesse pensamento que se afirma ainda na prática de política fiscal contracionista, que pode ser verificada no forte ajuste fiscal praticado no seu segundo mandato.

Giambiagi (2011 a, p. 193) ao analisar os mandatos de FHC faz a seguinte conclusão:

No final da sua gestão, como saldo positivo — intangível, porém muito importante —, FHC deixou, fundamentalmente: (1) um “tripé” de políticas — metas de inflação, câmbio flutuante e austeridade fiscal — que, se mantidas ao longo de anos, poderiam criar as condições para o desenvolvimento econômico futuro, com inflação baixa e equilíbrios externo e fiscal; e (2) um elenco bastante robusto de mudanças estruturais importantes, com destaque para a Lei de Responsabilidade Fiscal; a reforma parcial da Previdência Social; o ajuste fiscal nos estados; o fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e telecomunicações; e a reinserção do Brasil no mundo, através da obtenção de fluxos de IED na média de quase US\$20 bilhões/ano nos oito anos, com perspectivas concretas de continuar a serem expressivos nos anos seguintes.

Giambiagi defende o governo de FHC expondo os pontos que julga positivo, no entanto, o mesmo não considera os prejuízos de tal governo para o mercado de trabalho, com a destruição de postos de trabalhos formais e precarização das condições de trabalho, gerando assim desemprego e um alto custo social.

O desejo expresso por Giambiagi de manutenção do tripé macroeconômico foi concretizado uma vez que o governo subsequente o manteve, afinal, o primeiro mandato do presidente Lula iniciou com a permanência das políticas macroeconômicas de cunho neoliberal do governo de FHC.

FHC adotou medidas macroeconômicas que visavam o controle da inflação e a estabilidade econômica, sem se preocupar com a questão do desemprego. Dessa forma as políticas que podem ser consideradas como políticas de desemprego e a abertura comercial associada à sobrevalorização da moeda permitiram um aumento das importações de bens e produtos estrangeiros, em detrimento do produto nacional. Isto, associado à presença de indústrias internacionais no país, com as quais as empresas nacionais não conseguiam competir, ocasionou a deterioração da indústria nacional e conseqüentemente a destruição de empregos formais. A política de privatização de empresas estatais, também levou à destruição de postos de trabalhos formais e ao aumento do volume de postos informais de trabalho que com a defesa da terceirização geraram condições de trabalho precárias.

As políticas de desemprego adotadas têm uma proximidade com a macroeconomia novo-clássica e monetarista, pois não se preocupam com o desemprego, acreditando que este é regulado via mercado, logo defende a atuação mínima do Estado, ou seja, apenas em áreas específicas como na manutenção da estabilidade econômica. Através dos pressupostos neoliberais é defendida a eficiência do mercado, sendo que o Estado é visto como ineficiente, o que justifica privatizar as empresas públicas, vendendo-as abaixo do valor real de mercado.

Através de Marx é possível entender que o governo FHC gerou um contínuo aumento do exército industrial de reserva, o que ocasionou a redução da renda média e o aumento da informalidade e da precarização das condições de trabalho. Visto tais conseqüências para a grande maioria da população, a adoção de tais políticas só se justifica através do pressuposto de Kalecki, em que existem interesses políticos que influenciam as decisões dos governos nas escolhas de políticas econômicas. Nesse caso as políticas adotadas se justificam, se o objetivo for o ajuste para baixo do valor da força de trabalho.

#### **2.4 - O governo Lula (2003-2010).**

Lula assumiu a presidência do país durante dois mandatos, período de 2003-2010. A sua posse representava a ascensão da “esquerda” ao poder e a esperança de reformas estruturais na economia. No entanto, ao chegar ao cargo de presidente, a defesa das reformas

estruturais não estavam mais no centro dos objetivos de seu governo, que agora se dedicava a ser um “conciliador” entre as classes. De acordo Sander (2010, p. 27) “[...] o governo Lula recebeu como herança não apenas a dura situação econômica, mas também consensos nacionais forjados por anos de neoliberalismo”. Sua incorporação, com a “Carta aos Brasileiros”<sup>1</sup>, foi herdada desse consenso.

Na primeira fase do governo de Lula, estabeleceu-se a continuidade das políticas do governo anterior, de caráter neoliberal, mantendo rígido o ajuste fiscal, elevando a taxa básica de juros (Taxa Especial de Liquidação e Custódia- Selic), e o superávit primário, além de intensificá-las com a implantação da Reforma da Previdência e a Lei de Falências, ambas contraditórias com a base popular que o elegeu, por retirar direitos trabalhistas. De acordo com Giambiagi (2011 b, p. 206-207) o novo governo,

nomeou para o cargo de presidente do Banco Central o ex-presidente mundial do Bank Boston, Henrique Meirelles, mantendo, inicialmente, todo o restante da Diretoria anterior, em claro sinal de continuidade. Anunciou as metas de inflação para 2003 e 2004, de 8,5% e 5,5%, respectivamente, que implicavam um forte declínio em relação à taxa efetivamente observada em 2002, reforçando a política anti-inflacionária. Elevou a taxa de juros básica (Selic) nas reuniões do Comitê de Política Monetária (Copom), mostrando que isso não era mais um “tabu” para o PT. Rompendo com a Ruptura: o Governo Lula (2003-2010) definiu um aperto da meta de superávit primário, que passou de 3,75% para 4,25% do PIB em 2003. Ordenou cortes do gasto público, para viabilizar o objetivo fiscal, deixando de lado antigas promessas de incremento do gasto. Colocou na Lei de Diretrizes Orçamentárias o objetivo de manter a mesma meta fiscal, de 4,25% do PIB de superávit primário, para o período de 2004-2006.

Desta forma, nota-se que as políticas macroeconômicas adotadas no país durante mais ou menos 11 anos, nos mandatos de FHC e nos três primeiros anos do primeiro mandato de Lula, foram influenciadas por ideias neoliberais. Sobre a postura adotada pelo Partido dos trabalhadores (PT) ao assumir a presidência do país, segundo a opinião de Giambiagi (2011 b, p. 207):

[...] somou-se a um vasto conjunto de partidos de esquerda que, ao longo dos anos e em diferentes países, tinham se transformado durante o exercício do Poder, adotando políticas relativamente ortodoxas, baseadas na austeridade fiscal e na estabilidade de preços. De certa forma, anos depois, o partido dava razão à tese que muitos de seus líderes antes criticavam, de que tanto a

---

<sup>1</sup> A Carta ao Povo Brasileiro foi um documento divulgado em 2002, no qual Lula prometeu honrar os contratos e os compromissos assumidos pelo país e manter os fundamentos básicos da economia, como câmbio livre, inflação controlada e superávit primário.

austeridade como a estabilidade deveriam ser políticas de Estado, independentemente do partido que estivesse no governo.

A partir do ano de 2004 o país passa por uma aceleração do crescimento econômico. No que tange o aspecto interno “[...] os principais determinantes da recuperação econômica foram tanto o impacto expansionista da apreciação cambial, iniciada em 2003, como a redução da inflação e da taxa básica de juros” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 62). Já em relação aos aspectos externos, “[...] o crescimento das exportações continuou elevado, não obstante a apreciação cambial, graças ao intenso aumento da economia mundial” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 62-63).

Nesse período, são iniciadas políticas, como a transferência de renda a famílias mais pobres pelo governo, o aumento real do salário mínimo e a expansão da concessão de crédito, que representaram no final do primeiro mandato uma inflexão do governo Lula, ou seja, um afastamento do modelo de política econômica neoliberal em detrimento de um modelo desenvolvimentista, com maior participação do Estado na economia e com a prática de políticas sociais (BARBOSA; SOUZA, 2010).

Quando analisamos a inflexão da política econômica do governo, verificamos que o argumento anteriormente exposto por Giambiagi de que o PT reconhecia que as políticas ortodoxas de austeridade e estabilidade deveriam ser políticas de Estado, não se sustenta, sendo refutado pela política fiscal expansionista adotada pelo partido a partir do final do primeiro mandato e pelos resultados apresentados de crescimento econômico associado à geração elevada de empregos e ganhos reais no assalariamento do trabalhador.

Ao analisar a política monetária do governo no ano de 2004, é notório que a inflação e a taxa de juros seguiam uma trajetória decrescente. De acordo Barbosa e Souza (2010, p. 63) “[...] em abril daquele ano a taxa Selic foi reduzida para 16,0%, a inflação acumulada de 12 meses caiu para 5,6% e a taxa de juros real da economia atingiu 9,0% ao ano”, concluindo ainda os autores que a combinação dessas políticas teve como impacto “[...] um estímulo à expansão do crédito e ao crescimento da economia, em particular por meio do aumento do consumo e do investimento privado”, que refletiram em um crescimento do PIB acima do que era considerado o potencial da economia brasileira, isto é, de acordo os modelos que orientava a política monetária até o momento, o potencial de crescimento do PIB era de 3,5% ao ano, mas, naquele ano, o mesmo havia crescido 5,7% (BARBOSA; SOUZA, 2010).

A análise da política fiscal por sua vez permite verificar no período um aumento nas receitas públicas. “[...] Tal ganho foi destinado basicamente para dois fins: aumentar o

resultado primário, de modo a reduzir o tamanho da dívida pública em relação ao PIB, e ampliar as transferências de renda às famílias mais pobres. O segundo fim visava uma distribuição de renda mais justa, diminuindo assim as desigualdades” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 64).

Ainda sobre o destino das receitas auferidas com a política fiscal, Barbosa e Souza (2010, p. 64) salienta que:

O aumento do resultado primário iniciou o processo de redução da relação dívida/PIB do setor público, que iria prosseguir até a eclosão da crise financeira internacional, em fins de 2008. Já o aumento nas transferências de renda do governo federal às famílias mais pobres ocorreu, sobretudo, por meio do aumento real do salário mínimo e da ampliação dos instrumentos de combate à pobreza.

Essa política de ganhos reais de salário mínimo é importante ao permitir que ocorra a recomposição das perdas oriundas dos períodos de inflação, mas, principalmente, por fornecer poder a classe trabalhadora de negociar a remuneração do seu trabalho frente aos empregadores. Quando se verifica o governo de FHC nota-se que ao empregar a política de corte neoliberal, ocorreu a desestruturação do mercado de trabalho, acarretando a redução da geração de empregos formais e conseqüentemente um maior número de desempregados, e assim a perda do poder de barganha dos trabalhadores em relação aos salários.

Marx (2013) explica a relação entre o número de empregados e o poder de barganha dos trabalhadores ao definir a funcionalidade do exército industrial de reserva que atuam como regulador do assalariamento, ou seja, quanto maior for o número de desempregados, menor será a remuneração do trabalho, uma vez que o primeiro pressiona o segundo para baixo, isto é, mais pessoas estarão à procura de emprego e a concorrência entre os trabalhadores pela ocupação, faz aceitarem uma remuneração menor.

