

Leituras

DE ECONOMIA POLÍTICA

Erick Assis dos Santos
Pedro Daniel Blanco Alves

Ideologia da crise: "reforma" da previdência e o desmonte dos direitos sociais

Eduardo Martins Ráo

A jornada de trabalho flexível no capitalismo contemporâneo (pós-1970): análise da duração, distribuição e intensidade do trabalho

Renato Nataniel Wasques
Walter Luiz dos Santos Júnior
Danilo Duarte Brandão

As ideias de Celso Furtado sobre a questão ambiental

Vinícius Azevedo Bastos
Luciana Rosa de Souza

O caráter reforçador de desigualdades a partir da dívida pública: a experiência estadunidense

28

JANEIRO / JUNHO 2019



ie Instituto de
economia

EDITORIAL

É com grande satisfação que o Conselho Editorial da *Leituras de Economia Política* (LEP) apresenta a 28ª edição da revista. O periódico, gerido pelos estudantes da pós-graduação do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), como de costume, reúne diversas publicações que buscam despertar a reflexão crítica na comunidade acadêmica e na sociedade em geral. Cumpre salientar que os artigos publicados na revista LEP versam sobre temas relacionados à Economia, Desenvolvimento Econômico, Ciências Sociais Aplicadas, História Econômica e áreas afins.

A 28ª edição reúne 4 artigos. O primeiro artigo, dos autores Erick Assis dos Santos e Pedro Daniel Blanco Alves, realiza uma discussão fundamental em um momento crítico para a sociedade brasileira. Em “*Ideologia da crise: “reforma” da previdência e o desmonte dos direitos sociais*”, o leitor encontrará uma rica análise sobre a construção do ideológico que embasa a reforma da previdência. Além disso, o artigo também traz uma investigação das propagandas realizadas pelo Governo Federal em prol da reforma, um exercício importante para desvendar os recursos discursivos manipuladores que foram empregados para estabelecer um consenso social acerca da inevitabilidade da reforma.

O segundo artigo, “*A jornada de trabalho flexível no capitalismo contemporâneo (pós-1970): análise da duração, distribuição e intensidade do trabalho*”, de Eduardo Martins Ráo, traz uma interessante reflexão sobre o significado do tempo de trabalho nas sociedades capitalistas contemporâneas. O artigo sugere que a crescente flexibilização da jornada de trabalho está, na realidade, associada a um movimento de intensificação da exploração capitalista sobre a força de trabalho.

O terceiro artigo, intitulado “*As ideias de Celso Furtado sobre a questão ambiental*”, dos autores Renato Nataniel Wasques, Walter Luiz dos Santos Júnior e Danilo Duarte Brandão, tem como principal objetivo sistematizar a visão de Celso Furtado acerca da dimensão ambiental do processo de desenvolvimento econômico. Destaca-se o pioneirismo do economista nesta discussão, que na atualidade tem importância nacional, bem como o foco de debates internacionais.

O quarto artigo, de autoria de Vinícius Azevedo Bastos e Luciana Rosa de Souza, verifica o processo de endividamento dos Estados Unidos após 1980. Com o título “*O caráter reforçador de desigualdades a partir da dívida pública: a experiência estadunidense*”, o artigo busca demonstrar a relevância da dívida pública como um dos diversos determinantes da desigualdade, evidenciando um possível reflexo do acúmulo de dívidas por parte dos Estados Unidos.

Editorial

A vigésima oitava edição da *Leituras de Economia Política*, cumpre enfatizar, é fruto das contribuições dos autores e dos esforços realizados pelo Conselho Editorial da Revista, uma equipe sempre empenhada em garantir um espaço de divulgação de conhecimentos que possa ser relevante para todos os leitores compromissados com o pensamento crítico.

Desejamos, assim, uma boa leitura. Esperamos que os textos aqui reunidos possam estimular discussões frutíferas e alavancar insights para todos aqueles que tiverem contato com a revista.

O Conselho Editorial

AGRADECEMOS GENTILMENTE AOS SEGUINTE PARECERISTAS:

Fabiano Dalto
Universidade Federal do Paraná (UFPR)

Vanessa Follmann Jurgensfeld
Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e
Mucuri (UFVJM)

Michel Deliberali Marson
Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG)

Cristina Froes de Borja Reis
Universidade Federal do ABC (UFABC)

Débora Juliene Pereira Lima
Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG)

Leandro Ramos Pereira
Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)

Daniela Ribeiro de Oliveira
Universidade Federal do Pará (UFPA)

Ludmila Abílio
Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)

Vanessa Tavares Dias
Universidade Federal de Alfenas (Unifal-MG)

Roberto Moll Neto
Universidade Federal Fluminense (UFF)

Mário Motta Maximo
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Angelo Prates
Universidade Federal do ABC (UFABC)

Josmar Cappa
Conselho de Infraestrutura e Logística do Centro das
Indústrias do Estado de São Paulo (CIESP-Campinas)

Graciela Vedovoto
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
(Embrapa)

Karina Kato
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ)

Adriano Almeida Teixeira
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Gustavo Moura de Cavalcanti Mello
Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

Ideologia da crise: “reforma” da previdência e o desmonte dos direitos sociais

Erick Assis dos Santos ¹
Pedro Daniel Blanco Alves ²

Resumo

Objetiva-se analisar a construção do discurso ideológico do déficit orçamentário da previdência social no Brasil, incluindo uma série de artifícios que redistribuem o orçamento para outras áreas, em nome de uma política fiscal que privilegia o capital financeiro. Sob a perspectiva do materialismo histórico, remontam-se às origens da seguridade social no Brasil pós-1988, considerando a correlação de forças entre capital e trabalho e a hegemonia ideológica neoliberal no desenvolvimento do debate que leva a questão: “a previdência social possui déficit?” Ademais, investiga-se o conjunto de propagandas do governo federal veiculadas na campanha “Reforma da Previdência”, filmes de curta duração, catalogados nos canais da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM), realizando-se uma leitura crítica da linguagem utilizada na campanha, desvendando recursos manipulatórios nas formas discursivas, direcionados ao estabelecimento do consenso social acerca da inevitabilidade da PEC 287/2016.

Palavras-chave: Reforma da previdência; Discurso ideológico; Seguridade social; crise; Propaganda estatal.

Abstract

The objective is to analyze the construction of the ideological discourse of the social security budget deficit in Brazil, including a series of devices that redistribute the budget to other areas, in the name of a fiscal policy that favors financial capital. From the perspective of historical materialism, they go back to the origins of social security in post-1988 Brazil, considering the correlation of forces between capital and labor and neoliberal ideological hegemony in the development of the debate that leads to the question: “social security has a deficit?” In addition, we investigate the set of advertisements of the federal government carried out in the campaign “Reform of Social Security”, films of short duration, cataloged in the channels of the Special Secretariat of Social Communication of the Presidency of the Republic (SECOM), being realized a reading criticism of the language used in the campaign, unveiling manipulative resources in discursive forms, aimed at establishing social consensus about the inevitability of PEC 287/2016.

Keywords: Pension reform; Ideological discourse; Social security; Crisis; State propaganda.

JEL P11, H620, I38.

1 Introdução

A propaganda política está para uma democracia assim como o porrete está para um Estado totalitário.

– Noam Chomsky

Identificado como taxista aposentado, um homem idoso recebe na sala de sua casa, espaço aparentemente modesto e confortavelmente familiar, um interlocutor a quem, seguro e convicto,

(1) Cientista Social pela Universidade de São Paulo (USP), Assistente Social e Especialista em Trabalho Social com Famílias pela Faculdade Paulista de Serviço Social (FAPSS). Membro do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital da USP. E-mail: assintosa@gmail.com.

(2) Advogado. Pós-graduando em Economia do Trabalho e Sindicalismo pela Unicamp. Especialista em Direito do Trabalho pela USP. Membro do Grupo de Pesquisa Trabalho e Capital da USP e do GT Mundos do Trabalho do CESIT/IE/Unicamp. E-mail: pedrodbalves@gmail.com.

afirma: “Tem que haver a reforma da previdência, sim!” Em sua volta, o sofá coberto por uma manta artesanal de cores discretas, a almofada que ganhou uma capa confeccionada sob precisos pontos de crochê, a antiga estante de madeira bem conservada e adornada por delicadas flores, os retratos afixados na parede. Ao seu lado, a garrafa térmica e duas xícaras nas quais foi servido o café passado na hora; aos fundos, as duas netas concentradas fazendo a lição de casa. Uma aliança de ouro sugere a presença invisível de uma mulher que organizou a recepção da visita.

É uma das ilustrações identitárias ensejada por um dos vídeos veiculados no âmbito da campanha publicitária da Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência da República (SECOM) sobre a “reforma”³ da previdência (PEC 287/2016), apresentada em 05/12/2016 à Câmara dos Deputados pelo governo de Michel Temer. Sob o slogan “Previdência: reformar hoje para garantir o amanhã”, o governo federal veio a público no primeiro semestre de 2017, em diversas plataformas, notadamente a televisão, projetar a representação de um falso consenso acerca da necessidade de aprovação da proposta que pretende, entre outras medidas, aumentar o tempo de contribuição para a aposentadoria, dificultando significativamente o acesso a benefícios previdenciários.

De acordo com dados cedidos pelo e-SIC – Sistema Eletrônico de Serviços de Informação ao Cidadão (portal eletrônico do governo federal), durante o primeiro semestre de 2017, foram gastos R\$ 104,3 milhões na campanha publicitária da “reforma” da previdência. Deste valor, cerca de R\$ 57,3 milhões (55%) destinaram-se às transmissões audiovisuais em televisão⁴. A cifra despendida na campanha corresponde à metade do orçamento de publicidade previsto para 2017 (Bergamo, 2017), denotando a importância atribuída pelo governo de Michel Temer em nutrir um consenso popular acerca da “urgência” da “reforma” previdenciária.

