

CAPÍTULO 4

A reestruturação permanente do sistema do capital sob condições de crise estrutural

O primeiro governo eleito pelo sufrágio no Brasil depois de 21 anos de ditadura civil-militar iniciou a reorganização institucional do Estado com um “discurso neoliberal”. À persistência da inflação e à falta de solução para a dívida externa, Collor de Mello respondeu com um plano de congelamento de preços; modificações da moeda (que passou de cruzados novos para cruzeiros, sem qualquer alteração substancial); reforma ministerial; mudança na política cambial, passando a ser flutuante com suposto controle do governo; ambicioso plano de privatizações (ou Plano Nacional de Desestatização – PND, Lei nº 8.031, de 1990), que começou pela Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA); abertura do mercado brasileiro ao capital exterior, eliminando os subsídios governamentais de vários setores; e a medida antipopular da retenção da poupança para aqueles que tivessem aplicações iguais ou superiores a 50 mil cruzeiros, e que deveria ser descongelada em 18 meses à taxa de 6% ao ano – o que nunca aconteceu.

Com o fracasso do Plano Collor I, veio o Plano Collor II, em 1991, com a criação do Fundo de Aplicações Financeiras (FAF) e da Taxa de Referência de Juros (TR), entre outras medidas igualmente fracassadas em seu objetivo de conter a inflação e segurar os preços e a desvalorização do salário. Collor, no entanto, não durou muito. Depois de um governo atabalhado e sob inúmeras denúncias de corrupção, caiu, dando lugar a Itamar Franco, o então vice-presidente (FIRMIANO, 2016).

No governo de Itamar Franco, a partir de 1992, a operacionalização institucional da conversão do país em plataforma de valorização financeira ganha mais fôlego, através da internacionalização do mercado brasileiro, dos títulos públicos e securitização da dívida externa; além da própria desregulamentação do mercado financeiro e da abertura do fluxo internacional de capital, muito importantes para o novo padrão exportador de especialização produtiva. O “sucesso” do Plano Real e do então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC) – que deixou o cargo um mês após a entrada em vigor da mudança da moeda para se candidatar à presidência do país –, criou as condições para a ampliação das medidas políticas em favor dos novos rumos do país: seu ajustamento e ingresso na nova ordem global do capital.

Leda Paulani sintetizou algumas das medidas mais importantes adotadas por FHC em seu primeiro mandato: (a) a aprovação da lei de responsabilidade fiscal, que sobrepõe os direitos dos credores a quaisquer outros; (b) a conclusão do processo de abertura da economia, iniciada por Collor de Mello; (c) a privatização de empresas públicas de setores estratégicos, como da energia elétrica e das telecomunicações – financiadas pelos fundos públicos; (d) a elevação da taxa real de juros a níveis estratosféricos (ultrapassando, em algumas ocasiões, 40%); (e) a aprovação de emenda constitucional que isentava recursos aplicados em bolsas de valores da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) – imposto hoje não mais existente; (f) a isenção de imposto de renda sobre a

distribuição de lucros e sobre a remessa de lucros ao exterior; e (g) a valorização da moeda até explodir a crise cambial, em 1999 (PAULANI, 2010).

No entanto, o crescimento dos passivos externos brasileiros explodiu em 1999, de tal modo que nem mesmo o fluxo de capitais pôde financiar a dívida, levando a uma desvalorização acumulada que, no primeiro trimestre daquele ano, fez evaporar US\$ 10,75 bilhões (CARCANHOLO, 2010). Foi justamente a partir daquele momento que a busca incessante pelo superávit primário passou a reger, institucionalmente, um conjunto articulado de medidas para a economia nacional, incidindo diretamente sobre o campo.

Quando Lula da Silva assumiu em 2003, prosseguiu com outro pacote de medidas que vinham operando a reorganização do capitalismo e do Estado brasileiro desde Collor, mas dessa vez legatário do padrão exportador de especialização produtiva, supostamente justificado desde 1999 com a crise cambial, da falsa alternativa via produção de superávit primário.

Paulani (2010) apresenta a síntese dessas medidas: (a) a elevação do superávit primário de 3,75% para 4,25% do PIB, acima das exigências do FMI; (b) o aumento da taxa básica de juros de 22% para 26,5% ao ano; (c) o corte de liquidez; (d) o pagamento de um serviço da dívida que chegou a bater na casa dos 8% do PIB; (e) reforma do sistema previdenciário que escancarou de vez as portas para os fundos de pensão; (f) lei de falências que torna gerentes da massa falida os que representam os interesses dos credores do sistema financeiro; e (g) a autonomia do Banco Central (PAULANI, 2010).