De acordo com Barbosa e Souza (2010, p. 67) “[...] considerando a média anual do crescimento real do salário mínimo de 3,7% em 2004 e de 7,0% em 2005”, no período também ocorreu expansão da concessão de créditos às famílias através do crédito consignado. O saldo em conta corrente e o saldo comercial apresentaram um crescimento expansivo e ocorreu o retorno gradual do financiamento estrangeiro, de forma que,

Graças ao aumento do saldo em conta-corrente e à retomada do financiamento externo o Brasil conseguiu aumentar suas reservas internacionais e, ao final de 2005, o governo federal tomou a decisão de

quitar sua dívida com o FMI por meio de um pagamento total de US\$ 23,3 bilhões (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 67).

No ano de 2006, final do primeiro mandato, embora mantido o tripé macroeconômico, o governo deixa o caráter contracionista das políticas econômicas em favor das políticas econômicas de caráter expansionista, isto é, aumento dos gastos governamentais em programas de desenvolvimento e de transferência de renda, como: Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), Benefício de Prestação Continuada (BPC), Programa Bolsa Família (PBF), entre outros. A política fiscal expansionista adotada pelo governo demonstrou resultados efetivos no que tange a diminuição do nível de desemprego e distribuição de renda, que de acordo a macroeconomia pós-keynesiana são os principais problemas da economia moderna.

O ajuste fiscal de 2003-2005 não acelerou substancialmente o crescimento da economia, tampouco ajudou o compromisso de melhorar a renda e o emprego, o que fez a visão neoliberal ir se esgotando nos primeiros três anos do governo Lula. Destaca-se outro ponto ainda mais relevante: a proposta neoliberal de novos ajustes recessivos acabou fortalecendo a visão desenvolvimentista sobre política econômica ao final de 2005 (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 69).

O governo do PT traz consigo contradições, primeiro pelas ideologias defendidas antes de chegar ao poder e as ações efetuadas depois e; segundo, por conta das políticas econômicas adotadas. Autores conservadores (economistas e políticos neoclássicos) consideraram a política fiscal do governo Lula como de cunho pós-keynesiano, pois definem a política fiscal como excessivamente expansionista por parte dos gastos públicos. No entanto, como já mencionado o governo não abandonou o modelo de política neoliberal, ancorada no tripé macroeconômico, apenas o flexibilizou.

No entanto, é notório que através das políticas macroeconômicas adotadas pelo governo, foi possível conciliar baixa inflação e crescimento econômico com a elevação da geração de emprego formal dos trabalhadores. De acordo Barbosa e Souza (2010, p. 57) “durante o governo Lula, o Brasil iniciou uma nova fase de desenvolvimento econômico e social, em que se combinam crescimento econômico e a redução nas desigualdades sociais”, ainda para os autores:

A aceleração do desenvolvimento econômico e social foi alcançada com manutenção da estabilidade macroeconômica, ou seja, com controle da inflação, redução do endividamento do setor público e diminuição da

vulnerabilidade das contas externas do país diante de choques internacionais. (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 57).

A inflexão na política macroeconômica com a incorporação de política anticíclica a partir de 2006 refletiu em uma aceleração do crescimento econômico, verificada no PIB que “[...] subiu de 3,2%, em 2003-2005, para 5,1%, em 2006-2008” (Barbosa; Souza, 2010, p. 74). Segundo os autores, a inflexão foi marcada por algumas medidas tomadas na execução da política fiscal:

[...] elevação substancial do salário mínimo, aumento do investimento público e reestruturação de carreira e salários dos servidores públicos. Assim em 2006, o salário mínimo subiu 16,7%, passando de R\$ 300,00 para R\$ 350,00. Em virtude desse reajuste nominal e da redução da taxa de inflação observada naquele ano, o aumento real médio foi de 14,1% em 2006, o maior percentual de reajuste concedido no período 2003-2009. Esse aumento, muito criticado na época por seus pretensos efeitos inflacionários, ajudou decisivamente a estimular o mercado doméstico e a consolidar o novo modelo de desenvolvimento de crescimento com distribuição de renda. Nos dois anos seguintes, o salário mínimo continuou a subir, atingindo R\$ 380,00 em 2007 e R\$ 415,00 em 2008. Em termos reais o crescimento foi mais moderado do que em 2006, ou seja, com base na média anual, o salário mínimo real aumentou 6,0% em 2007 e 3,1% em 2008. Comparando os dois subperíodos do governo Lula, o aumento acumulado do salário mínimo real foi de 11,7% em 2003-2005 e de 24,7% em 2006-2008 (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 74).

O investimento público em infraestrutura tornou-se prioritário para o governo, em 2007, levando à criação do PAC que fez “[...] aumentar os investimentos por parte da União, que passaram de uma média de 0,4% do PIB, em 2003-2005, para 0,7% do PIB, em 2006-2008” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 76), e ainda foi responsável por aumentar o investimento na economia. “[...] O investimento de capital fixo no Brasil passou de 15,9% do PIB, em 2005, para 19,0% do PIB, em 2008” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 76).

Neste contexto em que as medidas adotadas pelo governo conseguem conjuntamente gerar crescimento econômico, elevação da geração de emprego formal e da remuneração do trabalho, pode-se perceber um rompimento do mito que o crescimento econômico só poderia ser obtido à custa do desemprego ou da redução da força de trabalho para compensar o mesmo.

No período de 2006 a 2008, o mercado de trabalho apresentou um desempenho notável: massa salarial e rendimento médio cresceram expressivamente. Nesses três anos, foram criados 4,3 milhões de postos de

empregos formais (mesmo levando em conta os efeitos da crise no último trimestre de 2008, com perda de mais de 600 mil empregos). Dessa forma, a taxa de desemprego nas seis principais regiões metropolitanas, que atingira um máximo de 10,7% em junho de 2006, recuou para um mínimo de 6,8% em dezembro de 2008, tendo se mantido na faixa de 8% (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 80).

Após verificar as políticas macroeconômicas adotadas no governo Lula e o governo FHC é possível fazer algumas ponderações. Inicialmente, nota-se que ambos os governos mantiveram políticas de cunho neoliberal (manutenção do tripé econômico), que poderíamos associar a uma proximidade com a macroeconomia novo-clássica e monetarista, que, como já descrito surgiu na década de 1970, em resposta à crise keynesiana, difundido novamente o pensamento neoliberal pelo mundo e dessa forma influenciando as políticas adotadas no Brasil a partir da década de 1990.

A adoção de tais medidas, que visam uma intervenção limitada do Estado na economia, influenciou o processo de privatizações no país, iniciado no governo de Fernando Collor de Mello e intensificada no governo de FHC, medidas que destruíram ocupações formais de trabalho. Assim, nota-se que esta, entre outras políticas neoliberais anteriormente citadas, adotadas no período de 1995-2002, levou à elevação das taxas de desemprego, precarização do trabalho e à queda da renda média do trabalho principal.

No governo Lula apesar de ser mantido o tripé macroeconômico com taxa de câmbio flutuante, regime de metas de inflação e superávits primários, no segundo mandato ocorreu um afrouxamento dessas políticas e a associação com a política fiscal expansionistas, que se aproxima da política fiscal da macroeconomia pós-keynesiana. A adoção de políticas expansionistas permitiu o crescimento econômico, afinal, o gasto efetivado pelo governo refletiu em um aumento da demanda efetiva, provocando a elevação da geração de empregos e dos salários.

Esta análise corrobora com Kalecki (1977) na afirmativa de que os governos sabem o que é necessário fazer para a economia operar em pleno emprego, porém, os interesses políticos influenciam as escolhas econômicas. Na adoção das ideias neoliberais estavam sendo defendidos os interesses de um grupo político formado por capitalistas rentistas e financistas. Já a adoção de políticas de crescimento econômico com emprego, corresponde à pressão de uma camada popular por distribuição mais justa da renda e desenvolvimento social.

As disputas entre os interesses desses dois grupos ficaram aparentes na campanha eleitoral de 2014, na qual a escolha do voto popular elevou à presidência do país, Dilma

Rousseff. No entanto, o processo de impeachment, impediu a continuidade do mandato da presidenta, refletindo a vitória dos interesses do grupo capitalista através da política recessiva adotada a partir de 2015. Para o entendimento dessa conjuntura, será abordada no capítulo seguinte a funcionalidade da política recessiva e a quem ela interessa.

### **3 - A FUNCIONALIDADE POLÍTICA DA RECESSÃO.**

No primeiro capítulo, foram apresentadas o pensamento Ricardiano, Marxista, Keynesiano e Kaleckiano, sobre o trabalho e a questão da geração de emprego da força de trabalho na economia capitalista e algumas razões para existência do desemprego. No segundo, discutiram-se as políticas macroeconômicas adotadas pelos governos que repercutem na geração de emprego de formas diferentes. Uma leva à elevação da taxa de emprego com piora generalizada dos indicadores do mercado de trabalho, enquanto outras tendem a melhorar tais indicadores. No presente capítulo, será demonstrada a funcionalidade da política recessiva adotada pelo governo Dilma (2015) e Temer (2016 e 2017). Aqui buscar-se-á compreender as razões que levam a adoção das políticas de ajuste fiscal e estabilidade econômica muito utilizada nos anos de 1990 e que levaram à piora dos indicadores do mercado de trabalho. A questão é: a que grupos da sociedade essas políticas interessam? Para tanto, será descrito o contexto que antecedeu a adoção da política recessiva, para, em seguida apresentar os resultados de sua ação, destacando os impactos sobre o emprego e a renda.

#### **3.1 - O governo de Dilma Rousseff**

Para entender o cenário estabelecido em 2015, é necessário primeiramente compreender as políticas adotadas no primeiro mandato de Dilma, especialmente, a política fiscal que representou a polaridade da disputa eleitoral no ano de 2014.

Quando a presidenta Dilma assume a presidência no seu primeiro mandato (2011-2014), a economia brasileira vinha apresentando um bom desempenho frente a crise econômica mundial de 2008. As medidas adotadas pelo governo Lula vinham surtindo efeitos positivos com o PIB crescendo 7,5% em 2010. Nesse sentido, em função das políticas anticíclicas adotada pelo governo Lula, Barbosa e Souza já previam que a economia brasileira se recuperaria: “assim, apesar da intensidade da crise, o Brasil pode retornar seu patamar de crescimento pré-crise já em 2010” (BARBOSA; SOUZA, 2010, p. 95).

O Brasil não só se recuperou, como cresceu acima da média do período pré-crise. Apesar da recuperação da economia em 2010, o mandato de Dilma foi marcado por uma desaceleração do crescimento econômico, ocorrendo uma inflexão nas políticas adotadas pelo partido no governo anterior, descrita por Dweck e Teixeira (2017, p. 01):

Após a rápida recuperação da crise e início de preocupações com a aceleração inflacionária, houve mudanças no arranjo de política econômica, com reversão da política fiscal expansionista dos anos anteriores, paralelamente ao início da redução da taxa de juros pelo Banco Central. O superávit primário foi ampliado e houve contenção do ritmo de crescimento das despesas.