O ano de 2017 foi certamente marcado pela ideia da “necessidade de reformas”, com duas impactantes medidas implementadas. Vislumbra-se que neste último governo, a PEC 287/2016 se mostra como a terceira grande investida do capital sobre os direitos sociais, sendo a primeira a chamada “EC do teto de gastos públicos”⁵ e a segunda a questionável “reforma” trabalhista⁶. A tríade em questão – conjunto articulado e retroalimentado de medidas de caráter neoliberal – representa um ataque frontal do capital contra o trabalho e sobre os direitos sociais. Cabe-nos questionar: quais as estratégias no âmbito da disseminação ideológica erigidas pelos defensores das “reformas” que as tornam palatáveis para o cidadão comum?

A ideologia predominante busca velar as contradições inerentes à sistemática socioeconômica, sobretudo a oposição fundamental entre capital e trabalho. No escopo do que Chomsky (2013) denomina como *construção do consenso*, a propaganda da “reforma” da previdência nos surge como matéria-prima desta pesquisa, destacando-se o conjunto de 22 filmes amplamente veiculados pela SECOM em diversas plataformas, notadamente a televisão, catalogados em seu canal institucional no *YouTube*.

(3) O termo “reforma” possui carga valorativa, remetendo à ideia de adaptação, reparo, melhoria, o que, ao nosso ver, é questionável em se relação à proposta em tela. Daí o termo ser grafado com aspas neste artigo.

(4) A saber, os maiores pagamentos: R\$ 27,6 milhões – Globo Comunicações S/A; R\$ 10,4 milhões – Rádio e Televisão Record; R\$ 8,8 milhões – TV SBT Canal 4 de São Paulo S/A; e R\$ 2,3 milhões – Rádio e Televisão Bandeirantes S/A.

(5) Emenda constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016.

(6) Lei n. 13.467, de 13 de julho de 2017.

Urge trazer à tona a retórica fundamental do governo federal na afirmação “a previdência social é deficitária”, extraíndo os argumentos que a suportam, de modo a revelar seus propósitos subjacentes. É verdadeira a tese do governo sobre a “falência iminente” da previdência, reiterada pelas mídias e parte dos economistas? Para responder esta questão, será necessário não somente creditar atores dos âmbitos político, econômico e jurídico, mas reconstruir com o leitor a noção de seguridade social no Brasil, promulgada em 1988 na constituinte nacional, da qual a previdência é um dos três alicerces fundantes. Trata-se, portanto, de fortalecer o debate que rememora os objetivos promulgados pela Constituição Federal, razões basilares do Estado democrático de direito, bem como de compreender a construção e desconstrução dos direitos sociais no Brasil desde os anos 1990 até a atualidade.

2 A (des)construção da seguridade social no Brasil

Em resposta aos reclames dos movimentos sociais, sanitaristas e das reivindicações da sociedade civil organizada, mas não necessariamente composta por estes, foi erigida pela comissão constituinte da Carta Magna de 1988 a Seguridade Social no Brasil.

Então promulgada, a seguridade social passa a incorporar as esferas da saúde, da previdência social e da assistência social, esta última até então reduzida à benevolência dos organismos privados e esparsas políticas estatais. O direito à saúde, outrora conectado à lógica contributiva, é estabelecido como universal e, por sua vez, a assistência social é dirigida àqueles que dela necessitem. Em outra via, a previdência social no Brasil mantém seu *status* contributivo, e é assegurada aos empregados. Este modelo previdenciário influenciado pelo bismarckiano⁷ é derivativo do direito ao trabalho, garantindo acesso restrito aos “segurados” e, por vezes, a suas famílias; isto é, quem está devidamente inserido no mercado formal de trabalho, tendo como principais características a contribuição prévia para seu acesso e os benefícios com valor proporcional ao contribuído (Boschetti, 2009).

Mesmo assim, rompe-se a clássica redução da garantia dos mínimos sociais às relações de trabalho. É a assistência social que principalmente assumiu a árdua tarefa de viabilizar condições mínimas à população historicamente excluída da distribuição social da riqueza e do mercado de trabalho, na forma de benefícios não contributivos e políticas sociais. Ora é, pois, objetivo fundamental da nação: “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”⁸. Com a Constituição Federal de 1988, o Brasil passa a ter em seu horizonte a redução dessas desigualdades para efetivação da chamada *ordem social*, que é apreendida tendo “como base o primado do trabalho, e como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais”⁹. Dentro do escopo da construção de um Estado democrático de direito, o *trabalho*, pela primeira vez na história brasileira, é instituído como um *valor ético-constitucional*, como direito e dever de todos, “o meio legítimo de apropriação da riqueza socialmente produzida” (Simões, 2011, p. 104).

Entende-se que as políticas integradas no âmbito da seguridade social, em conjunto com os outros direitos sociais, são mecanismos e princípios fundamentais às transformações almejadas. Se o

(7) Este modelo, considerado um dos primeiros sistemas previdenciários, foi concebido pelo chanceler alemão Otto Von Bismarck em 1883, em respostas às demandas dos trabalhadores. Funciona a partir da lógica do seguro, pois condiciona seu acesso a necessidade de uma contribuição prévia, provendo benefícios proporcionais ao contribuído (Boschetti, 2009).

(8) Artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal.

(9) Artigo 193 da Constituição Federal.

Brasil passa a ter rumo e propósitos claros, a história nos mostra por outro lado que os dispositivos constituintes capazes de produzir efeitos significativos na redução da desigualdade social via direitos sociais foram gradativamente desmontados. É claro que, com a simples proclamação dos direitos e objetivos da nação não se extinguem os conflitos e divergências, próprios da dinâmica social capitalista e historicamente reproduzidos. Trata-se de um processo histórico que se constrói em cada uma das políticas sociais almeçadas (como educação, saúde e assistência social), nas quais desdobra-se a contradição imanente ao capitalismo, por um lado, o interesse dos trabalhadores e por outro, o dos donos do capital. É justamente nessa contradição, na disputa pela riqueza socialmente produzida, que se revela uma das arenas de conflito entre as classes: a previdência social.

Para não correr o risco de compreender a correlação de forças da dinâmica social de forma estável e imutável, é preciso analisar a questão da previdência sob a ótica do método *dialético histórico*. Michael Löwi, estudioso do legado de Marx, mostra com clareza a necessidade desta perspectiva:

Aplicando o método dialético, todos os fenômenos econômicos ou sociais, todas as chamadas leis da economia e da sociedade, são produto da ação humana e, portanto, podem ser transformadas por essa ação. Não são leis eternas absolutas ou naturais. São leis que resultam da ação e da interação, da produção e da reprodução da sociedade pelos indivíduos e, portanto, podem ser transformadas pelos próprios indivíduos (Löwi, 1995, p. 15).

Nesse sentido, faz-se necessário, contemplar a política econômica como *totalidade* em análise da questão da previdência social no Brasil. Ao compor o quadro político econômico pós-constituente, constata-se que as demandas construídas pelos movimentos sociais e sindicais nas década anteriores, no intento de refrear a especulação do *trabalho como mercadoria*, confrontam-se com o que será chamado de *ofensiva neoliberal*, a nível mundial. Assim,

o alargamento dos direitos sociais aconteceu na contramão das tendências mundiais e sob as pressões internas e externas neoliberais. Essa defasagem histórica vai ser determinante para a chance de efetivação dos direitos recém-conquistados (Borges, 2016, p. 716).

Angela Borges, ao analisar a experiência democrática brasileira, sob a ótica daqueles que vivem do trabalho, vislumbra três períodos marcantes: a *primeira ofensiva neoliberal* (1990-2002), regida pela desregulação do trabalho num contexto de globalização da economia brasileira; o período do *interregno “desenvolvimentista”* (2003-2014), quando se mesclaram as metas do modelo neoliberal com políticas desenvolvimentistas de trabalho e renda, asseguradas pela participação ativa do Estado; e o período atual, a *segunda ofensiva neoliberal* (2015-?), caracterizada pelo ataque contínuo à legislação trabalhista, opugnação dos sindicatos, destruição da previdência pública e privatização dos serviços públicos essenciais (Borges, 2016, p. 714-733). Este último momento é também mediado por uma crise financeira em escala planetária, com diferentes desdobramentos temporais e espaciais.

3 Ideologia e crise

A crise financeira global de 2008, marcada pelo não pagamento dos devedores aos fundos de investimento, foi à época também sentida no Brasil, apresentando retração na taxa do PIB de 0,3% (IBGE, 2011), sendo a primeira queda em 17 anos. O país volta a crescer nos anos seguintes até que, a partir de 2014, o ciclo de retração do capital é sentido abruptamente, somando-se à queda brusca dos preços das *commodities*. O setor capitalista tem, a partir de então, uma diminuição na taxa de

lucro e, para compensar, passa a buscar em outras formas a subtração de capital de quem sempre se extraiu: aqueles que vivem do trabalho. Para efetivar tais propostas a tempo, foi imperativo eliminar um agente político relevante de possível impedimento: o governo *petista* de Dilma Rousseff. Através de uma aliança envolvendo setores do capital nacional e internacional, grande mídia, congressistas e Poder Judiciário, efetivou-se o golpe parlamentar. Com a instauração efetiva do governo de Michel Temer, em agosto de 2016, configura-se um cenário ideal para avançar todo tipo de proposta que amplie a exploração do trabalho. Neste contexto, volta à tona, e com toda força, a proposta de “reforma” da previdência social.

Este artigo não intenta debater exaustivamente as minúcias do orçamento previdenciário em termos estritamente numéricos. Muitos autores já se preocuparam em demonstrar que *a previdência social não possui déficit* (Correia, 2016; Wolf; Buffon, 2017; Harada, 2017; Martins, 2017) e tantos outros o contrário. O que se vislumbra, no entanto, é que ao menos até 2015 a seguridade social, e com ela a previdência, *não apresentou déficit* (Fagnani, 2015); pelo contrário, naquele ano obteve superávit de R\$ 10 bilhões. Conforme linha de raciocínio do afamado estudo publicado pela Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP, 2016), não é possível conceber o orçamento previdenciário apartado das históricas manobras protagonizadas pela classe dominante. O estudo em tela, sob um viés político-legal, aponta as inconsistências metodológicas para fins de cálculo, bem como desvinculação dos recursos primordialmente previstos na carta constitucional. Tratam-se de *artifícios* praticados ao longo de anos para que, finalmente, no momento de maior fragilidade econômica do país, proponha-se a tão cobiçada “reforma” da previdência. Não se deve, portanto, restringir o debate à questão “*a previdência social possui déficit?*”, mas procurar ampliar o foco de análise para compreender *quais os mecanismos que, sucessivamente foram reduzindo a contradição fundamental entre capital e trabalho ao debate exclusivo no âmbito da reforma previdenciária.*

Será no prospecto da concepção marxista de *ideologia* que buscar-se-á, primeiramente, explicar esse fenômeno.