Com o caminho aberto pelos governos civis desde o fim da ditadura civil-militar, Lula da Silva dispôs de uma sólida reorganização institucional do capital que lhe permitiu seguir o caminho da integração do Brasil com o mercado internacional, com uma imensa “vantagem comparativa” com relação aos seus predecessores: condições externas favoráveis,

com liquidez internacional, baixas taxas de juros e crescimento da economia chinesa.

Em seu segundo mandato, o governo emplacou o Plano Plurianual (PPA), que abarcava o período de 2004 a 2007, para valorização do consumo de massas e ampliação do mercado interno, estimulando alguma formalização (estruturalmente precarizada) do mercado de trabalho. Além disso, promoveu uma espécie de inclusão social via crédito pessoal e programas de transferência de renda, em especial, o Programa Bolsa Família, que produziram importantes efeitos sociais, como a redução de 17,8% do índice de concentração de renda, o Índice de Gini.

O país experimentou a fórmula do “crescimento baseado no consumo”, ancorado em altos investimentos em infraestrutura. A irradiação da crise financeira global, iniciada nos EUA em 2008, não se fez sentir imediatamente no Brasil, sendo protelada por políticas anticíclicas, baseadas na desoneração fiscal, ampliação dos gastos públicos e de recursos voltados para o seguro-desemprego, além de medidas de emergência voltadas para setores estratégicos, a exemplo do setor automotivo (CARLEIAL, 2015).

Por algum tempo, a política de continuidade/aprofundamento das transformações institucionais do capitalismo nacional de Lula da Silva conseguiu promover o incremento do consumo popular e a expansão do mercado interno, com aumento do salário mínimo, do crédito consignado e crescimento do emprego. Porém, tudo isso foi afiançado pela erosão do mundo do trabalho, que a admissão do receituário neoliberal, visto como princípio intocável, promoveu concomitante à reestruturação produtiva do capital. Foi assim que assistimos com Lula da Silva à contrarreforma da previdência, já mencionada anteriormente; à instituição da Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008, que criou o contrato de trabalho por pequeno prazo; e à enorme expansão do emprego precário. Dos cerca de 21 milhões de empregos criados pelos governos do Partido dos

Trabalhadores, 94,8% foram com rendimentos de até 1,5 salário mínimo mensal. A grande expansão das ocupações de salário de base se deu no setor terciário, seguido pela indústria extrativa (POCHMANN, 2012).

Como afirmou Ricardo Antunes (2006), a reestruturação produtiva do capital tem lugar na economia brasileira ainda nos anos 1980, com a adoção, embora restrita, de novos padrões organizacionais e tecnológicos e novas formas de organização do trabalho, a partir da informatização produtiva, dos programas de qualidade total, da produção baseada em *team work*, entre outros. Nos anos 1990, esse processo se generalizou, com a intensificação da *lean production*, dos sistemas *just-in-time* e *kanban*, das formas de subcontratação e de terceirização da força de trabalho.

Do mesmo modo, verificou-se um processo de descentralização produtiva, no qual indústrias tradicionais, como a têxtil, sob a alegação da concorrência internacional, deflagraram um movimento de mudanças geográficas, buscando níveis mais rebaixados de remuneração da força de trabalho e incentivos fiscais ofertados pelo Estado.

No setor calçadista, por exemplo, várias fábricas transferiram-se da região de Franca, no interior de São Paulo, ou da região do Vale dos Sinos, no Estado do Rio Grande do Sul, para estados do Nordeste, como Ceará e Bahia. Indústrias consideradas modernas, do ramo metal-mecânico e eletrônico, transferiram-se da Grande São Paulo para áreas do interior paulista (São Carlos e Campinas) ou deslocaram-se para outras áreas do país, como o interior do Rio de Janeiro (Resende) ou, ainda, para o interior de Minas Gerais (Juiz de Fora), ou estados como Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul, entre outros (ANTUNES, 2006, p. 18).

Especialmente os processos de privatização e liberalização do capital financeiro, promovidos nos anos 1990, ampliaram o espaço para o movimento de concentração e centralização do capital. Entre 1991 e 1999, o

valor aproximado de transações do tipo fusões e aquisições no país foi de cerca de US\$ 115 bilhões, envolvendo 1.162 transações. Tomando como referência os dados da *Securities Data* e da KPMG, Martins e Miranda (2000, p. 71) afirmam que tais transações se concentraram, nesta ordem de importância, nos setores: (a) financeiro (bancos e seguradoras); (b) alimentação, bebidas e fumo; (c) petroquímica; (d) siderurgia; e (e) eletrônico e autopeças. Quando considerados apenas os dados da *Securities Data*, ganham maior relevância os setores de extração de minérios, energia elétrica e telecomunicações. Nessas transações, as adquirentes, na sua enorme maioria, foram constituídas por empresas estrangeiras (cerca de 64,1%), a partir de subsidiárias já presentes no Brasil ou empresas estrangeiras que se instalaram na década de 1990 através de aquisição de plantas já existentes no país ou, ainda, consórcios de empresas estrangeiras formadas por ocasião das privatizações das estatais brasileiras. Quase um terço dessas empresas são de origem norte-americana (27,3%), sendo todo o restante da Europa (Reino Unido, Holanda, Espanha, Alemanha, França).