Sabe-se que o segundo mandato do presidente Lula foi marcado pela adoção de políticas anticíclicas no último trimestre de 2008, e nos anos de 2009 e 2010. Estas políticas impulsionaram o crescimento econômico associado à elevação do emprego e da renda, com redução das desigualdades sociais, através da adoção de um modelo que se aproxima da política fiscal expansionista pós-keynesiana, que se firma pelo aumento da demanda efetiva, através de gastos oriundos do governo.

No entanto, no governo Dilma ocorreu uma diminuição das despesas, porém com exceções, pois as “[...] despesas de transferência de renda às famílias, bem como as demais discricionárias, mantiveram uma trajetória de crescimento até 2014 e, a partir de 2013, houve um aumento considerável dos subsídios, incluindo parte do Programa Minha casa Minha Vida” (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 17).

Ao analisar o comportamento da política fiscal do governo Dilma é possível verificar que em determinados pontos ocorreu continuidade e em outros pontos rupturas com o governo anterior. Como já mencionado, as políticas de transferências de renda não foram alteradas, havendo ampliações de algumas políticas sociais. Também permaneceu a política de aumento do salário mínimo. “[...] No período de 2011 a 2014, foi mantida a regra de reajuste do salário mínimo que garantiu um aumento real médio de 3,0% ao ano, ligeiramente inferior ao período de 2007 a 2010 que foi de 4,1% a.a.” (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 18). O aumento médio de 2011-2014 pode ser considerado significativo, levando em consideração o momento de desaceleração do crescimento.

Em relação aos gastos com saúde pública “[...] a taxa de crescimento real foi um pouco inferior à do governo Lula (5,3% contra 5,9%)” (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 34). Os gastos com a educação pública apresentaram uma pequena diminuição comparada ao governo anterior, porém, ainda mantendo níveis altos de crescimento. Sobre os gastos com investimentos em infraestrutura, os autores dizem que:

[...] durante o governo Dilma se manteve elevado para os padrões históricos recentes, especialmente se considera o MCMV/FAR, mas de fato houve uma desaceleração no ritmo de crescimento. Mas não se pode atribuir essa desaceleração a um objeto deliberado, já que o espaço fiscal para o

investimento foi mantido a partir das regras que permitiam abater os investimentos prioritários (PAC) da meta de resultado primário. Ou seja, sob o aspecto fiscal, buscou-se manter o espaço para o investimento. A desaceleração pode ser explicada por outros motivos, como as dificuldades de execução do investimento, bem como o próprio efeito de escala, visto ser mais difícil seguir elevando a taxa de investimento no mesmo ritmo que o governo Lula, que partiu de um patamar muito baixo (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 34).

Contrapondo a ideia de que o governo manteve uma política fiscal expansionista, com pequena contração devido à condição adversa do contexto internacional, para os autores Serrado e Summa (2015), o governo começa a transferir a responsabilidade do crescimento econômico para o setor privado, através de incentivos macroeconômicos, tendo como meta a manutenção do superávit primário, adotando assim um forte ajuste fiscal para alcançar tal objetivo.

Além disso, apesar da desaceleração econômica mundial no início de 2011 e, os sinais que eram evidentes desde o primeiro trimestre, o ajuste fiscal foi mantido ao longo de 2011 e a meta cheia de superávit primário foi alcançada. Este rápido aumento do superávit primário só foi possível graças a uma forte redução do crescimento dos gastos públicos. O gasto real do consumo do governo cresceu apenas 2,2 por cento em 2011, mas, mais dramático foi o comportamento do investimento público, tanto pelo governo central como por empresas estatais em 2011, que diminuiu 17,9 por cento e 7,8 por cento em termos reais, respectivamente. Os cortes foram tão profundos que houve uma redução do valor nominal de ambos os tipos de investimento. O impulso fiscal em 2011 foi fortemente contracionista e ainda maior do que o de 2003 (SERRADO; SUMMA, 2015, p. 23-24).

Notamos que o contexto internacional durante os governos Dilma e Lula foi diferente. Enquanto o cenário externo no período Lula, até 2007 era favorável “[...] em termos de comércio (alta dos preços das commodities e crescimento do volume de comércio mundial) e abundância de fluxos de capitais para as economias emergentes” (PRATES, FRITZ e PAULA, 2017, p. 193), o primeiro mandato da presidenta Dilma foi marcado por condições adversas do cenário econômico internacional, como a crise da Zona do Euro, a desaceleração da economia chinesa e a lenta recuperação da economia dos Estados Unidos da América. “[...] Além disso, o boom pós-crise de fluxos de capitais perdeu fôlego a partir de 2011 e a nova fase de alta dos preços das commodities reverteu a partir de 2012” (PRATES; FRITZ; PAULA, 2017, p. 193).

Corroborando com o contexto, Pires e Paula (2017, p. 129) destacam:

O governo Dilma foi marcado pela gradual piora no cenário internacional devido à crise do Euro, à fraca recuperação norte-americana e à desaceleração dos países emergentes – a taxa de crescimento médio da economia mundial caiu de 5,1% em 2010 para 3,8% em 2011, 3,3% em 2012, 3,1% em 2013, e 3,1% em 2014. Quanto à política econômica, destacaram-se mudanças no mix e nos instrumentos de política, com uso de medidas macroprudenciais monetárias e cambiais, forte redução na taxa Selic (de 12,5% em julho de 2011, para 7,5% em agosto de 2012) e uma desvalorização cambial de 25% (entre agosto de 2011 e maio de 2012).

A política fiscal desenvolvida no primeiro mandato de Dilma torna-se o centro da discussão sobre a reversão do crescimento econômico no seu governo e posteriormente a crise instaurada no país. Como diz Dweck e Teixeira (2017, p. 02) “no debate macroeconômico que se seguiu, a política fiscal teve papel central para explicar a desaceleração da atividade e a posterior recessão, tanto no campo da ortodoxia como na heterodoxia”. Ambos reconhecem o cenário externo favorável, antes da crise de 2008, durante o governo Lula e a sua influência positiva sobre a economia do país, no entanto, divergem ao que se refere à deterioração do quadro econômico a partir de 2011, pelas condições adversas supracitadas, e o seu papel na desaceleração do crescimento econômico e na crise.

Os autores ortodoxos culpam a adoção de uma política fiscal expansionista, pejorativamente denominada de “gastança do governo”, pela desaceleração do crescimento e a crise. Ou seja, a crise é fruto do aumento dos gastos públicos que ocasionaram um aumento da dívida pública e uma crise fiscal. “[...] É a crise fiscal que leva à retração do crescimento (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 05)”.

Na primeira vertente, podemos citar os economistas de orientação liberal ou ortodoxa, como Barbosa Filho e Pessoa (2014), Barbosa Filho (2015), Mesquita (2014), Biasoto e Afonso (2014) que defendem que houve uma guinada da política econômica no pós-crise de 2008, que prevaleceu no governo Dilma, e colocam no centro desta mudança a condução da política fiscal expansionista e uma nova visão do papel do Estado na dinâmica do crescimento. Associa-se a este argumento da elevação de gastos a adoção de diversas outras medidas da chamada “nova matriz econômica” – controles de preços, controles cambiais, subsídios, maior tolerância com a inflação, etc. – que teriam conduzido a um excesso de intervencionismo estatal e ao progressivo desmonte do chamado tripé da política macroeconômica: o regime de metas de inflação, a meta fiscal de superávit primário e o regime de câmbio flutuante (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 06).

Os autores heterodoxos possuem um posicionamento oposto ao descrito acima em relação à política fiscal adotada por Dilma. Reclamam da “[...] moderação da política fiscal (e dos juros excessivamente elevados da política monetária)” (GENTIL; HERMANN, 2017, p.

774). Para eles a desaceleração econômica ocorreu em função de uma inflexão “[...] da política econômica virtuosa do governo Lula, que foi fundamental no bem-sucedido modelo de crescimento impulsionado pela demanda” (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 07).

A transferência da responsabilidade do crescimento econômico da mão do Estado para o setor privado não produziu os efeitos, sobre a demanda efetiva, esperados, e, concluem os autores, Serrano e Summa (2015, p. 35) que:

[...] a desaceleração econômica do Brasil desde 2011 pode ser explicada pela menor taxa de crescimento dos componentes internos de demanda, e que essas taxas mais baixas de crescimento da demanda interna são principalmente o resultado de mudanças na orientação da política macroeconômica, mais do que devido a mudanças no comércio ou condições de financiamento externo.

Assim, os autores heterodoxos discordam dos liberais. Isso porque eles entendem que a política fiscal de Dilma foi moderada e com viés contracionista e, desse modo, representava um ponto de inflexão em relação às medidas adotadas pelo governo Lula. Logo, de acordo com a heterodoxia não se pode falar em ganância fiscal no governo Dilma e a desaceleração da economia é resultado, justamente, da contração da política fiscal.

A divergência referente ao papel da política fiscal não ocorre apenas em âmbito nacional. O debate a respeito do papel do Estado e seu uso ocorrem intensamente na teoria econômica e em termos teóricos o debate atual sobre o papel do estado e da política fiscal divide-se em dois polos divergentes no que tange as regras de atuação e uso (DWECK; TEIXEIRA, 2017).

No segundo capítulo foram apresentadas duas escolas macroeconômicas contemporâneas, novos clássicos e Pós-keynesianos, que exemplificam essa polaridade, afinal, trazem em seu escopo teórico pressupostos que se enquadram em polos opostos.

Em um dos polos encontra-se o posicionamento dos que integram a nova síntese neoclássica que defende o papel de um Estado mínimo, com intervenções em áreas específicas da economia. Acreditam na autorregulação do mercado. Logo um aumento do gasto do governo para aumentar a demanda não surte efeito para estimular o investimento, pois não afetam o produto real da economia. Assim, de acordo Dweck e Teixeira (2017, p. 04) a política fiscal deve ser usada,

[...] com o objetivo fundamental de garantir a sustentabilidade da dívida pública, de modo a sinalizar ao mercado que não haverá risco de *default* e evitar a instabilidade das principais variáveis macroeconômicas,

especialmente as taxas de juros e de inflação. Esta posição é reforçada pela tese da “contração fiscal expansionista”, segundo a qual a credibilidade em uma política fiscal austera e no compromisso com a sustentabilidade da dívida pública produz efeitos benéficos sobre as expectativas dos agentes econômicos, elevando assim os investimentos e a taxa de crescimento. O aumento de gastos, ao contrário, tende a produzir expectativas de elevação de impostos no futuro e a levar os agentes privados a reduzir os investimentos, com consequente desaceleração da atividade.

No outro polo, encontra-se o posicionamento dos pensadores de origem keynesiana que defendem o papel de um Estado que estimule a economia, através de uma política fiscal, gastos públicos e tributos, expansionista que aumente a demanda efetiva e consequentemente eleve emprego, afinal, para eles o desemprego é um problema econômico que deve ser combatido.