Para Marx, a ideologia não é uma idealização da realidade, não se trata de doutrinas e visões de mundo, de como as coisas deveriam ser. Para o filósofo alemão, ideologia é a forma através da qual a classe dominante naturaliza as contradições inerentes à sua dominação, como necessárias e imutáveis, de modo que a classe dominada perceba tais ideias como se lhe pertencessem, ou seja, como se fossem próprias a toda sociedade. A ideologia configura-se na *aparência de que os interesses da classe dominante são os interesses de toda sociedade*, porquanto não o são. Aliás, a própria ideologia é produto da história dos homens, e se revela como expressão da contradição entre classes. Assim, “quase toda ideologia se reduz a uma concepção distorcida dessa história ou a uma abstração total dela. A ideologia, ela mesma, é apenas um dos aspectos dessa história” (Marx; Engels, 2007, p. 87).

Entende-se que a força da ideologia é tal que, ao não serem questionadas as contradições do sistema capitalista, perpetua-se a sua reprodução, enquanto apresenta “novas velhas” soluções para os antagonismos por ele mesmo criados. Nesse âmbito, encontramos no discurso pós-moderno apregoações como o “fim da ideologia”, equiparação dos espectros políticos (“direita e esquerda: tudo farinha do mesmo saco”), em um processo de enfraquecimento dos discursos ideológicos e das teorias totalizantes.

Na verdade, porém, a ideologia não é ilusão nem superstição religiosa de indivíduos mal-orientados, mas uma forma específica de consciência social materialmente ancorada e sustentada. Como tal, é insuperável na sociedade de classes. Sua persistência obstinada se deve ao fato de ela se reconstruir objetivamente (e reconstituir-se constantemente) como consciência prática inevitável da sociedade de classes, relacionada com a articulação de um conjunto de valores e estratégias rivais que visam ao controle do metabolismo social em todos os seus principais aspectos (Mészáros, 1996, p. 21-22).

No que tange a seguridade social brasileira, conjecturam-se duas tendências contraditórias: a *lógica do seguro* e a *lógica social*. A primeira, a lógica do seguro, é estritamente conectada ao legado contributivo do trabalhador, ou seja, garante-se acesso à renda àqueles que de alguma forma participaram do mercado formal de trabalho. A segunda, a lógica social, possui um caráter universalizante e não contributivo, pautada na garantia dos direitos sociais. Acontece que, ao combinar essas duas lógicas, com a predominância da lógica do seguro no caso previdenciário, somando-se a ausência de políticas públicas de trabalho e renda e a baixa inserção do brasileiro ao mercado formal de trabalho, produz-se uma perversa alquimia, restringindo, cada vez mais, o acesso tanto à política de assistência quanto à previdenciária. Gera-se um círculo vicioso de mútua exclusão entre trabalho e direitos sociais.

A seguridade social pode garantir mais, ou menos, acesso a direitos, quanto mais se desvencilhar da lógica do seguro e quanto mais assumir a lógica social. De todo modo, ambas são profundamente dependentes da organização social do trabalho. Nos países em que as duas lógicas convivem no âmbito da seguridade social, elas estabelecem entre si uma relação (...) de atração e rejeição. É a ausência de uma dessas lógicas que leva à necessidade e à instauração da outra lógica. (...) a primazia da lógica do seguro, sobretudo nos países que *não instituíram uma situação de pleno emprego*, ou de quase pleno emprego, limita a lógica social e restringe a universalização da seguridade social, instituindo, muitas vezes, uma incompatibilidade entre trabalho e direitos sociais (Boschetti, 2009, p. 365-366).

Estas duas potências são visíveis ao longo dos diferentes governos federais, ora predominando a lógica social, ora a do seguro. Aponta-se que esta última, no caso da previdência social, mantém-se dominante, demonstrando sua força, inclusive, no período dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), aos quais, geralmente, atribui-se maior ênfase às políticas sociais.

Sabe-se que a receita da seguridade social brasileira, conforme previsão do artigo 195 da Constituição, complementada pela sua regulamentação no Decreto n. 3.048/1999¹⁰, é composta pelas contribuições sobre: as empresas; os trabalhadores; os empregadores domésticos; as associações desportivas; a produção rural; a receita, faturamento e lucro das empresas; os concursos de prognósticos; e os importadores de bens e serviços do exterior. Em tese, deve o Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS) ser o responsável por tal orçamento, devendo ser gerido com base nessas contribuições sociais, além de recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. No entanto, é justamente o contrário que acontece. Na aprovação da Lei n. 11.457/2007, ao criar-se a “Super Receita do Brasil”, unificando a receita federal à previdenciária e ferindo a autonomia da seguridade social, aponta-se a voracidade da União em absorver os recursos destinados primordialmente à seguridade social.

(10) Aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências.

Dessa forma, reforça-se a crítica apresentada quanto à destinação diversa das contribuições de Seguridade Social. Visto que, após ingressarem no Tesouro Nacional não recebem o adequado direcionamento aos caixas da Seguridade Social, sustentando a ideia do déficit previdenciário propagada pelo Governo Federal (Wolf; Buffon, 2017, p. 134).

A seguridade social, que vinha apresentando superávits ao longo dos anos 1990 e 2000 não reteve caixa, pois, a partir de 1994, a DRU (desvinculação das receitas da união)¹¹ possibilitou ao governo sorver até 20% de sua receita para outras áreas. A predominância da lógica do seguro vai ganhando espaço no rumo da política de seguridade social brasileira. No ano de 2015, a DRU possibilitou ao governo extrair R\$ 63,8 bilhões dos recursos destinados à seguridade social (ANFIP, 2016, p. 137). A crise financeira e o aumento das taxas de desemprego, a partir de 2015, esbarram-se com a queda da receita da previdência social, bem como com o aumento das despesas. O ambiente torna-se extremamente propício para pactuar a “reforma” da previdência, afinal, será possível argumentar que *a previdência social possui déficit*.

Paralelamente, os países da Europa solapados pela crise desde 2008 não viam outra saída senão impor os custos à sociedade. Invoca-se o discurso do *sacrifício* em prol do interesse coletivo, e, mais uma vez, o chamado estado do bem-estar social é posto em xeque. Institui-se o que alguns autores denominam de *paradigma da austeridade* como “um modelo político-liberal consequencialista e utilitarista (...) em que as distribuições injustas de sacrifícios são aceitáveis, se assim se aumentar o bem-estar total ou médio” (Ferreira, 2012, p. 123). Destarte, serão os prejuízos da crise distribuídos de forma equânime? Em pesquisa realizada pela Comissão Europeia, no que tange ao Estado português durante a crise, os 20% mais pobres perderam entre 4,5% e 6% de seus rendimentos, enquanto os 20% mais ricos, apenas 3% (Callan et al., 2011).

Se a distribuição injusta dos prejuízos aos cidadãos de menor rendimento é prática em Portugal, o leitor não precisa fazer esforço para prever o cenário brasileiro. A recém aprovada “EC do teto de gastos públicos” limita em 20 anos os investimentos públicos federais, tendo maior repercussão, é claro, entre os menos abastados, usuários regulares dos sistemas de saúde e educação. Segundo o Relatório do Desenvolvimento Humano publicado em 2016 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Brasil é um dos países mais desiguais no mundo, possuindo o 10º maior índice de desigualdade entre os 148 países analisados (ONU, 2016). Ao tomar como escopo uma nação historicamente reprodutora das desigualdades, mesmo com as melhorias econômicas e sociais apresentadas no período democrático recente, no momento da chamada “crise” econômica, deparamo-nos com velhas narrativas ancoradas no discurso do medo, do sacrifício em prol do bem coletivo, tornando cada vez mais legítima a aludida sociedade da austeridade. O resultado dessa equação não está sendo, e não demonstra ser, a solidarização dos prejuízos; pelo contrário, o cenário denota para o aumento da desigualdade cumulado com a pauperização e a generalização da miséria.

no quadro de uma sociedade marcada por profundas desigualdades sociais, a crueza do utilitarismo que fundamenta a violação de valores e direitos e a necessidade de manutenção da “passagem dos sacrifícios” individuais para o coletivo carece de uma racionalização aceitável.

(11) Criada primeiramente sob o nome de “Fundo Social de Emergência” (FSE) através da emenda constitucional de revisão n. 1, de 1º de março de 1994, permitiu a desvinculação de até 20% das receitas da seguridade social para outras áreas. De emergencial a usual, foi renovada várias vezes, em 1996, 1997, 2003, 2007 e 2011, recebendo posteriormente a denominação “Desvinculação de Receitas da União” (DRU). Recentemente, com a aprovação da emenda constitucional n. 93, de 8 de setembro de 2016, foi ampliada para 30%.

Ela surge como recurso à noção de sacrifício, enquanto elemento de um contexto onde ocorreu uma “construção do consenso” que conclui pela exclusividade da resposta racional e lógica a austeridade utilitarista. É neste quadro sacrificial de partida que os seus defensores retomam o tema da equidade, invocando uma “ética social” com justa repartição de sacrifícios, deixando de lado a óbvia constatação de que a distribuição desigual dos sacrifícios, numa sociedade económica e socialmente muito desigual, é vantajosa, não para o maior número de indivíduos, mas para os mais favorecidos (Ferreira, 2011, p. 123).

Para fazer valer a tão impopular “reforma” da previdência, será necessária a realização de esforços conjuntos entre elite económica e grande mídia. Focando-se na manutenção da exploração do trabalho pelo capital, torna-se precioso corroborar a ideologia burguesa, através de diversos mecanismos, dentre os quais se destaca a *propaganda ideológica*. Procurando aprofundar a análise do contexto no qual emerge a “reforma” previdenciária do governo Temer, revela-se a linguagem utilizada nos vídeos publicados pela SECOM como dotada de *signos ideológicos* da classe social dominante, como se verá adiante.