Às mutações organizacionais e técnicas do trabalho, seguiu-se o enorme enxugamento da força de trabalho, combinado com a flexibilização, terceirização e desregulamentação dos direitos sociais (ANTUNES, 2006). Para as famílias de baixa renda, entre 1992 e 2002, a taxa de desemprego subiu de 9,4% para 13,8% e, para os segmentos com maior remuneração, o desemprego saltou de 2,6% para 3,9%. No primeiro caso, isso significou a passagem de 2,7 milhões, em 1992, para 4,8 milhões de desempregados em 2003; no segundo caso, o contingente de 232 mil pessoas desempregadas, em 1992, saltou para 435 mil em 2003 (ANTUNES, 2011). A “explosão do emprego” dos anos 2000 não se sustentou a longo prazo – em agosto de 2018 o país registrava uma taxa de desemprego de 12,3%

do total da população economicamente ativa (PEA)²⁰ –, indicando a contradição existente entre um arranjo econômico neoliberal, avalista da reestruturação produtiva, e a manutenção de quaisquer ganhos no plano dos direitos.

Com o aprofundamento da crise internacional, deflagrada em 2008, o arranjo econômico que sustentava o desenvolvimentismo realmente existente dos anos 2000 revelou-se frágil. A começar pela redução do crescimento da China, que incidiu diretamente sobre a produção do superávit primário e sobre as contas externas brasileiras, não demorou até que houvesse desaceleração do consumo interno e, conseqüentemente, do crescimento econômico (que se baseava nesse consumo interno).

Já no governo de Dilma Rousseff (2011-2016), as medidas anticíclicas perderam efeito, uma vez que os nexos da dependência brasileira ao capital transnacional financeiro e a enorme fratura interna da desigualdade social nunca foram seriamente enfrentados. Ainda no final do primeiro mandato, a presidenta aumentou o estímulo ao investimento privado, desonerando a folha de pagamentos e substituindo a cota patronal da previdência por contribuições variáveis sobre a receita bruta de acordo com o setor, em uma tentativa de combater o desemprego e oferecer maiores condições para a competitividade das empresas. Houve, assim, um esforço para reduzir o custo do trabalho para o capital, sem afetar negativamente a remuneração do trabalhador. Porém, no mesmo período, mantiveram-se os altos níveis de rentabilidade sobre o patrimônio líquido das empresas para o setor financeiro, com queda para a indústria de transformação. “Ou seja, em estruturas de mercado oligopólicas, com presença de empresas multinacionais e sem cobrança explícita de contrapartida,

20 Desemprego recua para 12,3% em julho, mas ainda atinge 12,9 milhões de pessoas, diz IBGE. **Portal G1**. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/08/30/desemprego-fica-em-123-em-julho-e-atinge-129-milhoes-de-pessoas-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 1 set. 2018.

fica difícil induzir o setor privado a usar os recursos na direção esperada” (CARLEIAL, 2015, p. 207). Além disso:

A conjugação do real apreciado e juros estratosféricos, na ausência de uma política industrial que reverta a vulnerabilidade externa, retrata-se na reprimarização da pauta exportadora brasileira; em 2000, a participação dos produtos manufaturados era de 60% e, em 2013, essa participação cai para 39,3% [...]. Como não poderia deixar de ser, a combinação juros-câmbio pressiona também, e de forma significativa, as transações correntes do nosso balanço de pagamentos (CARLEIAL, 2015, p. 207).

No primeiro trimestre de 2015, a economia recuou 0,6% em comparação com os três primeiros meses de 2014, e 0,9% em relação ao segundo trimestre de 2013. Com a queda nos investimentos, diminuição do consumo popular e retração do PIB, o Brasil entrou em crise. As quedas de 1,5% e 0,5%, respectivamente, na indústria e nos serviços ditaram o recuo do PIB à época²¹. Apenas as exportações de bens e serviços impulsionadas pelas vendas de produtos da indústria extrativa mineral (petróleo e carvão), da metalurgia e da agropecuária registraram aumento de 1,9% em 2014, em relação ao segundo trimestre de 2013. Apesar disso, os investimentos em máquinas para a produção, transporte, agropecuária, energia e construção civil – que indicam a capacidade de crescimento futuro por meio da capacidade produtiva e da infraestrutura – recuaram 5,3% na passagem do primeiro para o segundo trimestre de 2014²². O investimento público-estatal, que em 2010 representava 4,7% do PIB, passou para 4,4%

21 Economia recua 0,6% no 2º trimestre, e o país entra em recessão técnica. **Folha de São Paulo**. 29 ago. 2014 Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/08/1507743-pib-cai-06--no-2-trimestre-diz-ibge.shtml>. Acesso em: 29 ago. 2014.