[...] os quais os gastos públicos têm papel relevante para o crescimento econômico, inclusive na gestação de um ambiente favorável aos investimentos privados, capaz de sustentar as expectativas dos agentes econômicos. Isto se dá pelo mecanismo do multiplicador keynesiano ou até pelo supermultiplicador, devido ao efeito induzido do investimento privado, pelo qual os aumentos do gasto público trazem uma expansão da demanda agregada em magnitude maior que a dos gastos, o que num contexto de existência de fatores de produção ociosos, leva à expansão da atividade econômica e estimula os investimentos privados. Nos momentos de crise, mas não só, defendem ainda mais a atuação do Estado por meio da política fiscal, visto que a demanda privada reprimida tende a levar à redução da produção, aumento do desemprego dos fatores produtivos e consequentemente da renda, do consumo e investimento, num círculo vicioso que aprofunda a recessão. Nesta situação, apenas um impulso exógeno na demanda, vindo do gasto público (ou da demanda externa) pode reverter o quadro recessivo (DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 04).

Neste contexto, a importância da política fiscal como impulsionadora da demanda efetiva, foi reconhecida por órgãos, tal qual o Fundo Monetário Internacional que, “[...] passaram a rever suas posições históricas a respeito do papel da política fiscal na crise e, especialmente, das regras fiscais rígidas, adotadas nos anos 1900 e 2000” (DWECK; TEIXEIRA, 2017, 04).

De acordo com Blanchard, Dell’Aricia e Mauro (2010 *apud* DWECK; TEIXEIRA, 2017, p. 05):

O próprio Fundo Monetário Internacional (FMI), que foi um dos principais centros propagadores das ideias de austeridade fiscal, apoiou o debate sobre o tema, publicando um texto assinado por seu economista chefe no qual os autores assumem que a magnitude da recessão em curso exigia questionar

todo o conhecimento que se pensava estar consolidado a respeito da política econômica desde o período conhecido como “A grande moderação”.

Ao verificar-se a postura internacional quanto ao uso da política fiscal expansionista para estimular a demanda efetiva e amenizar os efeitos danosos da crise de 2008, é possível notar que o discurso da corrente de pensadores ortodoxos do Brasil não contempla a inflexão referente ao uso da política fiscal ocorrida internacionalmente, pois os mesmos como já foi visto, culpavam os gastos do governo pela desaceleração econômica que o país vinha apresentando desde 2011, e defendiam uma política fiscal austera para garantir a confiança dos investidores mediante o pagamento da dívida pública.

No ano de 2014 a economia brasileira encontrava-se estagnada, o PIB apresentou um crescimento de apenas 0,5 %. A medida de controle da taxa de juros, por parte do governo, que visava estimular automaticamente os investimentos já havia sido revertida e, desagradou os rentistas e o mercado financeiro. A desaceleração econômica continuava a se intensificar e era esperado que fosse acompanhada por desempregos e diminuição da renda. No entanto o comportamento dessas variáveis foi oposto, havendo um saldo positivo da criação de 152.714 vagas de empregos (SAWAYA, 2015).

Mesmo nesse cenário de desaceleração, as taxas de desemprego continuaram a baixar até 2014, a renda média real continuou a crescer – principalmente por conta da expansão do setor de serviços – enquanto a inflação permaneceu relativamente estável. Depois de manter positivo ao longo de vinte anos, em 2014 o superávit primário do setor público caiu, mas pouco, e tornou-se déficit em dezembro (-0,6% do PIB em 2014). Às vésperas das eleições, esse fato foi o suficiente para acusar o governo de “descalabro” fiscal quando, na verdade, o déficit era o resultado da desaceleração da arrecadação devido à queda no próprio crescimento da economia e não de aumento dos gastos públicos (SAWAYA, 2015, p. 107).

É notório que o governo do PT adotou uma política de emprego no país, conseguindo gerar novos posto de trabalho e aumentos na renda média mesmo em uma economia em estagnação, a exemplo do que ocorreu em 2014, porém, o crescimento do nível do emprego e da renda média em um período em que a economia não cresceu, não agradou os agentes do mercado.

Nesse contexto, a disputa eleitoral à Presidência da República no país, em 2014, teve como um dos seus temas centrais a política fiscal adotada no primeiro mandato de Rousseff. A disputa foi polarizada, de um lado estava a presidenta Dilma (PT) tentando a reeleição e defendendo uma política fiscal expansionista, principalmente, com a ampliação dos gastos

sociais e do outro lado o candidato Aécio Neves (PSDB) com a defesa de um estado eficiente, baseado nas ideias neoliberais de manutenção do tripé macroeconômico. A eleição foi bastante disputada, e, no fim, a proposta da manutenção da elevação do emprego, da renda e dos gastos sociais venceu, com a reeleição da presidente Dilma Rousseff em segundo turno com 51,64% dos votos válidos, correspondente a mais de 54 milhões de votos.

Tal surpresa quando a presidenta, no início do seu segundo mandato em 2015, logo após as eleições, parece esquecer as pautas que defendeu em campanha e que lhe garantiu o cargo, adotando medidas da plataforma do candidato derrotado. A guinada na política macroeconômica da presidente tem início com a nomeação de Joaquim Levy<sup>2</sup> para o cargo de ministro da Fazenda, em 27 de novembro de 2014, com o objetivo de implantar um ajuste fiscal, o que agradou economistas ortodoxos.

A escolha de uma política austera em um momento de decrescimento econômico e estagnação da economia como apresentado em 2014 contrapôs a linha que o PT vinha adotando desde a saída de Palocci do Ministério da Fazenda. O resultado não poderia ser outro, a não ser à saída de uma estagnação econômica para degradingolar em uma recessão sem precedentes na história do país.

A política de austeridade fiscal foi implementada por Levy através da defesa do ajuste das contas públicas que buscava a retomada do superávit primário para pagar os juros da dívida, estancando a trajetória de crescimento do déficit orçamentário de modo a garantir o grau de confiança dos investidores. Sem resultados imediatos, Levy deixa o cargo de ministro da Fazenda em 18 de dezembro de 2015, sem alcançar nenhum dos objetivos defendidos para implementação da política fiscal austera, tendo como herança da mesma a recessão e o desemprego.

Sayad em seu texto do início dos anos 1980, afirma que “[...] é preciso analisar a quem interessa a recessão” (1981, p. 88), e completa que:

[...] A redução do nível de atividade e de emprego da economia não resulta das características intrínsecas da taxa inflacionária da economia capitalista no Brasil. Resulta, antes de mais nada, da política internacional do governo que atribui à recessão e ao desemprego as tarefas de reduzir a taxa inflacionária e ajudar a balança de pagamentos (SAYAD, 1981, p. 87).

---

<sup>2</sup> Joaquim Vieira Ferreira Levy é engenheiro naval brasileiro, doutor em economia pela Universidade de Chicago (1992). Foi ministro da Fazenda no segundo mandato do governo Dilma de 1 de janeiro a 18 de dezembro de 2015. Considerado ortodoxo, foi responsável por dar início às medidas de ajuste fiscal em 2015.

Diante do ocorrido no pós-eleição de 2014, parece que a pergunta feita por Sayad em 1981 continua atual. A quem interessa o conjunto de medidas recessivas adotadas pela presidenta Dilma e o ministro da fazenda J. Levy? Os resultados fiscais negativos já eram esperados como também o possível avanço do desemprego. É sobre essas questões que o tópico seguinte se ocupará.

### **3.2 - A recessão no Brasil a partir de 2015 e os impactos sobre o emprego e a renda.**

No ano de 2015 o país foi tomado por uma recessão econômica, oriunda da adoção de políticas fiscal e monetária contracionistas, com consequências para o trabalhador, afinal, foi interrompido um circuito virtuoso da elevação do emprego e renda, para ser instaurado o desemprego e a perda de direitos. Como diz Furtado (1983, p. 09) ao deparar-se com uma situação de recessão: “[...] o tom de denúncia que aflora em algumas páginas será compreendido por quem tem consciência da gravidade da situação a que foi conduzido o nosso País”.

A situação estabelecida é fruto da escolha feita pelo governo pela adoção de políticas recessivas – monetária e fiscal. Foi um conjunto de medidas com o objetivo de atuar sobre a economia do país, na qual o Estado adota uma postura de reduzir investimentos e gastos do governo, sendo que se o setor privado não for capaz de manter os investimentos necessários, ocorrerá um declínio da atividade econômica caracterizada pela queda na produção e assim materializada no aumento do desemprego e na renda do trabalho.

O conceito clássico de recessão de acordo com Shiskin (1974, *apud* MELLO; ROSSI, 2017, p. 02), é que a “recessão prevê um mínimo de dois trimestres consecutivos de queda do PIB (considerando trimestre contra trimestre imediatamente anterior) para se caracterizar tecnicamente um momento recessivo”.

Atualmente a definição de recessão foi atualizada. A definição supracitada considera apenas uma única variável em sua análise, isto é, o enfoque é apenas no PIB, se estar ocorrendo o seu decréscimo. Foram inclusas na análise o comportamento de outras variáveis como o emprego, a renda e o consumo das famílias (ACHUTHAN; BANERJI, 2008). Desta forma podemos constatar que a recessão no Brasil, independentemente da escolha de uma ou outra definição acima citada, tem início em 2015, pois como afirma Mello e Rossi (2017, p. 02) “[...] a recessão brasileira tem início no primeiro trimestre de 2015, quando não apenas o PIB passa a registrar seguidas quedas, como também o consumo das famílias, o emprego e

renda passam a cair de forma continuada”. Ainda segundo os autores a recessão e suas consequências são frutos das escolhas políticas do governo. Assim,

Em 2015, o governo optou por um choque recessivo ou, em outras palavras, lançou mão de um conjunto de políticas de austeridade econômica. Esse choque recessivo foi composto de i) um choque fiscal (com a queda das despesas públicas em termos reais), ii) um choque de preços administrados (em especial combustíveis e energia), iii) um choque cambial (com desvalorização de 50% da moeda brasileira em relação ao dólar ao longo de 2015) e iv) um choque monetário, com o aumento da taxas de juros para operações de crédito (MELLO; ROSSI, 2017, p. 01).

A política fiscal adotada, a partir de 2015, foi contracionista e visava o controle das contas públicas. O governo muda a sua postura em relação aos investimentos, e quebra uma trajetória do crescimento do gasto. “[...] houve uma queda real das despesas primárias do governo central na ordem de 2,9%, já desconsideradas as chamadas ‘pedaladas’”. (MELLO; ROSSI, 2017, p. 03). Ao diminuir os gastos públicos o governo deixa de exercer, o importantíssimo papel de estimulador da demanda efetiva, em um momento em que a economia encontrava-se em constante desaceleração. “[...] Essa contração da demanda pública, em particular do investimento público, se soma à contração dos outros elementos da demanda (consumo, investimento e demanda externa), atuando de forma pró-cíclica” (MELLO; ROSSI, 2017, p. 03).