4 A campanha “reforma da previdência”

A partir da apresentação da PEC 287/2016 à Câmara dos Deputados, em dezembro de 2016, a SECOM iniciou a produção das ações publicitárias da campanha denominada “Reforma da Previdência”, com amplo espectro de abrangência midiática, motivada a atingir a programação de redes de televisão, rádio, internet e outras plataformas. Segundo dados fornecidos em julho de 2017 pelo sistema de acesso à informação do governo federal, o custo da campanha teria sido, até aquele momento, de mais de R\$ 116 milhões, quantia correspondente apenas a gastos com divulgação¹².

A campanha foi idealizada em três fases distintas¹³ com diferentes linhas editoriais. Apesar do teor das produções não referirem diretamente a fase da campanha com a qual guardam relação, essa vinculação pôde ser verificada nos veículos de divulgação da SECOM, em seu site institucional, ligado ao portal do governo federal, e no canal do *YouTube* onde são catalogados todos os 22 filmes da série (descritos no anexo).

Como será observado, as propagandas se caracterizam como espaços de articulação de viés ideológico, em que são apresentadas visões seletivas e unilaterais da seguridade social, valendo-se, para tanto, de construções argumentativas definidas por Umberto Eco no conceito de *dispositio ideológica*, em que, visando-se a fins manipulatórios, é intencionalmente ocultada a contraditoriedade do espaço semântico.

Definimos como DISPOSITIO ideológica uma argumentação que, enquanto escolhe explicitamente uma das possíveis seleções circunstanciais do semema como premissa, não torna explícito o fato de existirem outras premissas contraditórias ou premissas aparentemente complementares que levam a uma conclusão contraditória, ocultando assim a contraditoriedade do espaço semântico (Eco, 2000, p. 248).

(12) O total de R\$ 116.367.563,56, segundo os dados obtidos para esta pesquisa, foi utilizado para publicidade em internet, jornais, revistas, redes de televisão e de rádio, além de mídias “alternativa” e “exterior”.

(13) Conforme divulgado na página da SECOM na internet (endereço: <http://secom.gov.br>). A coleta de dados foi realizada entre os dias 28 de agosto e 3 de setembro de 2017.

Isso porque a principal retórica revelada nas propagandas funda-se na eloquente invisibilização da literalidade do texto constitucional, que estabelece outras fontes de custeio da seguridade social que não exclusivamente a contribuição de empregados e empregadores ao INSS. Nessa perspectiva, convalidam-se os estudos de Mikhail Bakhtin (2014, p. 48) a propósito da *ideologia*, segundo o qual a “classe dominante tende a conferir ao signo ideológico um caráter intangível e acima das diferenças de classe, a fim de abafar ou de ocultar a luta dos índices sociais de valor que aí se trava, a fim de tornar o signo monovalente”.

A campanha tem como justificativa o suposto “esclarecimento” da população em relação a aspectos considerados nevrálgicos na PEC 287/2016, fazendo-o por instrumentos retóricos que limitam a apresentação ao público de um debate honesto e plural. Forjadas, as cenas representadas no material publicitário partem da premissa de que a população brasileira é favorável à “reforma” da previdência social, assumindo-a para si em razão de um grande pacto em nome de sua sobrevivência orçamentária.

No quadro anexo a este trabalho são transcritas as falas que compõem os 22 filmes da série, veiculados amplamente na mídia brasileira. Invariavelmente, o eixo do discurso presente nas mensagens direciona-se a transmitir a ideia, muito distante de qualquer consenso, de que as contas da seguridade social se encontram em situação deficitária, beirando a possibilidade de a previdência “quebrar” se “permanecer” em tal ritmo.

O espaço de fala do conjunto de filmes é composto, diretamente, por 17 pessoas, 3 delas não identificadas, atuando apenas como apresentadoras da campanha. As outras 14 pessoas, 6 mulheres e 11 homens, representam diferentes faixas etárias ou grupos, inclusive profissionais: motoboy, representante comercial, recepcionista, auxiliar administrativo, bibliotecária, mecânicos, estudantes, taxista, trabalhadores rurais e paratleta. Dessas pessoas, 5 são identificadas como aposentadas. Curiosamente, todas as pessoas apresentaram semelhante padrão de vestimenta, bem como em relação ao ambiente cenográfico, com tonalidades neutras e mais próximas das cores azul, branca e cinza. A título de exemplo, nota-se que nenhum personagem vestiu roupas de “cores quentes”.

Além dos filmes, foram produzidos pela SECOM áudios (*spots*) nas duas primeiras fases da campanha, transmitidos via rádio, e outros materiais gráficos, como cartazes, *banners* e uma cartilha, com visibilidade e circulação em diferentes plataformas. Para os fins da presente publicação, serão analisados apenas os 22 filmes da série, de modo que seja possível demonstrar a construção eminentemente ideológica dos discursos ali difundidos, em conflito direto com o artigo 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal, que impõe “caráter educativo, informativo ou de orientação social” para as campanhas governamentais.

No levantamento realizado são descritos os 22 filmes¹⁴ veiculados nas fases 1 (filmes 1 a 8), 2 (filmes 9 a 21) e 3 (filme 22), com duração total, se tidos em conjunto, de 11 minutos e 37 segundos. Para as produções, observam-se 4 propostas conceituais: 1ª) perguntas são levantadas, na rua, por pessoas de diferentes grupos, profissões e faixas etárias, e são respondidas por uma apresentadora, em um estúdio; 2ª) um locutor anuncia informações enquanto é apresentado um filme criado a partir de sobreposições de cenas, palavras e símbolos; 3ª) pessoas, representando diferentes grupos, profissões e faixas etárias, tornam-se protagonistas e têm a fala, com exclusividade, formulada a partir

(14) Ver quadro anexo para identificar os filmes aqui relacionados.

de cenários que remontam a seus ambientes cotidianos, profissionais ou domésticos; e 4ª) um ator dirige ao público, de maneira determinada e incisiva, informações sobre o suposto déficit da previdência social.

Na fase 1, observa-se para os filmes a utilização da 1ª, 2ª e 4ª propostas; na fase 2, a 1ª, 2ª e 3ª propostas; e na fase 3, apenas a 4ª proposta. Assim, nota-se uma nítida mudança conceitual na evolução das etapas da campanha, o que, no caso da primeira para a segunda fase possivelmente se deveu ao estudo de campo patrocinado pela SECOM, em que grupos focais foram organizados para atividade de percepção da campanha (Instituto Análise, 2017).

Os filmes 2 a 5 (fase 1) e 9 a 13 (fase 2) são organizados no formato de perguntas e respostas, modelo modificado na sequência pela 3ª proposta.

Os filmes 14 e 15 (fase 2) são o aperfeiçoamento dos filmes 6 a 8 (fase 1). Tratam-se de produções sofisticadas, com sobreposições de fragmentos de imagens e cenas, em que são apresentadas diversas pessoas, em diversas performances relacionadas a profissões e ao cotidiano. É utilizado um paralelismo entre os seguintes fatos tecnológicos ou políticos e a “inevitabilidade da reforma”: 1) advento e êxito da vacinação; 2) cinto de segurança obrigatório e vidas salvas; 3) privatização da telefonia e abrangência da telefonia móvel; 4) o êxito do Plano Real; e 5) as redes sociais e a aproximação entre as pessoas.

Ademais, registra-se que em um *frame* dos filmes 14 e 15 (fase 2) é explicitamente referenciado o livro “Privatize já: pare de acreditar em intrigas eleitorais e entenda como a privatização fará do Brasil um país melhor”, de autoria de Rodrigo Constantino, presidente do Instituto Liberal e fundador do Instituto Millenium, entidades representativas da chamada direita brasileira.

Figura 1
Referência ao livro “Privatize já” em filmes da campanha



Fonte: SECOM, conforme indicado no anexo para os filmes 14 e 15.

Nos filmes 16 a 21 (fase 2), as 4 pessoas que têm a exclusividade do espaço de fala (taxista aposentado, trabalhadores rurais e paratleta), falam de seus locais cotidianos, indicando serem porta-vozes do consenso dos grupos que ali representam, quanto à aceitação da “reforma”. Muito seletivamente, suas ideias são afirmadas sem a fundamentação necessária, apelando-se ao senso comum, transmitidas de forma acrítica, envoltas em um espírito de conformação.

Chama atenção a fala do taxista aposentado (filme 16), afirmando, enfático e determinado, ser “a favor da reforma da previdência, sim”, pois, em razão do déficit, sua aposentadoria “não está garantida”. Ou, ainda, da trabalhadora rural, que, entusiasmada, anuncia que a idade mínima para a aposentadoria das mulheres do campo venha a ser aumentada. Surpreende, ademais, a mensagem do filme 21, fechando a fase 2, cujo teor pode ser definido como flagrantemente manipulatório, em que o paratleta Fernando Fernandes recomenda ao público a denúncia de publicações questionadoras da PEC 287/2016:

Fala, galera? É muito importante vocês saberem que a reforma da previdência não vai mexer com nenhum benefício das pessoas com deficiência. Quem alimenta rumores e boatos sobre o fim desse direito só quer criar tumulto e incerteza. Sacou? Se você se deparar com esse tipo de mentira nas redes sociais, não compartilhe; denuncie a publicação. Compartilhe só a verdade, como esse vídeo aqui. Valeu!

Já a fase 3 possui apenas um filme, em que um homem não identificado diz ter um assunto “sério” a “falar” com o público, conclamando o país a “salvar a previdência” por meio da “reforma”, sendo que essa medida “não pode esperar”, e que “o Brasil não pode parar”. Esse último filme é um dos mais enfáticos da série.