22 Idem.

em 2013; e entre 2010 e 2014 a taxa de investimentos totais, público e privado, diminuiu de 19,2% para 16,5%²³.

A presidenta pelo Partido dos Trabalhadores, antes mesmo de assumir seu segundo mandato, insistiu nas metas de superávit primário, elevando os juros e promovendo cortes nas chamadas áreas sociais. Em maio de 2015, o governo anunciou o contingenciamento de R\$ 69,9 bilhões, dos quais R\$ 25,7 bilhões eram do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que marcou o ilusório período do neodesenvolvimentismo; e quase R\$ 7 bilhões do programa habitacional Minha Casa Minha Vida. Os Ministérios da Saúde e da Educação, respectivamente, sofreram cortes de R\$ 11,7 bilhões e R\$ 9,4 bilhões. Na ocasião, o governo também anunciou uma projeção de queda do Produto Interno Bruto (PIB) e corte de R\$ 65,1 bilhões na receita líquida esperada para 2015, como resultado da “recessão técnica” da economia. O anúncio também dava conta da ampliação de R\$ 4,5 bilhões de previsão de gastos do Tesouro Nacional com a Previdência Social, em razão das desonerações da folha de pagamentos²⁴ – o que se tornou, pouco tempo depois, a justificativa para a proposta de contrarreforma da previdência social, que entrou em vigor em novembro de 2019. O estopim “[...] foi a evidência de um resultado nas contas públicas de R\$ 32,5 bilhões, o que corresponde a 0,6% do PIB, que foi magnificado pela mídia, apresentado como resultado do descontrole das contas públicas [...]” (CARLEIAL, 2015, p. 209).

Conforme Luiz Gonzaga Belluzzo, “se formos olhar a política fiscal em 2015, ela levou a uma contração brutal da receita, porque a economia

23 Investimento público empaca no país. **Folha de São Paulo**. 31 ago. 2014. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/08/1508548-investimento-publico-empaca-no-pais.shtml>. Acesso em: 31 out. 2014.

24 Governo federal anuncia corte recorde no Orçamento e freia investimentos do PAC. **O Estado de São Paulo**. 22 maio 2015. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,governo-federal-anuncia-corte-recorde-no-orcamento-e-freia-investimentos-do-pac,1692585>. Acesso em: 11 out. 2016.

vinha desacelerando. É como pugilista que foi para o *corner* e, para reanimar, lhe dá um soco na cabeça”²⁵. Com isso, o desajuste do ajuste, como chamou Belluzzo, não foi capaz de atender a voracidade do capital. Quando o “neodesenvolvimentismo” ruiu, as fragilidades do bloco de forças que compunham os governos do PT, decorrentes de arranjos políticos de toda sorte, levaram à rápida recomposição de um novo bloco, a fim de garantir a margem de viabilidade produtiva do capital, que, pelas condições políticas internas, pôde ser encarnada pelo programa “Uma ponte para o futuro”²⁶. Assim logrou o golpe, conduzindo Michel Temer ao governo e, dois anos mais tarde, o ultraconservador Jair Bolsonaro, via pleito eleitoral de 2018²⁷.

25 Belluzzo defende Dilma e diz que ela fez ‘despedalada fiscal’. **O Globo**. 26 ago. 2016. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/belluzzo-defende-dilma-diz-que-ela-fez-despedalada-fiscal-19999497.28/08/2016>. Acesso em: 9 nov. 2016.

26 Trata-se do programa elaborado pelo então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), hoje MDB, e Fundação Ulysses Guimarães, em outubro de 2015, que estruturou o conjunto de políticas econômicas do governo golpista de Michel Temer. Cf. PMDB. **Uma ponte para o futuro**. Fundação Ulysses Guimarães: Brasília, outubro de 2015. Disponível em: <https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2019.

27 Para uma breve aproximação acerca da ascensão de Jair Bolsonaro ao mais alto posto de comando do Estado brasileiro ver FIRMIANO, Frederico Daia. Sobre o bolsonarismo no Brasil: irracionalismo e esquizofrenia social. **Portal Brasil de Fato**. 25 out. 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/10/25/artigo-or-sobre-o-bolsonarismo-no-brasil-irracionalismo-e-esquizofrenia-social/>. Acesso em: 8 jan. 2019.