Para Keynes e os pós-keynesianos a postura adotada diante de uma desaceleração econômica, deveria ser oposta a adotada pelo governo brasileiro. Isto significa política fiscal expansionista, em que o aumento do gasto do governo, seria a principal ferramenta para reverter essa situação e, novamente o país voltar ao caminho do crescimento. No entanto, sabe-se que no Brasil a corrente ortodoxa, atribui como responsável pela própria desaceleração econômica, a política fiscal expansionista adotada pelo governo.

Após as eleições de 2014 ocorre uma inflexão na política cambial, quando a nova equipe econômica sinaliza ao mercado o fim do programa de leilões de swaps e uma política cambial menos atuante. A moeda brasileira já vinha se desvalorizando no segundo semestre de 2014, tendência que se reforça com a nova postura de política cambial. Essa rápida mudança na taxa de câmbio tem impacto nas estruturas de custos e patrimonial das empresas, contribui para o aumento da taxa de inflação e com isso para a redução dos salários reais, impactando negativamente o consumo, além disso, no curto prazo essa mudança encarece a cesta de produtos que compõe o investimento (MELLO; ROSSI, 2017, p. 03).

O governo vinha administrando os preços de alguns produtos e bens, como a energia e a gasolina, não permitindo o seu aumento. Contudo, em 2015 o governo permite o aumento dos preços de forma abrupta.

[...] o conjunto de preços monitorados do IPCA teve alta de 18% em 2015, o que contribui diretamente e indiretamente para a inflação do período. Esse tipo de reajuste tem um alto grau de difusão em uma economia muito indexada, na qual a formação de preços é extremamente oligopolizada e conta com um alto grau de repasses de custos para o consumidor. Nesse sentido, o choque de preços administrados foi mais um elemento de pressão de custos para empresas e de redução de renda real para as famílias. [...] Diante de uma inflação essencialmente provocada pelo próprio governo, quando ajustou preços administrados e permitiu uma forte desvalorização cambial, o Banco Central deu continuidade aos aumentos na taxa básica de juros até o patamar de 14,25%. Já a taxa média de juros das operações de crédito aumenta de 25% em janeiro de 2015 para 31% em janeiro do ano seguinte. Esse aumento do custo do crédito (e do custo de oportunidade para o investimento produtivo) é outro fator que contribui para o cenário contracionista. Vale lembrar que o “tratamento de choque” foi uma escolha política e que haviam alternativas tanto com relação a intensidade do ajuste quanto à direção das medidas tomadas. O caráter “inevitável” do choque recessivo foi rejeitado no debate eleitoral em 2014, e a plataforma política vencedora trazia ideias como o ajuste gradual nos preços administrados, a expansão de gastos públicos sociais e de investimento, o uso das estatais como instrumentos de desenvolvimento e políticas voltadas para manutenção da baixa taxa de desemprego. O choque recessivo, portanto, não era inevitável e se configurou como uma opção política tomada à revelia do programa eleitoral vencedor (MELLO; ROSSI, 2017, p. 07).

Assim, entende-se que o governo no ano de 2015 adotou um conjunto de políticas com base no receituário teórico dos autores que compunha a síntese neoclássica, isto é, defendiam uma posição mais austera na economia por parte do governo, creditando ao ajuste a solução para o desequilíbrio econômico. Outro fator que pode ser revelado como um dos mais impulsionadores da adoção das políticas de austeridades é a necessidade vista por alguns economistas ortodoxos e pelo mercado de reajustar o valor da força de trabalho, afinal, conforme demonstra Mello e Rossi (2017, p. 03) “para alguns analistas, o mercado de trabalho sobreaquecido também era uma fonte de desequilíbrio cujo remédio era o aumento do desemprego e redução de salários reais”.

Quando o aumento do emprego e da renda é observado como um problema, visto da ótica do mercado, não está sendo considerado o desenvolvimento econômico. Um maior número de pessoas empregadas que aferem maior renda em um país como o Brasil, cuja propensão marginal a consumir é alta, significa um aumento da demanda por bens de consumo, o que corresponde a um aumento da produção, elevando os lucros dos empresários,

uma elevação do PIB e uma distribuição de renda um pouco menos injusta. Kalecki demonstrou que o pleno emprego era viável a todos e inclusive mais vantajoso para o empresário, porém, esse último prefere aferir menos lucros a ter a sua relação de poder ameaçada, e por isso utiliza-se das suas relações para influenciar o governo a adotar medidas que sejam condizentes com seus interesses. Os interesses políticos sobrepõem a variável econômica.

[...] o que de fato impede a continuidade do crescimento econômico e do emprego são decisões políticas baseadas em determinada visão do funcionamento da economia. Essas políticas estão fundadas em bases teóricas presentes nos modelos ortodoxos apresentados nos “manuais de economia” importados. Apesar de sua aparência técnica, no fundo servem a determinados interesses ligados à disputa pela renda e não ao real crescimento econômico com distribuição de renda. São essas teorias importadas, utilizadas de forma oportunista em uma aliança específica de classes, que impedem e dificultam a real transformação do Brasil. Essa base teórica vem pela captura intelectual de um grupo de economistas que funcionam como ideólogos do bloco de poder e disseminam a “teoria ortodoxa” como técnica e correta (SAWAYA, 2015, p. 105).

Parece que aqui se começa a desvendar algumas intenções não explícitas na adoção das políticas pró-recessão. Entende-se que apesar dos seus aspectos altamente negativos e danosos para o país, a sua adoção interessa a uma parcela da sociedade, aquela que considera que a elevação dos níveis de emprego e renda significam uma ameaça para os seus privilégios. Conforme Kalecki (1987), a mudança social é um dos fatores que fazem os empresários não desejarem o pleno emprego, uma vez que acreditam que esse pode ameaçar a sua posição no *status quo*, o seu poder de patrão em demitir e fazer uso dessa ferramenta para se afirmar, afinal, a elevação do emprego permite a formação de uma consciência de classe entre os trabalhadores, propiciando sua organização e a luta por melhores condições de trabalho. No confronto de forças, eles passam a obter poder para barganha.

Os custos da política são evidentes: o desemprego, a dificuldade de colação de grandes contingentes de mão-de obra de todos os níveis, a desagregação e as dificuldades que esta situação impõe a numerosas famílias, a frustração que gera em milhares de estudantes que se diplomam em escolas de diversos níveis (SAYAD, 1981, p. 87).

Se um dos custos da política é o desemprego e a dificuldade não é só para os que perderam suas ocupações de se realocarem no mercado de trabalho, mas também para um número crescente de jovens que a cada ano torna-se parte da População Economicamente

Ativa (PEA) e assim também buscam ocupações, o uso da política recessiva se justificaria caso a intenção seja o ajuste do número de ocupados e do valor da força de trabalho.

Os dados mostram que o desemprego foi uma das primeiras consequências sofridas pelos trabalhadores com a instalação da recessão no país. Ao contrário do ano de 2014 que mesmo em estagnação apresentou um saldo positivo na criação de 152.714 postos de trabalho, em 2015 esse quadro se reverteu negativamente e um total de 1.625.551 perderam os seus empregos. Esse processo se repetiu nos anos subsequentes, sendo que em 2016 foram fechados 1.371.363 postos de trabalho, e em 2017, foram fechados 123.429. No acumulado em três anos de ajuste fiscal o mercado de trabalho brasileiro fechou mais de 3 milhões de postos de trabalho, jogando assim milhões de brasileiros na condição de desempregados, conforme mostra a Tabela 1.

**Tabela 1: Saldo das movimentações: 2014-2017.**

| <b>Ano</b>  | <b>Admitidos</b> | <b>Desligados</b> | <b>Saldo</b>  | <b>Acumulado</b> |
|-------------|------------------|-------------------|---------------|------------------|
| <b>2014</b> | 20.661.059,00    | 20.508.345,00     | 152.714,00    | 152.714,00       |
| <b>2015</b> | 16.861.712,00    | 18.487.263,00     | -1.625.551,00 | -1.472.837,00    |
| <b>2016</b> | 14.172.042,00    | 15.543.405,00     | -1.371.363,00 | -2.844.200,00    |
| <b>2017</b> | 14.084.869,00    | 14.208.298,00     | -123.429,00   | -2.967.629,00    |

Fonte: MTE/Caged - elaboração própria. Acesso em: mai/2018

Através da análise da Tabela 1, percebe-se que o número de pessoas desempregadas está aumentando e conseqüentemente formando uma superpopulação desocupada, ou conforme define Marx (2013) um “Exército Industrial de Reserva” que, à medida que aumenta, força os salários das pessoas ocupadas para baixo. Este fato ocorre, porque a disputa por uma ocupação entre esses indivíduos faz com que aceitem remunerações cada vez menores pela venda da força de trabalho. Ou seja, o desemprego para o autor serve como uma forma de aumentar o número de indivíduos que compõe o exército industrial de reserva e assim forçar os salários para baixo, de forma que o desemprego exerce a função de ajustar a remuneração da força de trabalho, como mostra a tabela 2.

**Tabela 2: Rendimento médio e variação real do trabalho principal: 2014-2017.**

| 3º Trimestre | Valor nominal | Var. nominal a.a. | Valores corrigidos pela inflação – Base: set/ 2014 | var. real em % - Base 2014 | Perdas acumuladas em % |
|--------------|---------------|-------------------|--|----------------------------|------------------------|
| 2014         | 2.076,00      | -                 | -  | -                          | -                      |
| 2015         | 2.069,00      | -0,34             | 2.292,78   | 10,4                       | 10,8                   |
| 2016         | 2.063,00      | -0,29             | 2.502,68   | 20,6                       | 20,8                   |
| 2017         | 2.108,00      | 2,18              | 2.543,48   | 22,5                       | 20,3                   |

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral - elaboração própria. Acesso em: mai/2018

No terceiro trimestre de 2015 a renda média do trabalho principal havia caído nominalmente - 0,34% e em termos reais em 10,4%; em 2016 continuou o processo de queda, agora em relação ao ano anterior com uma queda nominal de -0,29% e no acumulado a queda foi de 20,8%; em 2017, ano que o PIB apresentou uma fraca recuperação ao crescer 0,99%, a renda média nominal sobe 2,18%, ficando as perdas acumuladas em 20,3%. Desse modo, verifica-se que as políticas de austeridade fiscal promoveram um ajuste para baixo no valor da renda média do trabalho, o que significa dizer que no geral o nível dos salários caiu em média 20,3%.