Analisando as produções, pode-se dizer que foram utilizados 4 padrões em sua idealização, assim denominados pelos autores do presente trabalho: 1) **tensão-sanção** (14 filmes): os enunciados apresentam 3 elementos básicos: uma *tensão* dita “fática” (déficit previdenciário), uma *sanção* para o caso de permanência da tensão (“quebra” da previdência) e uma *solução* para evitar a sanção (reforma da previdência); 2) **interlocução** (10 filmes): os enunciados apresentam a simulação de interação com o público, por meio de perguntas e respostas; 3) **euforia** (5 filmes): de maneira eufórica, com positividade, os enunciados expõem avanços pretendidos com as medidas; e 4) **prescrição** (1 filme): o enunciado prescreve alguma ação ao público.

Considerações finais

Segundo Nelson Jahr Garcia, a SECOM é uma assessoria de imprensa estatal presente sob outros arranjos em diferentes momentos da história brasileira, tendo sido estruturada nos moldes atuais, inclusive com este nome, pelo governo de João Figueiredo (Garcia, 1983, p. 14-15). Responsável, há décadas, pela criação e divulgação das propagandas oficiais do governo federal, o órgão sempre atuou como um meio de legitimação dos regimes políticos ao enaltecer chefes de governo, difundindo feitos estatais de forma gloriosa. No caso da campanha “Reforma da Previdência” não foi diferente: o proponente da “reforma”, o próprio Estado, apresentou-se diante do Congresso enquanto “salvador das contas públicas”.

Este artigo registrou e analisou as produções audiovisuais da campanha do governo federal e observou formas manipulatórias em sua estrutura discursiva, formada para constituir o consenso social acerca da necessidade de aprovação da PEC 287/2016, que esteve pautada no Congresso no

ano de 2017, vindo a se enfraquecer graças à resistência social. Verificou-se que os conteúdos enfatizaram reiteradamente a profusão de uma *tensão* predominante, ora compreendida como enunciado ideológico: *a existência de um déficit nas contas da seguridade social*.

Contudo, é necessário observar que o cerne da questão, isto é, a existência real de um “déficit”, sequer foi colocado em debate pelo governo, ocultando o fato de não haver um consenso técnico a respeito, análise desenvolvida na primeira parte do artigo.

Retomando às origens da seguridade social no Brasil e o caminho até hoje percorrido, nota-se que o trivial questionamento “a previdência tem déficit?”, formulado e respondido pelo próprio governo federal, oculta intencionalmente a contradição das forças sociais. Tal contradição, que é inerente ao sistema capitalista, formula-se ideologicamente como um simples problema orçamentário (*tensão*) a ser rápida, ainda que tardiamente, resolvido por uma “reforma” constitucional (*solução*). A ênfase a essa problemática não conduz ao entendimento da complexidade social, a partir do que a indagação que realmente interessa é, ou deveria ser, a seguinte: *dadas as abundantes fontes de recursos da seguridade social garantidas pela Constituição Federal, como foi concebido o consenso de que a previdência tornou-se deficitária nos últimos anos, chegando ao ponto de apresentar um “rombo orçamentário”?*

A campanha publicitária analisada neste artigo foi permeada por diversos signos ideológicos, cujo propósito é dissimular as contradições sociais e impedir a abertura à reflexão e ao debate sobre a aludida “reforma”. Inserindo nas propagandas a representação de pessoas as quais, supostamente reais, são as diretas destinatárias das medidas propostas, o governo neutralizou a posição popular, ali figurativizada, trazendo-a fraudulentamente a um debate para o qual só é elencada uma única resposta, inalterável, unívoca, oficial.

É nítido que as produções não contemplam qualquer esclarecimento técnico ou jurídico em relação à matéria que abordam, e, ainda que assim procedessem, em tentativa de posteriormente adequar-se ao artigo 37, parágrafo 1º, da Constituição Federal, que impõe “caráter educativo, informativo ou de orientação social” para campanhas governamentais, não haveria a possibilidade de exaurir o debate sobre o orçamento da seguridade social em espaços temporalmente tão limitados, como comerciais televisivos. Disso decorre a inexorabilidade de a campanha publicitária milionária corresponder apenas a um meio de convencimento, e não educação, informação ou orientação social, conforme os limites dados constitucionalmente ao Estado.

Por fim, indica-se a total ausência da participação social na construção da “reforma” previdenciária, desde sua elaboração até as instâncias mais avançadas de tramitação. O discurso da necessidade da “reforma”, ainda que esta não tenha sido aprovada até a data de elaboração deste artigo, é retomado com frequência pela mídia, sobretudo por economistas por ela apresentados. Os autores deste trabalho não se propuseram a questionar a veracidade do déficit, mas de denunciar o desmantelamento de um sistema de seguridade sustentavelmente previsto. Vislumbra-se que um dos primeiros desafios para o poder executivo federal vencedor das eleições de 2018 será o de tratar essa questão com o devido debate popular que merece, envolvendo diversos setores da sociedade, inclusive aqueles diretamente afetados: os trabalhadores. Incluí-los à participação popular na tomada de decisões é uma dificuldade no Brasil, pois suas agendas de governo parecem estar sempre surgindo de forma emergencial para solucionar problemas “a toque de caixa”. É justamente nestes momentos

que um “Estado de exceção” se impõe: em decisões que envolvem de modo contundente significativa parcela populacional, tal qual a “reforma” da previdência.

Referências bibliográficas

- ANFIP. *Análise da Seguridade Social 2015*. 16. ed. Brasília: Fundação ANFIP, 2016.
- BAKHTIN, Mikhail (Volochínov). *Marxismo e filosofia da linguagem*. Trad. Michel Lahud & Yara Frateschi Vieira. 16. ed. São Paulo: Hucitec Editora, 2014.
- BERGAMO, Mônica. Governo Temer quase esgota verba de publicidade já no primeiro semestre. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, p. C2, 25 jul. 2017.
- BORGES, Angela. Os novos horizontes de exploração do trabalho, de precariedade e de desproteção. *Cadernos do CEAS*, Salvador, n. 239, p. 713-741, set./dez. 2016.
- BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: CFESS; ABEPSS (Org.). *Serviço social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- CALLAN, Tim; LEVENTI, Chrysa; LEVY, Horacio; MATSAGANIS, Manos; PAULUS, Alari; SUTHERLAND, Holly. *The distributional effects of austerity measures: a comparison of six EU countries*. Bruxelas: European Commission, 2011.
- CHOMSKY, Noam. *Mídia: propaganda política e manipulação*. Trad. Fernando Santos. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2013.
- CORREIA, Erica B. A Previdência Social não é deficitária. *Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária*, São Paulo, n. 327, p. 28-34, set. 2016.
- ECO, Umberto. *Tratado geral de semiótica*. Trad. Antônio de Pádua Danesi & Gilson Cesar Cardoso de Souza. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2000.
- FAGNANI, Eduardo. A Previdência social não tem déficit. *Revista Política Social e Desenvolvimento*, v. 3, n. 28, p. 14-21, dez. 2015.
- FERREIRA, António Casimiro. A sociedade de austeridade: poder, medo e direito do trabalho de exceção. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 95, p. 119-136, dez. 2011.
- FERREIRA, António Casimiro. *Sociedade da austeridade e direito do trabalho de exceção*. Porto: Vida Económica, 2012.
- GARCIA, Nelson Jahr. *O que é propaganda ideológica*. 2. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.
- HARADA, Kiyoshi. Reforma previdenciária. *Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária*, São Paulo, n. 332, p. 79-82, fev. 2017.
- INSTITUTO ANÁLISE. *Pesquisa qualitativa – Avaliação da campanha Reforma da Previdência (01/2017)*. Relatório final. Brasília: SECOM, 2017. Disponível em: <http://secom.gov.br/atuacao/pesquisa/lista-de-pesquisas-quantitativas-e-qualitativas-de-contratos-atuais/relatorio-final-pesquisa-qualitativa-campanha-reforma-da-previdencia-jan-17.pdf/view>. Acesso em: 6 ago. 2017.

IBGE. *Contas regionais do Brasil – 2005-2009*. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=254776>. Acesso em: 4 ago. 2017.

LÖWI, Michael. *Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista*. 10. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. Vedação do regresso em face da PEC 287/2016. *Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária*, São Paulo, n. 336, p. 50-61, jun. 2017.

MARTINS, Danilo Ribeiro Miranda. O enquadramento da Previdência Complementar na ordem econômica e social. *Revista Síntese Trabalhista e Previdenciária*, São Paulo, n. 336, p. 214-230, jun. 2017.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas*. Trad. Rubens Enderle, Nélio Schneider & Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS, István. *O poder da Ideologia*. Tradução Magda Lopes. São Paulo: Ensaio, 1996.

ONU. *Relatório do Desenvolvimento Humano 2015: o trabalho como motor do desenvolvimento humano*. Nova Iorque: PNUD, 2016.

SIMÕES, Carlos. *Curso de direito do serviço social*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

WOLF, Guilherme Eidelwein; BUFFON, Marciano. Custeio da Seguridade Social no Brasil: a Previdência Social é deficitária ou superavitária? *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, v. 179, ano 43, p. 123-146, jul. 2017.

Anexo

Relação das 22 propagandas audiovisuais da campanha e transcrição dos discursos veiculados

#	Fase	Filme	Pessoa	Transcrição
1	1	Lançamento	Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	É muito bom saber que temos uma previdência que nos ampara com o salário-maternidade, pensão, aposentadoria... Mas é muito triste saber que tudo isso pode acabar se não fizermos a reforma da previdência. A cada ano que passa, o rombo da Previdência aumenta. Em 2015, foi de mais de 85 bilhões de reais. Em 2016, mais de 140 bilhões. Isso porque o número de aposentados cresce muito mais rapidamente do que o número dos que contribuem. A Previdência precisa mudar, porque do jeito que está a conta não fecha. Se, por um lado, é bom que estejamos vivendo mais anos, por outro, a previdência não tem dinheiro para pagar aposentadorias e benefícios por tantos anos. Tem gente que vive mais tempo recebendo aposentadoria do que trabalhando. Isso desequilibra a balança da previdência. E se continuar assim, em poucos anos ela vai quebrar. E isso não pode acontecer. A previdência é um direito dos brasileiros.
2	1	Deficit da previdência	Jamilson Reis, 30 anos, motoboy, homem, adulto, negro	O que é o déficit da previdência?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	É simples de entender. Veja: o déficit é a diferença entre o que a previdência recebe e o que ela gasta com as aposentadorias e benefícios. Hoje, ela gasta muito mais do que entra no caixa, e o buraco tem ficado cada vez maior. Em 2015, foi de mais de 85 bilhões de reais. Em 2016, mais de 140 bilhões.
3	1	Impostos	Sosteles dos Santos, 41 anos, representante comercial, homem, adulto, negro	É verdade que, se não reformar a previdência, o único jeito vai ser aumentar os impostos?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	É verdade! Se a reforma da previdência não for feita para resolver esse rombo que cresce a cada ano, não vai ter dinheiro para pagar as aposentadorias e benefícios. Não tem outro jeito. Ou reforma a previdência, ou ela quebra.
4	1	Como funciona a previdência	Carleane Araújo, 23 anos, recepcionista, mulher, jovem, negra	Quando eu pago a previdência todo o mês, eu tô pagando a minha aposentadoria?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	Não. A previdência não é uma conta individual. É uma rede de proteção aos trabalhadores na qual quem está trabalhando paga a aposentadoria de quem já se aposentou, bem como outros benefícios, como o salário-maternidade e o salário-família, por exemplo.

#	Fase	Filme	Pessoa	Transcrição
5	1	Aposentados	Maria das Graças Dias, 67 anos, aposentada, mulher, idosa, negra	Como ficam os aposentados, como eu, com a reforma da previdência?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	Veja: para quem já se aposentou, como você, ou já cumpriu os requisitos para se aposentar, a reforma da previdência não muda nada. A reforma é necessária, isso sim, para garantir que você continue a receber, no futuro, a sua aposentadoria, bem como os benefícios.
6	1	Crescimento do país	Locutor, homem, não identificado	A reforma da previdência é decisiva para o país crescer, para conquistar a confiança de todos, para girar a economia, para ter mais empregos.
7	1	A conta não fecha	Locutor, homem, não identificado	O número de pessoas que se aposentam cresce mais rapidamente do que o número das que contribuem. Essa conta não fecha. Se não reformar, a previdência vai quebrar.
8	1	Benefícios	Locutor, homem, não identificado	É bom saber que a gente pode contar com a previdência para ter salário-maternidade, auxílio-doença, pensão, aposentadoria. Mas tudo isso pode acabar se não reformar.
9	2	O que é Previdência	André, 20 anos, auxiliar administrativo, homem, jovem, branco	Quer dizer, então, que eu pago a previdência todo o mês, só que não é pra mim que eu tô pagando?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	André, a previdência social é baseada num pacto de gerações, num acordo de gerações. Ou seja, você paga hoje a aposentadoria da geração que já se aposentou. Assim como a geração que virá vai fazer com a sua geração. A previdência não é uma poupança individual; é um seguro social de proteção coletiva que acompanha os trabalhadores e suas famílias durante toda a vida. São muitos benefícios importantes, como o salário-maternidade, salário-família, auxílio-acidente, auxílio-doença, pensão... A reforma da previdência é necessária para que tudo isso continue existindo para você, seus filhos e seus netos. Eu vou voltar aqui mais vezes para tirar outras dúvidas e ajudar a entender por que é tão necessário reformar a previdência. Até mais.
10	2	Aposentados	Maria Aparecida, 59 anos, aposentada bibliotecária, mulher, adulta, branca	Eu sou bibliotecária e já estou aposentada. A previdência vai mudar alguma coisa?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	Não. Para quem já se aposentou ou já completou os requisitos para se aposentar, a reforma da previdência não muda nada.
11	2	Políticos	Osmário, 41 anos, mecânico, homem, adulto, negro	Quero saber uma coisa: e a previdência dos políticos, também vai mudar?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	Vai. A reforma vai igualar os direitos. Políticos e servidores públicos seguirão as mesmas regras da previdência da iniciativa privada.

#	Fase	Filme	Pessoa	Transcrição
12	2	Servidores	Danilo, 19 anos, estudante universitário, homem, jovem, branco	Eu quero ver a reforma da previdência mexer com os servidores públicos!
			Amanda, 19 anos, estudante universitária, mulher, jovem, branca	É, e com os políticos também!
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	Danilo e Amanda, a reforma vai igualar os direitos. Políticos e servidores públicos seguirão as mesmas regras da previdência da iniciativa privada. A proposta equipara os direitos de todos e acaba com privilégios. As mudanças são necessárias para que a previdência continue existindo.
13	2	Benefícios e Direitos	Edson, 45 anos, mecânico, homem, adulto, branco	Eu estou quase para me aposentar. Como é que ficam os meus direitos com essa nova reforma?
			Apresentadora, mulher, adulta, branca, não identificada	Edson, depois da lei aprovada, para contribuintes homens com 50 anos ou mais e mulheres com 45 ou mais, existirão regras de transição. Para quem já se aposentou ou já completou os requisitos para se aposentar, nada muda. Para todos os outros, vão valer as novas regras. As mudanças são necessárias para que os benefícios continuem a ser pagos.
14	2	Brasil Novo 30	Locutor, homem, não identificado	Tudo que é novo assusta. Foi assim com o cinto de segurança obrigatório. E quantas vidas ele já salvou? Na hora de privatizar a telefonia, muitos foram contra. Hoje, todo brasileiro tem celular. Quando a novidade foi o Plano Real, diziam “não vai dar certo”. E deu. Agora, o novo é a reforma da previdência. Outros governos tentaram resolver, mas não conseguiram. Precisamos mudar a previdência para colocar o Brasil nos trilhos.
15	2	Brasil Novo 60	Locutor, homem, não identificado	Tudo que é novo assusta. Quando surgiu a vacinação, teve até revolta. Hoje, não dá para viver sem. Foi assim com o cinto de segurança obrigatório. E quantas vidas ele já salvou? Na hora de privatizar a telefonia, muitos foram contra. Hoje, todo brasileiro tem celular. Quando a novidade foi o Plano Real, não faltou gente pra dizer “não vai dar certo”. E deu. Com as redes sociais, diziam: “isso vai afastar as pessoas”. E nunca estivemos tão conectados. Agora, o novo é a reforma da previdência. Muitos questionam, mas, sem ela, o Brasil pode quebrar. Outros governos tentaram resolver, mas não conseguiram. E quanto mais tempo demorar, pior vai ficar. O Estado do Rio mesmo já não consegue pagar seus aposentados em dia. Lá fora, países pagam o preço de não ter feito as reformas necessárias. Precisamos mudar a previdência para colocar o Brasil nos trilhos.
16	2	Aposentados	Celso Gomes dos Santos, taxista aposentado, homem, idoso, negro	Sou a favor da reforma da previdência, sim, porque está em jogo a aposentadoria dos que estão aposentados e dos que estão para se aposentar, incluindo meus filhos e meus netos. Do jeito que estão as contas da previdência, a minha aposentadoria não está garantida. Tem estado que já está faltando dinheiro para pagar a aposentadoria da população. Se não tiver dinheiro, como é que eu vou comprar meu remédio, cuidar da minha saúde, manter a minha família? Tem que haver a reforma da previdência, sim!

#	Fase	Filme	Pessoa	Transcrição
17	2	Trabalhador Rural	Balbino de Paula Rocha, trabalhador rural aposentado, homem, idoso, negro	Pessoal, pra vocês que são trabalhador rural que nem eu, vou falar a verdade sobre a reforma da previdência. Ela vai melhorar as coisa pra nós. A declaração familiar agora é individual e pode ser feito direto no INSS. E quem recebe um salário mínimo tem o direito garantido.
			Pedra Fonseca Rocha, trabalhadora rural aposentada, mulher, idosa, negra	E tem mais uma coisa: a idade agora pra se aposentar vai ser de 60 anos pra o homem e 57 pra mulher.
18	2	BPC Fernando Fernandes	Fernando Fernandes, atleta de paracanoagem, homem, adulto, branco	Galera, eu queria dizer umas verdades sobre a reforma da previdência, especialmente para os dois milhões e meio de pessoas com deficiência que recebem o BPC. Pessoal, pode ficar sossegado: a reforma garante os direitos das pessoas com deficiência, que vão continuar recebendo um salário mínimo. Nada muda. A reforma da previdência está sendo feita para proteger as pessoas que mais precisam.
19	2	BPC 1	Fernando Fernandes, atleta de paracanoagem, homem, adulto, branco	As pessoas com deficiência são, antes de mais nada, pessoas. E, como pessoas, devem ser tratadas com igual respeito. Concorda? Na teoria, sim, mas na prática, não é, não. O respeito desaparece quando não se tem autonomia, capacidade de decidir. E só a autonomia financeira garante à pessoa com deficiência o pleno exercício da cidadania, o respeito e a dignidade que ela merece. É isso que faz a reforma da previdência para as pessoas com deficiência.
20	2	BPC 2	Fernando Fernandes, atleta de paracanoagem, homem, adulto, branco	E aí, galera? Tô aqui gravando o comercial da reforma da previdência, e fiquei impressionado com alguns dados. Por exemplo: desde 88, as pessoas com deficiência, de qualquer idade, têm direito à previdência. Isso quer dizer que toda pessoa com deficiência tem direito a receber o benefício da Previdência até o fim da vida. Essa conquista deu autonomia financeira, gerou respeito, fortaleceu a dignidade e o orgulho dos brasileiros. A reforma não mexe com a previdência Social das pessoas com deficiência. Tudo continua igual.
21	2	BPC 3	Fernando Fernandes, atleta de paracanoagem, homem, adulto, branco	Fala, galera? É muito importante vocês saberem que a reforma da previdência não vai mexer com nenhum benefício das pessoas com deficiência. Quem alimenta rumores e boatos sobre o fim desse direito só quer criar tumulto e incerteza. Sacou? Se você se deparar com esse tipo de mentira nas redes sociais, não compartilhe; denuncie a publicação. Compartilhe só a verdade, como esse vídeo aqui. Valeu!
22	3	Fase 3	Homem, adulto, branco, não identificado	O assunto que eu tenho para falar com você é sério. Para combater o rombo da previdência, diminuir as desigualdades e corrigir as injustiças que ameaçam os benefícios da Seguridade Social, o governo federal está propondo uma reforma para salvar a previdência. São medidas importantes para proteger o Brasil e os brasileiros. Precisamos reformar hoje para garantir o amanhã. Salvar a previdência não pode esperar. E o Brasil não pode parar.