**Tabela 3: Pessoas em idade de trabalhar por condição de ocupação: 2014-2017.**

| Condição em relação à força de trabalho. | 3º Trimestre          |             |                       |             |                       |             |                       |             |
|--|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|
|  | 2014<br>(Mil pessoas) | %           | 2015<br>(Mil pessoas) | %           | 2016<br>(Mil pessoas) | %           | 2017<br>(Mil pessoas) | %           |
| <b>Força de trabalho</b>                 | <b>98.974</b>         | <b>60,9</b> | <b>101.069</b>        | <b>61,4</b> | <b>101.857</b>        | <b>61,2</b> | <b>104.258</b>        | <b>61,8</b> |
| Força de trabalho - ocupada              | 92.269                | 56,8        | 92.090                | 56          | 89.835                | 54          | 91.297                | 54,1        |
| Força de trabalho - desocupada           | 6.705                 | 4,1         | 8.979                 | 5,5         | 12.022                | 7,2         | 12.961                | 7,7         |
| <b>Fora da força de trabalho</b>         | <b>63.472</b>         | <b>39,1</b> | <b>63.438</b>         | <b>38,6</b> | <b>64.642</b>         | <b>38,8</b> | <b>64.464</b>         | <b>38,2</b> |
| <b>Total</b>                             | <b>162.446</b>        | <b>100</b>  | <b>164.507</b>        | <b>100</b>  | <b>166.499</b>        | <b>100</b>  | <b>168.722</b>        | <b>100</b>  |

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral – elaboração própria. Acesso em: mai/2018.

A Tabela 3 informa o número de pessoas que dentro da população estão aptas a trabalhar, o total de força de trabalho disponível para o setor produtivo, ou seja, é o número de habitantes em idade e condições físicas para exercer algum ofício no mercado de trabalho. Assim, é estabelecido o conceito de População Economicamente Ativa (PEA) que conforme Manzano (2013, p. 128),

Da população total de um país, considera-se que estão em Idade Ativa todas as pessoas acima de 10 anos. Porém, nem todas as pessoas acima de 10 anos estão trabalhando ou querem trabalhar. Vejam por exemplo, a maioria dos estudantes das cidades, as donas de casa que não trabalham, portadores de doenças graves e necessidades especiais que impeçam de trabalhar, afastados por motivos de saúde, são todos parte da População em Idade Ativa (PIA), pois possuem mais de 10 anos, mas não estão trabalhando e não estão procurando emprego, portanto, são População Não Economicamente Ativa (PNEA). Fazem parte do mercado de trabalho apenas aqueles que estão efetivamente trabalhando, pois estão a vender sua força de trabalho, mesmo que não encontrem compradores no momento. Assim, fazem parte da PEA todos os ocupados e desocupados.

Então a PEA irá corresponder aos indivíduos ocupados e desocupados, isto é, ocupados são os que estão empregados, trabalham por conta própria ou são empregadores e os desocupados são aqueles que estão aptos a trabalhar, encontram-se desempregados, porém a procura de um trabalho. Na definição de Manzano (2013) a idade mínima para classificar os indivíduos aptos a trabalhar foi de 10 anos, porém esta definição pode variar de acordo o autor, a metodologia utilizada ou órgão responsável por trabalhar os dados. O IBGE, para a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua Trimestral, fonte utilizada para a presente pesquisa, utiliza a idade mínima de 14 anos.

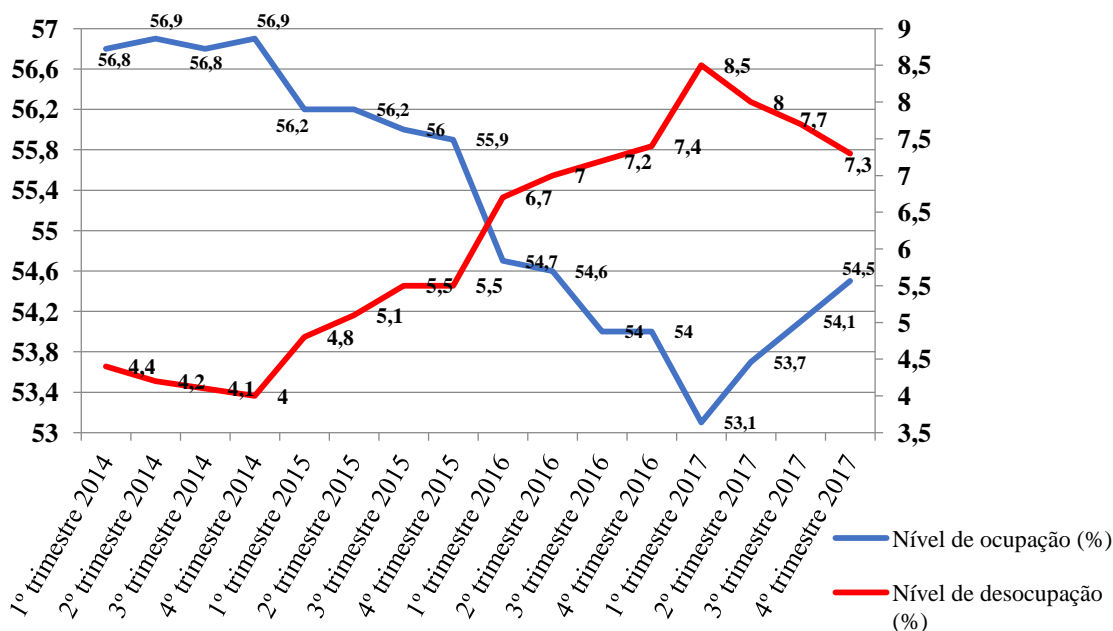
Como mostra a tabela 3, ocorre um crescimento contínuo da População em Idade Ativa – PIA (pessoas com 14 anos ou mais, que estão dentro e fora da força de trabalho) no período de 2014 a 2017. Em 2014 era um total de 162.446 mil pessoas em idade ativa para trabalhar e em 2017 passou para 168.722 mil. Desse total, 60,9% integravam a força de trabalho, ou a População Economicamente Ativa – PEA em 2014, e 2017 o montante corresponde a 61,8% do total.

Estas pessoas tendem a pressionar o mercado de trabalho em busca de ocupação, no entanto, o número de pessoas ocupadas que integram esses percentuais percorreu um caminho inverso, isto é, diminuiu. Em 2014 o número de ocupados correspondia a 56,8 % do total da PIA, e em 2017 cai para 54,1%, refletindo no aumento de pessoas desempregadas, que em 2014 era de 4,1% do total da PIA e cresce 3,6 pontos percentuais em 2017, correspondendo a 7,7% de desocupados no respectivo ano.

Os dados levam a concluir que o número de pessoas em busca de emprego está crescendo devido as pessoas que foram desocupadas e também os jovens que estão entrando no mercado de trabalho. Porém, o número de desocupados também está crescendo e quase dobrou de 2014 para 2017, saindo de 6 milhões e setecentos mil para quase 13 milhões.

O Gráfico 1, apresenta o cruzamento de dados de como ocorreu a evolução das variáveis ocupação e desocupação no período entre 2014 e 2017, considerando pessoas de 14 anos ou mais. O que se observa é que o nível de ocupação representado pela linha azul apresentou uma pequena elevação no ano de 2014, mas a partir do primeiro trimestre do ano de 2015, justamente o trimestre em que se inicia o ajuste fiscal recessivo, entra em uma trajetória contínua de queda até o primeiro trimestre do ano de 2017, quando há uma inflexão na curva com uma pequena elevação da ocupação. Do período de 2015 a 2017, houve uma perda percentual de 2,4% da ocupação.

**Gráfico 1: Nível de Ocupação e Desocupação 2014-2017 (%).**



Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – elaboração própria. 2018

A desocupação representada pela linha vermelha apresenta um comportamento inverso da trajetória da ocupação no período em análise. Ocorre uma elevação, saindo do percentual de 4,3% no primeiro trimestre de 2014 para 8,5% no primeiro trimestre de 2017, ocorrendo uma inflexão na curva e uma queda para 7,3%, concluindo assim que ocorreu a destruição de um percentual de 3% dos postos de trabalho entre 2015 e 2017. A pequena queda da desocupação que começa ser apresentada em meados do primeiro trimestre de 2017 traz o seguinte questionamento a respeito do tipo de relação que são estabelecidos nos postos de

trabalho que estão sendo criados: essa leve recuperação se deu através da criação de ocupações formais ou informais?

**Tabela 4: Variação na ocupação do trabalho principal por categoria de emprego: 2014-2017**

| <b>Posição na ocupação e categoria do emprego no trabalho principal</b>   | <b>3º tri. 2014</b> | <b>%</b> | <b>3º tri. 2015</b> | <b>%</b> | <b>3º tri. 2016</b> | <b>%</b> | <b>3º tri. 2017</b> | <b>%</b> |
|---|---------------------|----------|---------------------|----------|---------------------|----------|---------------------|----------|
| Empregado no setor privado, exclusive trabalhador doméstico - com carteira de trabalho assinada                     | 36.653              | 39,7     | 35.416              | 38,5     | 34.110              | 38,0     | 33.300              | 36,5     |
| Empregado no setor privado, exclusive trabalhador doméstico - sem carteira de trabalho assinada                     | 10.255              | 11,1     | 10.174              | 11,0     | 10.269              | 11,4     | 10.910              | 12,0     |
| Trabalhador doméstico - com carteira de trabalho assinada   | 1.912               | 2,1      | 1.891               | 2,1      | 2.029               | 2,3      | 1.832               | 2,0      |
| Trabalhador doméstico - sem carteira de trabalho assinada   | 4.066               | 4,4      | 4.124               | 4,5      | 4.094               | 4,6      | 4.344               | 4,8      |
| Empregado no setor público, exclusive militar e funcionário público estatutário - com carteira de trabalho assinada | 1.355               | 1,5      | 1.275               | 1,4      | 1.138               | 1,3      | 1.260               | 1,4      |
| Empregado no setor público, exclusive militar e funcionário público estatutário - sem carteira de trabalho assinada | 2.319               | 2,5      | 2.341               | 2,5      | 2.212               | 2,5      | 2.468               | 2,7      |
| Empregado no setor público - militar e funcionário público estatutário  | 7.885               | 8,5      | 7.931               | 8,6      | 7.979               | 8,9      | 7.762               | 8,5      |
| Empregador  | 3.758               | 4,1      | 4.056               | 4,4      | 4.082               | 4,5      | 4.245               | 4,6      |
| Conta própria   | 21.472              | 23,3     | 22.232              | 24,1     | 21.854              | 24,3     | 22.911              | 25,1     |
| Trabalhador familiar auxiliar   | 2.593               | 2,8      | 2.652               | 2,9      | 2.066               | 2,3      | 2.264               | 2,5      |

Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua trimestral – elaboração própria. Acesso em mai/2018.

Na Tabela 4, são apresentados os dados da ocupação do emprego no trabalho principal, o que nos permite avaliar como ocorreu a relação entre o emprego formal e informal e a trajetória dessas categorias no período. Constata-se que entre 2014 e 2017 ocorre uma queda no número de empregados no setor privado (exclusive doméstico) em aproximadamente um percentual de 2,4%, e a mesma corresponde a parcela dos trabalhadores com relações formais que compõem essa categoria, pois a parte informal, isto é, sem carteira assinada apresenta uma elevação de aproximadamente 1,8%. Já a categoria dos trabalhadores domésticos apresenta uma elevação, saindo de 6,5% em 2014 para 6,8 % em 2017, esse aumento também é refletido devido uma participação maior da ocupação informal, o mesmo comportamento é observado com na categoria empregado no setor público (exclusive militar e funcionário público estatutário).