Nota: O “título” de cada filme corresponde ao nome atribuído às publicações naquela plataforma.

Fonte: Canal da SECOM no *YouTube* (endereço: <https://www.youtube.com/user/SecomGovBr>). Os dados foram obtidos entre os dias 28 de agosto e 3 de setembro de 2017. Elaboração própria.

A jornada de trabalho flexível no capitalismo contemporâneo (pós-1970): análise da duração, distribuição e intensidade do trabalho

Eduardo Martins Ráo¹

Resumo

O artigo busca realizar uma reflexão sobre o significado do tempo de trabalho nas sociedades capitalistas contemporâneas. O balanço indicado pela revisão da bibliografia mais atual sobre esta temática é o da ocorrência, nas últimas décadas, de uma tendência geral de redução da duração das horas efetivamente trabalhadas, acompanhada por um processo de flexibilização e intensificação da jornada de trabalho. No entanto, acreditamos que essa tendência merece ser relativizada. Desta forma, nos apoiamos em alguns autores e em parte, em nossa própria análise, para sugerirmos a existência do movimento de um significativo aumento da carga horária efetiva destinada ao trabalho. Sendo assim, a nova jornada de trabalho mais alongada, flexível e intensificada, expressa uma maior intensificação da exploração capitalista sobre a força de trabalho bem como uma maior fluidez do próprio tempo de trabalho no capitalismo contemporâneo.

Palavras-chave: Capitalismo; Tempo de Trabalho; Jornada de trabalho; Flexibilização; Intensificação.

Abstract

The article seeks to reflect on the meaning of working time in contemporary capitalist societies. The balance indicated by the revision of the most current bibliography on this subject is the occurrence, in the last decades, of a general tendency to reduce the duration of hours actually worked, accompanied by a process of flexibility and intensification of the working day. However, we believe that this trend deserves to be relativized. In this way, we rely on some authors and partly on our own analysis, to suggest the existence of a movement of a significant increase in the effective workload allocated to work. Thus, the new, more elongated, flexible and intensified working day expresses a greater intensification of capitalist exploitation of the labor force as well as a greater fluidity of working time itself in contemporary capitalism.

Keywords: Capitalism; Working Time, Working day, Flexibility; Intensification.

JEL J22, J52, J81, L23.

1 Introdução

O que está acontecendo com o tempo de trabalho nas sociedades capitalistas, após a crise verificada na década de 1970? Será que estamos diante da conformação de uma nova jornada de trabalho na atualidade? Como é então que passou a se configurar as suas três dimensões elementares (duração, distribuição e intensidade)? Qual o papel que o tempo de trabalho assumiu em relação ao processo de acumulação de capital contemporâneo?

O objetivo deste artigo consiste em realizar uma reflexão sobre o significado do tempo de trabalho nas sociedades capitalistas contemporâneas. Para tal, procuramos fazer uma revisão da bibliografia mais atual sobre esta temática. Em síntese, a partir deste balanço, verifica-se a ocorrência de uma tendência geral de redução da duração das horas efetivamente trabalhadas, acompanhada por

(1) Economista, especialista em Economia do Trabalho e Sindicalismo pelo CESIT, Mestre em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Unicamp e Doutorando em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Unicamp. E-mail: dudumrao@gmail.com.

um processo de flexibilização e intensificação da jornada de trabalho. Esse seria o movimento assistido nas últimas décadas nessas sociedades.

No entanto, acreditamos que essa tendência merece ser relativizada. Desta forma, nos apoiamos em alguns autores e em parte, em nossa própria análise, para sugerirmos a existência do movimento de um significativo aumento da carga horária efetiva destinada ao trabalho. No atual padrão de acumulação de capital mais flexível, o capital se apropria da dimensão extensiva e da dimensão intensiva da jornada de trabalho ao passo do controle da vida do trabalhador se tornar determinante em relação ao controle do processo de trabalho. Isso significa que o capital conseguiu impor uma ampliação irrestrita da lógica da mercantilização em praticamente todas as esferas da vida e em quase todas as atividades de produção e reprodução dos indivíduos. E estas novas transformações passaram a afetar inclusive a noção de tempo vivenciada pelos indivíduos atualmente, marcadas pelo presentismo.

Na seção 1, temos como propósito analisar a constituição do atual padrão de acumulação capitalista ocorrido nos anos 1970. Por sua vez, na seção 2 procuramos analisar como o tempo de trabalho está se conformando no atual padrão de acumulação de capital, ressaltando qual vem sendo nas últimas décadas as suas características fundamentais e quais são os seus impactos mais significativos ao conjunto da classe trabalhadora. E, por fim, procedemos com nossas considerações finais sobre o assunto.

2 O padrão de acumulação de capital flexível no capitalismo contemporâneo

A realidade vivenciada pelos países centrais – a “era de ouro do capitalismo”, ou como preferiram os franceses “as três décadas gloriosas” –, traduzida no consecutivo crescimento econômico elevado, no desemprego residual e nas significativas melhorias nas condições de vida das massas trabalhadoras, esgota suas possibilidades de continuidade no início dos anos 1970. As economias capitalistas entram em colapso, atingindo pífios resultados em termos de crescimento econômico, as taxas de lucro desabam, a inflação se eleva e a correlação de forças favorável à ação operária se altera. De fato, o “pacto” entre capital e trabalho, especialmente no âmbito da concertação socialdemocrata, começara a se romper.

No plano político ocorre uma verdadeira virada à direita. Inicialmente se verifica uma ofensiva ideológica e por vezes repressiva contra os trabalhadores e suas organizações coletivas. Em 1979, Margareth Thatcher assume o governo britânico; um ano depois, em 1980, Ronald Reagan chega à presidência dos EUA e, em 1982, Helmut Kohl derrota o regime social-liberal de Schmidt na Alemanha. Em seguida, quase todos os países do Norte da Europa Ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, acabam empossando políticos alinhados à agenda da restauração conservadora²

(2) No que tange ao processamento desta agenda em relação à América Latina, deve-se reconhecer que o Chile, sob a ditadura de Pinochet, consagrou-se verdadeiro pioneiro na história contemporânea. Seu programa adquiriu, de início, linha extremamente dura, calcada em desregulação, desemprego em massa, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos e privatizações de bens públicos. O neoliberalismo chileno, sem embargo, também pressupunha a abolição da democracia – o que, de fato, não representa necessariamente um valor central para o mesmo. A Bolívia, em 1985, não tanto com o objetivo de “quebrar” o movimento operário, mas, sim, para efetivar-se o controle sobre sua hiperinflação, configurou a segunda experiência desse ideário. Em seguida, a virada continental em direção ao neoliberalismo se consumou na presidência de Salinas, no México, em 1988; com a chegada de Menem ao poder, na Argentina, em 1989; na segunda

(Anderson, 1995). A partir daí esta agenda começa ganhar um fundo de expressão maior, para além da crise econômica do período: o combate ao comunismo e o anúncio de que chegara ao fim a “farra do movimento sindical” – figurados nas palavras de Reagan (“luta contra o mal”) e no *slogan* da “dama de ferro inglesa” (“TINA – There is no alternative”).

A hegemonia alcançada pelo avanço conservador acossou a socialdemocracia. Se nos anos 1980 algumas de suas experiências resilientes tornaram-se responsáveis pelo desmonte lento e gradual do Estado de bem-estar social, nos anos 1990 tal projeto deu provas irrefutáveis tanto de incapacidade de resistência quanto de inexequibilidade de resgate dos princípios norteadores de um programa minimamente progressista. Gerald Schroeder, na Alemanha, mas, sobretudo, Tony Blair (e sua “terceira via” no Reino Unido) e, mais recentemente Sarkozy (na França), são exemplos contumazes da assim chamada “política neoliberal”. Com efeito, na década de 2000, foram os próprios partidos socialdemocratas, grego e espanhol, os responsáveis diretos pelas negociações dos acordos econômicos impostos pelo FMI e Banco Mundial e pela Comunidade Europeia.

Concomitante à ofensiva política há também uma radical ofensiva econômica, que pode ser identificada pela crise do padrão monetário internacional vigente ao longo de todo o pós-guerra. Insurgem-se movimentos de reafirmação da hegemonia estadunidense apoiados no ajuste de balanço de pagamentos do próprio EUA e nas tentativas para manter a diplomacia do dólar forte (Belluzzo, 1995).

Os desdobramentos da crise econômica de 1973, repercutidas na elevação drástica das taxas de juros em 1979, consolidam a posição arbitrária do dólar como moeda internacional ao permitir que a política monetária norte-americana enquadre o mundo à sua lógica. Valendo-se, sobretudo, de proposições ideológicas que levaram à falência o modelo keynesiano-militar, urgem com vitalidade as estratégias conservadoras prognosticadas pela máquina de propaganda das instituições financeiras multilaterais, tais como: flexibilização da produção e das relações de trabalho, desregulamentação das relações comerciais e das praças financeiras (liberalização comercial e financeira) e privatização irrestrita das empresas e dos serviços públicos estatais. Elementos que tomados em conjunto expressam sobremaneira a apropriação e a expropriação do patrimônio público, a mercantilização de todas as esferas da vida social e dos espaços públicos, a livre mobilidade de capitais, a securitização e a especulação fraudulenta ante as economias nacionais.