Verifica-se aumento no número de empregadores e também de conta própria, este último em aproximadamente 2,5 %. Os dados permitem concluir que a leve recuperação da ocupação e consequentemente diminuição do desemprego, apresentada no primeiro semestre de 2017, se deu através da geração do trabalho informal. Com a destruição das vagas formais, os desempregados enxergam na informalidade a única saída para manter suas necessidades básicas. Nesse contexto, nota-se a precarização das condições de trabalho e uma maior subsunção do homem ao capital e o caminho já descrito por Marx e Kalecki, no qual o aumento do número de indivíduos desempregados e consequentemente a perda de poder de barganhar com o empregador, gera uma concorrência entre os trabalhadores que o resultado é acentuar mais a exploração do trabalho.

Para Ricardo (1982) não existe esse quadro, afinal, não concebe a existência de indivíduos que estejam procurando emprego e não encontram no mercado de trabalho. O autor desconsidera a existência de desemprego involuntário. Já os novos clássicos entendem a relação do trabalho informal como uma opção que os trabalhadores fazem quando se deparam com salários baixos no mercado, uma vez que seguem a premissa clássica que não existem desempregos contra a vontade dos mesmos, acreditando no poder autorregulador do mercado, ideia ainda ancorada na “Lei de Say”.

Na presença do desemprego, principalmente, em nível elevado, Keynes e os pós-keynesianos, enxergam a necessidade da atuação do estado para solucionar esse problema, uma vez que não acredita no equilíbrio de mercado, afinal, para eles a premissa de que a oferta cria sua própria demanda é falsa.

Em relação ao salário mínimo, este apresentou uma trajetória virtuosa de aumentos reais durante os mandatos do presidente Lula. A partir de 2011 mesmo em desaceleração econômica o aumento real do salário mínimo se mantém, porém em proporções menores.

A tabela 5 apresenta o reajuste do salário mínimo no período entre 2014 e 2017. Em 2014, ano em que é adotada a política de austeridade ocorre o crescimento real do salário mínimo em uma percentual de 1,16%; no ano de 2015, o aumento permanece crescente representando um percentual de 2,43%; no entanto, em 2016 ocorre um aumento, só que em proporções menores que os anos anteriores, de apenas 0,36%.

**Tabela 5: Reajuste do salário mínimo: 2014-2017**

| <b>Ano</b> | <b>Salário Mínimo<br/>(R\$)</b> | <b>Reajuste Nominal<br/>%</b> | <b>INPC<br/>%</b> | <b>Aumento Real<br/>%</b> |
|------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------------|---------------------------|
| 2014       | 724                             | 6,78                          | 5,56              | 1,16                      |
| 2015       | 788                             | 8,84                          | 6,23              | 2,43                      |
| 2016       | 880                             | 11,68                         | 11,28             | 0,36                      |
| 2017       | 937                             | 6,48                          | 6,58              | -0,10                     |

Fonte: DIEESE. jan/2017

No ano de 2017 essa trajetória é interrompida, apesar de ocorrer um aumento nominal, esse é menor que a inflação, não configurando assim um aumento real. Isto representa uma perda percentual de 0,10% no salário, para os trabalhadores. É importante ressaltar que nesse respectivo ano a economia apresentou uma leve recuperação, saindo de um PIB negativo no percentual de -3,46% em 2016, para um PIB positivo no percentual de 0,9% em 2017, como pode ser observado na Tabela 6.

**Tabela 6: Variação do PIB no período entre 2014 e 2017**

| <b>Ano</b>  | <b>PIB valores correntes (em<br/>1.000.000)</b> | <b>Variação real<br/>anual</b> |
|-------------|---|--------------------------------|
| <b>2014</b> | 5.778.953                                       | 0,5                            |
| <b>2015</b> | 5.995.787                                       | -3,77                          |
| <b>2016</b> | 6.259.227                                       | -3,46                          |
| <b>2017</b> | 6.559.940                                       | 0,99                           |

Fonte: IPEADATA. elaboração própria. Acesso em mai/2018

Os aumentos de salário cada vez menores sinaliza o ajuste do valor da força de trabalho, e fica evidente esse ajuste em 2017, quando ocorre perda do poder de compra por parte do trabalhador. Isto significa que o seu salário atual, dada a inflação, não lhe permite comprar a mesma quantidade de bens que o seu salário antes do aumento e da inflação lhe permitia. Na prática, tem-se o ajuste do valor da força de trabalho para baixo. Essa passar a custar menos para o empregador, ao mesmo tempo em que a exploração aumenta, à medida que se eleva o trabalho informal, não regulamentado, em que o trabalhador não possui seus direitos garantidos por Lei.

A recessão foi instalada no país devido a uma escolha política, na qual entre a disputa da ortodoxia e heterodoxia no país, sobre que ações deveriam ser desenvolvidas no momento de desaceleração da economia, a ortodoxia vence o debate e com o discurso que o desequilíbrio econômico foi oriundo da “gastança” do governo, adotam o conjunto de políticas recessivas que comina na crise da economia brasileira. A adoção dessas políticas foi contrária as próprias políticas adotadas pelo governo do PT e que retirou o Brasil da crise de 2008.

Com uma teoria econômica travestida de técnica, fundada em uma matemática que assusta os leigos, mas é motivo de piada aos físicos, a ortodoxia serve a seu papel de determinar com quem fica e quem se beneficia da renda nacional. Precisou transformar, midiaticamente, uma inflação estável de 6,5% ao ano em um monstro hiperinflacionário. Além disso, também colocou uma enorme lente de aumento em um prenúncio de déficit público diante de uma dívida pública bastante baixa em relação a quase todos os países do mundo, anunciando um “descalabro fiscal”. Hoje, após a forte desaceleração imposta sobre a economia, a inflação aponta para uma taxa de 10% anualizada e crescente, com um crescimento do PIB negativo que talvez ultrapasse -2% em 2015, uma taxa de desemprego crescente e, pior, nenhum sinal de “recuperação da credibilidade” que a base teórica que fundamenta a política adotada prometia (SAWAYA, 2015, p. 107).

Através de Kalecki é possível entender que as decisões dos governos não são de caráter puramente econômicas, afinal, sofrem influência de interesses políticos. Quando as políticas recessivas foram implementadas estavam obedecendo aos interesses de um segmento da sociedade. Sayad (1981, p. 91), no entanto salienta que “[...] a recessão, do ponto de vista econômico, representa prejuízos para todos, ainda que desigualmente distribuídos. [...] Representa prejuízo para os empresários, para os trabalhadores e para o governo”. Logo, o país perde ao entrar em recessão.

Através dos “Aspectos políticos do Pleno Emprego”, Sayad (1981, p. 91-92) traz a resposta de o porque que uma parcela da sociedade desejou e aplicou o uso das políticas recessivas no país.

Em primeiro lugar, para os empresários industriais brasileiros e os grandes agricultores a recessão pode representar a recuperação da disciplina do mercado e, portanto a revitalização dos poderes do chefe de empresa. A disciplina do poder de demitir é muito mais efetiva com a recessão do que com a prosperidade. Por outro lado, as políticas alternativas à recessão, como o controle de preços, o subsídio a alimentos e transporte públicos, etc., representam aumento de participação do Estado na economia numa situação

política onde o controle deste mesmo Estado pelos empresários não está assegurado.

A preferência à recessão por parte do setor produtivo brasileiro e dos autores ortodoxos é explicada então pelos três fatores exposto por Kalecki para a não adoção do pleno emprego em uma economia capitalista, mesmo que essa situação traga benefícios para todos. Ou seja, não gostam de uma maior atuação por parte do Estado, inclusive sobre o emprego, tem aversão aos gastos com destino a políticas sociais e ainda não gostam que os gastos do governo sejam direcionados ao investimento público e ao consumo subsidiado. Assim, as políticas recessivas eram de extrema necessidade para modificar um cenário estabelecido no governo petista em que todos estes fatores que os desagradavam ocorriam mesmo que de uma forma tímida.

A Tabela 6 demonstra o comportamento do PIB no período entre 2014 e 2017. É notório o efeito negativo da política recessiva, afinal, o país sai de um PIB estagnado em 0,5%, para um decréscimo de aproximadamente 3,5% da capacidade produtiva do país nos anos de 2015 e 2016. A economia parece voltar a frangalhos e apresentar um leve crescimento em 2017 de 0,99%, porém, irrelevante para todas as consequências oriundas da recessão, que dado o cenário só se justifica como medida de ajuste para baixo do valor da força de trabalho

Verifica-se que no ano em que a economia apresenta uma leve recuperação, o aumento do salário mínimo correspondeu apenas a um aumento nominal, não ocorrendo um aumento real, ou seja, não houve recomposição da inflação, assim, é possível constatar que o objetivo implícito na adoção da política austera foi alcançando, o que confirma a hipótese previamente estabelecida e a deterioração das condições de trabalho, bem como no padrão de bem-estar da população.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O debate sobre o desemprego é histórico e as discussões sempre estiveram no centro do pensamento econômico. Os autores do século XIX, Ricardo e Marx, já se debruçavam a respeito da temática e elaboravam seus postulados. Para Ricardo, o desemprego não se apresentava como um problema econômico, dessa forma não seria necessário a intervenção do governo através de políticas para solucionar algum desequilíbrio da oferta e demanda do emprego, afinal, o equilíbrio seria estabelecido via regulação do mercado, tal premissa se sustenta na “Lei de Say”, em que toda oferta cria a sua própria demanda, ou seja, para o autor o emprego determinava o produto.

Marx contrapõe o pressuposto da inexistência de desemprego involuntário, ao considerar o mesmo inerente ao sistema capitalista, uma vez que sempre o capitalismo irá criar um excedente de trabalhadores desocupados, que irá compor o exército industrial de reserva, e exercerá pressão para baixo sobre os salários dos trabalhadores ocupados. Logo o exército industrial de reserva serve ao sistema como regulador do valor da força de trabalho. Essa relação é inversamente proporcional. Quanto maior for o número de desempregados, menores serão os salários dos empregados, devido ao fato de que os indivíduos sem ocupação, por necessidade dos bens que garantam a subsistência sua e de sua prole, entram em uma concorrência com os outros trabalhadores por uma ocupação, aceitando remunerações mais baixas e condições mais precárias de trabalho.

Os autores contemporâneos dos supracitados, Keynes e Kalecki, entenderam, assim como Marx, o desemprego como uma problemática econômica, no entanto, diferem dele ao estipularem que existem políticas de emprego que solucionam a mesma. Keynes contradiz o pressuposto da “Lei de Say” ao propor que é o produto que determina o emprego, ou seja, transfere a ótica econômica da oferta para o lado da demanda e, se é o mercado de produtos que determina o nível de emprego, uma demanda reprimida gera desemprego, logo existe desemprego involuntário. O desemprego seria um problema de Estado e para solucioná-lo deveria usar políticas econômicas que visem o pleno emprego, isto é, investimentos, gastos do governo, que estimulem a demanda efetiva.

Kalecki concordava com Keynes quanto a existências de políticas de emprego que são capazes de solucionar o problema do desemprego na economia, porém, ressaltava que as decisões econômicas sofrem influências políticas. Assim, embora os governos conheçam as

políticas de pleno emprego, não as colocam em prática no sistema capitalista, pois, entendem que o pleno emprego pode ameaçar o *status quo*.

Na contemporaneidade, o debate sobre o desemprego e a atuação ou não do Estado sobre o mesmo é estabelecido entre duas correntes ideológicas principais: a síntese neoclássica e os pensadores de origem keynesiana. No Brasil nas últimas três décadas foram adotadas políticas de emprego e desemprego que aproximam destas duas correntes.

No governo FHC ocorreram políticas econômicas com base no tripé macroeconômico, de cunho neoliberal, que se aproximam dos postulados da escola novo-clássica e monetarista, que implica na racionalidade dos agentes econômicos, em que o desemprego é resolvido via autorregulação do mercado. Assim, é necessário o estabelecimento de políticas que visem garantir a confiança dos investidores. A preocupação é combater a inflação e garantir o pagamento da dívida pública, em busca da estabilização econômica.

As políticas adotadas por FHC podem ser classificadas como políticas de desemprego, pois a abertura comercial e financeira, e a sobrevalorização da moeda nacional ocasionando elevadas taxas de juros, foram responsáveis pela destruição da indústria nacional, que associada ao processo de privatização das empresas estatais, teve como consequência a destruição de postos de trabalho formais, o crescimento da informalidade e a precarização das relações e condições de trabalho.

O governo Lula mantém as políticas sustentadas no tripé econômico, porém, após dois anos, o governo flexibiliza o uso da mesma e adota política fiscal expansionista que se aproxima da política fiscal da macroeconomia pós-keynesiana. Essa pequena inflexão na política macroeconômica, com adoção de política fiscal expansionista, foi responsável por estabelecer um ciclo virtuoso de aumento do nível do emprego e da renda. Assim, o governo adotou políticas de emprego durante doze anos, compreendendo o primeiro mandato de Dilma, que mesmo na presença de uma desaceleração do crescimento econômico, manteve a geração de empregos e aumento real da renda.

No entanto, frente à desaceleração econômica surge um debate em relação a política fiscal expansionista adotada no governo petista, em que uma parcela da sociedade acusa como causa da desaceleração da econômica a “gastança” do governo, e propõem a volta das políticas adotadas no governo de FHC, com o objetivo da estabilidade econômica. Assim, são adotadas as políticas de austeridade econômica que ocasionam a recessão iniciada em 2015, já previamente anunciada pelos autores heterodoxos.

No artigo “A funcionalidade política da recessão”, de 1981, Sayad esclarece que, no aspecto econômico, a recessão acarreta prejuízos para todos, ainda que de forma desigual, e que a sua principal consequência é o desemprego em nível elevado. Assim, diante dos resultados negativos da adoção de políticas neoliberais no governo FHC previstas por economistas heterodoxos, que previa que a adoção dessas políticas austeras levaria a recessão e que Sayad, assim como Furtado já haviam descrito todos os efeitos negativos, principalmente, sobre o emprego, surge a seguinte indagação: qual a funcionalidade da política recessiva adotada em 2015?

Como anteriormente mencionado os autores ortodoxos justificaram a sua adoção em função da estabilidade econômica, no entanto, os déficits orçamentários cresceram após a adoção da política recessiva, não se retornou ao superávit primário e a dívida pública cresce associada ao crescimento da destruição de empregos formais, crescimento da informalidade, queda da renda média e precarização das relações de trabalho.

A resposta para a indagação realizada acima é que a política recessiva interessa a um grupo da sociedade, que interpretam o aumento dos níveis de emprego e da renda como uma ameaça ao *status quo*, desejando assim romper com esse ciclo. Logo, a política recessiva tinha implicitamente o objetivo de ajustar para baixo o valor da força de trabalho, ratificando assim a hipótese prévia estabelecida neste trabalho. Corroborando com esta conclusão, Sayad (1981, p. 93) afirma:

Apesar de pouco eficaz aos objetivos de controle de inflação e balanço de pagamentos, pode ser muito eficaz para restabelecer o antigo balanço de poder entre empregadores e empregados; coloca limites ao crescimento e à participação do governo, que corre risco de ficar fora de controle dos empresários; garante a liberdade de movimento dos capitais internacionais e aumenta o seu poder de barganha no tocante à participação em diversos setores da economia.

Entende-se que a funcionalidade da recessão é política, como Kalecki deixa claro, os governos sabem como adotar as políticas de pleno emprego, porém, os aspectos econômicos sofrem influência dos interesses políticos. “[...] apesar da recessão representar prejuízo concreto e visível para todos os participantes da economia brasileira, ela pode ser ao mesmo tempo investimento político de alguns participantes” (SAYAD, 1981, p. 93), e a sua adoção na economia brasileira atualmente representou os interesses do mercado.

A política tinha como objetivo o desemprego, aumentando o número de desocupados e consequentemente, o exército industrial de reserva, que por sua vez permitiu a redistribuição

de poder entre os trabalhadores e empresários, na qual os primeiros perderam poder de barganha. O maior montante compondo o exército industrial de reserva fez com que os salários dos empregados fossem forçados para baixo, concretizando-se o ajuste do valor da força de trabalho e ainda abrindo espaço para discussão da reforma trabalhista, favorecendo o avanço da terceirização e outras formas de precarização do trabalho.

## REFERÊNCIAS

- ACHUTHAN, L.; BANERJI, A. **The risk of redefining recession**. CNN money. 07 de maio de 2008.
- AMAEDO, E. J.; DUTT, A. K. Os Keynesianos Neo-Ricardianos e os Pós-Keynesianos. In: LIMA, G. T.; SICSÚ, J. (Org.). **Macroeconomia do emprego e da renda: Keynes e o keynesianismo**. Barueri: Manole, 2003. p. 99-144.
- BARBOSA, N.; SOUZA, J. A. P. de. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, E. e GARCIA, M, A. (Org.). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Boitempo, 2010.
- BARBOSA FILHO, F. H.; PESSOA, S. (2014). Desaceleração recente da economia. In: **Centro de Debates de Políticas Públicas. Sob a Luz do Sol, Uma agenda para o Brasil: a Política Econômica do governo Dilma: a volta do Experimentalismo**. CDPP, p. 15-30.
- CARCANHOLO, M. D. A nova macroeconomia clássica. In: LOPES, A. (Coord.). **Escolas da Macroeconomia**. Conselho Regional de Economia. Rio de Janeiro: Albatroz, 2015.
- DWECK, E.; TEXEIRA, R. A. A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. **Textos para discussão**. Campinas: Unicamp, n. 303, jun. 2017.
- FERRARI, F. F. “Keynesianos”, monetaristas, novos-clássicos e novos-keynesianos: uma leitura pós-keynesiana. In: LIMA, G. T.; SICSÚ, J. (Org.). **Macroeconomia do emprego e da renda: Keynes e o keynesianismo**. Barueri: Manole, 2003. p. 273-298.
- FILGUEIRAS, L. **História do Plano Real**. São Paulo: Boitempo, 2000.
- FRIEDMAN, M. Inflação e desemprego: a novidade da dimensão política. In: **Clássicos da literatura econômica**. Rio de Janeiro: Ipea/Inpes, 1988. p. 161-191.
- FURTADO, C. **Não à recessão e ao desemprego**. 5. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- GENTIL, D.; HERMANN, J. A política fiscal do primeiro governo Dilma Rousseff: ortodoxia e retrocesso. **Economia e Sociedade**. Campinas: Unicamp, v. 26, n. 3 (61), p. 793-816, dez. 2017.
- GIAMBIAGI, F. Estabilização, reformas e desequilíbrios macroeconômicos: os anos FHC. In: GIAMBIAGI, F. et al. (Org.). **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011 a. Cap. 7, p. 165-195.

GIAMBIAGI, F. Rompendo com a ruptura: o governo Lula. In: GIAMBIAGI, F. et al. (Org.). **Economia Brasileira Contemporânea: 1945-2010**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011 b. Cap. 8, p. 197-237.

KALECKI, M. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. In: MIGLIOLI, J. (Org. eTrad.). São Paulo: Hucitec, 1977. p. 54-62.

KEYNES, J. M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. Trad. de Mário R. da Cruz. São Paulo: Nova Cultura, 1996.

MARX, K. **O capital. Livro I: o processo de produção do capital**. Trad. de Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo, 2013.

MANZANO, S. Economia política para trabalhadores. **Cadernos do ICP**. nº2. São Paulo: ICP, 2013.

MATTOSO, J. **O Brasil desempregado: como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos anos 90**. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.

MELLO, G.; ROSSI, P. **Choque recessivo e maior crise da história: A economia brasileira em marcha à ré**. Centro de estudos de conjuntura e política econômica – IF, Campinas: Unicamp, n. 1, abril, 2017.

MESQUITA, M. (2014). A política econômica do governo Dilma: a volta ao experimentalismo. In: Centro de Debates de Políticas Públicas. **Sob a luz do Sol, Uma agenda para o Brasil: A política econômica do governo Dilma: a volta do experimentalismo**. CDPP, p. 3-15.

PIRES, M.; PAULA, L. F. de. Crise e perspectivas para a economia brasileira. **Estudo Avançado**. São Paulo, v. 31, n. 89, jan./apr. 2017.

POCHMANN, M. **O emprego no desenvolvimento da nação**. São Paulo: Boitempo, 2008.

PRATES, D. M.; FRITZ, B.; PAULA, L. F. de. Uma avaliação das políticas desenvolvimentistas nos governos do PT. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 21, p. 187-215, jul./dez. 2017.

RAMOS, L.; BRITO, M. **O Funcionamento do mercado de trabalho metropolitano brasileiro no período 1991-2002: tendências, fatos estilizados e mudanças estruturais**. Rio de Janeiro: Ipea, mar. 2004.

RICARDO, D. **Princípios de economia política e tributação**. São Paulo: Abril Cultura, 1982.

SADER, E. Brasil, de Getúlio a Lula. In: SADER, E e GARCIA, M, A (Org.). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo e Boitempo, 2010.

SAYAD, J. A funcionalidade política da recessão. **Revista de Economia Política**, v. 1, n. 4, p. 87-93, out./dez.1981.

SAWAYA, R.; R. Poder, emprego e política econômica. **Estudos Avançado**. São Paulo, v. 29, n. 85, set./dez. 2015.

SERRANO F.; SUMMA, R. **Demanda agregada e a desaceleração do crescimento econômico brasileiro de 2011 a 2014**. Center for Economic and Policy Research, ago. 2015.