Sendo assim, nos anos 1980, a propalada globalização econômica vincula-se então à financeirização do capitalismo (Braga, 1998). Assistimos a uma acentuação ainda maior do já acirradíssimo campo da concorrência internacional, em que as grandes corporações passam a deter inimagináveis capacidades de controle sobre os recursos financeiros, sobre as matérias-primas e os insumos produtivos, sobre as inovações tecnológicas e sobre boa parte dos Estados nacionais. Processam-se, ademais, mudanças significativas na divisão internacional do trabalho. A centralização financeira e tecnológica, principalmente das grandes empresas que operam em redes, acompanha uma estratégia tanto de internacionalização quanto de regionalização produtiva e comercial. A construção de macromercados como o NAFTA, o Mercado Comum Europeu e, em menor escala, o MERCOSUL, além de outras experiências similares, refletem conseqüentemente essas novas exigências de regionalização da produção e do comércio exterior, associadas à centralização e

presidência de Carlos Andrés Peres, no mesmo ano, na Venezuela, na eleição de Fujimori, no Peru, em 1990 e na vitória de Collor, no Brasil, em 1989, seguido pelos dois governos de FHC, entre 1994 e 2002 (Anderson, 1995).

concentração crescente do capital, da acumulação financeira e do progresso técnico (Chesnais, 1996). Por sua vez, a liberalização financeira e cambial acompanhadas das alterações nos padrões de concorrência e na normatização do comércio e do investimento contribuiu para a inserção da Ásia “num *loci* do investimento direto e da difusão do progresso técnico, levados a cabo pelo deslocamento da empresa transnacional” (Belluzzo, 2006, p. 29).

Neste quadro assim caracterizado pela ampliação inarredável da concorrência internacional, pelas exigências de redução sistemática dos custos, de aumento significativo da produtividade do trabalho e da busca por diminuição dos riscos, as empresas viram-se propícias a formular políticas de reestruturação produtiva com o intuito de se adaptarem à instabilidade da demanda, numa economia financeirizada que oferece amplas oportunidades de lucratividade “fora” da esfera propriamente produtiva.

Tal reestruturação produtiva, em grande medida inspirada no *toyotismo*³, provocou mudanças significativas nos processos de produção e de trabalho. O sistema produtivo tornou-se mais segmentado, descentralizado, horizontalizado, externalizado e desterritorializado. Surgiram inúmeras inovações tanto no uso de equipamentos e materiais para o processo de produção “ – tecnologia da informação, microeletrônica – quanto nas relações interempresas “ – fusões e aquisições, *join venture* e projetos compartilhados. São introduzidas alterações na organização da produção “ – *kanban*, *just in time*, controles de qualidade (CCQ e CQT), terceirização, subcontratação e automação –, na organização do trabalho “ – flexibilização do trabalho, eliminação do desperdício e das “porosidades”, polivalência, trabalho em grupo “ – e, por fim, na própria gestão do trabalho – “gerência participativa”, flexibilização da remuneração, da jornada de trabalho e das formas de contratação, maior exigência psicofísica e intelectual do trabalhador e recrudescimento do número de níveis hierárquicos (Krein, 2007; Antunes, 2008).

Embora seja necessário reconhecer que não se trata de uma evidente “substituição” do fordismo pelo toyotismo⁴, a maior liberdade de atuação do capital globalizado implicou em consequências deletérias para os trabalhadores. De maneira geral, há uma radical reestruturação do mercado de trabalho que passa a se tornar mais flexível. Verifica-se uma tendência em curso de diminuição do número de pessoas vendendo sua força de trabalho em condições de maior segurança, com direitos constituídos, laborando em tempo integral; sendo cada vez mais comum a exigência de

(3) O *toyotismo*, também conhecido por Sistema Toyota de Produção, é um modelo de produção industrial japonês, criado após o término da Segunda Guerra Mundial, que se tornou referência para várias empresas do mundo a partir da década de 1970. Ele se sustenta segundo o paradigma da acumulação flexível, visando: à utilização da máxima eficiência dos recursos; o controle da qualidade dos produtos e das etapas do processo de produção; a produção ajustada à demanda, evitando-se assim os desperdícios e o acúmulo de estoques e, ainda, a exigência de trabalhadores multifuncionais, treinados para atuarem em várias etapas diferentes do processo de produção.

(4) Neste ponto concordamos com Antunes (2008), no qual julga “[...] pertinente afirmar que a “substituição” do fordismo pelo toyotismo não deve ser entendida, o que nos parece óbvio, como um novo modo de organização societária, livre das mazelas do sistema produtor de mercadorias e, o que é menos evidente e mais polêmico, mas também nos parece claro, não deve nem mesmo ser concebido como um avanço em relação ao capitalismo da era fordista e taylorista. [...] A subsunção do ideário do trabalhador àquele veiculado pelo capital, a sujeição do ser que trabalha ao “espírito” Toyota, à “família” Toyota, é de muito maior intensidade, é qualitativamente distinta daquela existente na era do fordismo. Este era movida centralmente por uma lógica mais despótica; aquela, a do toyotismo, é mais consensual, mais envolvente, mais participativa, em verdade mais manipulatória” (Antunes, 2008, p. 39-40). No mesmo sentido aponta Harvey (1993), para quem não existem elementos suficientes e conclusivos que sustentam a ideia de constituição de uma nova sociedade pós-capitalista ou ainda pós-industrial na contemporaneidade (Harvey, 1993, p. 7).

uma mão-de-obra que seja flexível, facilmente adaptável às instabilidades da economia, laborando em distintos regimes de trabalho (tempo parcial, contratos de curta duração e/ou por tempo determinado, temporários, subcontratados ou terceirizados, informais).

É notório também um processo de redução do proletariado fabril, industrial e manual, contraposto ao aumento de trabalhadores subproletarizados; acompanhado pelo extraordinário percentual de mulheres laborando em inúmeras atividades econômicas e pelo intenso processo de assalariamento dos setores médios, devido à expansão do setor de serviços. Movimentos contraditórios que impulsionam, ao mesmo tempo, uma maior qualificação, por um lado, e uma maior desqualificação, por outro lado. Há, portanto, um processo de exacerbação da heterogeneidade, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora (Antunes, 2008).

Não raro, a expressiva liquidação de postos de trabalhos jogou grande parte dos trabalhadores na vala do desemprego estrutural e da alta e eficiente economia de trabalho vivo; lançou uma parcela significativa deles na informalidade e em situações extremamente precárias; aprofundou as práticas econômicas “ilícitas” como o contrabando, a pirataria, o narcotráfico, a prostituição e etc.; “recuperou” certos tipos de trabalho anteriores ao capitalismo (trabalho escravo ou trabalho forçado) ou do seu início de instauração (trabalhos a domicílio) e ampliou consideravelmente os níveis de desigualdade social.

Além disso, o capital conseguiu redefinir, de maneira mais adequada à nova realidade, as normas que versam sobre a alocação e o uso do tempo dos trabalhadores buscando aumentar a intensidade da exploração do trabalho. E assim o fez tanto através da busca por maior individualização da relação salarial quanto a partir da crescente descentralização das negociações coletivas situadas cada vez mais no âmbito restrito da própria empresa (Dedecca, 1999).

Cumprir destacar ainda que estas transformações, em linhas gerais, acabaram por afetar as organizações de representação dos interesses coletivos, refletindo em uma crise para o movimento sindical presente em distintos países do globo, mesmo que em alguns países e/ou categorias isso tenha se dado em menor grau. Nesse sentido, Antunes (2008) salienta alguns dos impactos mais significativos para a ação sindical: a tendência de diminuição das taxas de sindicalização; a separação abissal entre os trabalhadores mais protegidos e sindicalizados e o conjunto crescente daqueles vulneráveis e precários em sindicatos com pouco poder de influência; o aumento das organizações sindicais dos setores assalariados médios; os efeitos diretos nas ações grevistas devido à ampla fragmentação e heterogeneidade da classe trabalhadora e o avanço das tendências “neocorporativistas”, aliado às perdas de combatividade e de crítica mais radical ao sistema capitalista (Antunes, 2008).

Em síntese, o atual padrão de acumulação capitalista emerge do contexto da crise dos anos 1970, do qual suscitou respostas sistêmicas de manutenção do poder estadunidense na dinâmica econômica internacional. O neoliberalismo representa, portanto, a política de reafirmação da hegemonia estadunidense que se sustenta através da globalização econômica vinculada à financeirização do capitalismo. Ao mesmo em que se verifica uma profunda reestruturação produtiva, que garante às grandes corporações a possibilidade de criação de escalas globais de produção e consumo num comércio internacional cada vez mais crescente e articulado, é notória também a expressiva liberalização financeira (“finanças internacionais”), que permite aos EUA dar o suporte ao dólar enquanto reserva de valor universal da riqueza, num mercado financeiro fundamentalmente

hierarquizado e controlado pela oligarquia financeira global, ciosa por criar o mundo à sua imagem e semelhança⁵.

Na visão de Harvey (1993), a crise capitalista ocorrida em 1973 resultou na conformação de um novo padrão de acumulação de capital. Diante das dificuldades encontradas pelo sistema em lidar com o problema inerente da superacumulação, tal padrão aparece como uma resposta substantiva àquela realidade marcada pelo modelo fordista-taylorista. Assim, o que se verifica atualmente é a passagem para um novo padrão de acumulação mais flexível, sustentado pela flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo (HARVEY, 1993). Além disso, o maior estreitamento da relação entre o tempo-espaço na contemporaneidade (a chamada “compressão do tempo-espaço na organização do capitalismo”) tem como objetivo central a intensificação da exploração sobre a força de trabalho (Harvey, 1993).

3 Tempo de trabalho no capitalismo contemporâneo: a jornada de trabalho flexível

Do ponto de vista do tempo de trabalho, Krein (2007) acredita que as mudanças estruturais ocorridas no capitalismo, a partir da crise dos anos 1970, foram propícias para que houvesse, por parte dos capitalistas, um questionamento em relação àquela “jornada padrão” constitutiva do modelo fordista-keynesiano, abrindo-se uma frente de pressão pela flexibilização da jornada de trabalho. No atual capitalismo financeirizado, em que o crescimento econômico se coloca de maneira instável, as empresas buscaram definir jornadas de trabalhos distintas no decorrer do ano (a conhecida “modulação da jornada de trabalho”), em face das oscilações presentes nas demandas de bens e serviços e da depreciação mais célere dos equipamentos e das máquinas, sem acarretarem na incidência de maiores custos (Krein, 2007, p. 212).

Além disso, as empresas criaram também novos métodos organizacionais e inovações tecnológicas no sentido de possibilitar, por um lado, o manejo mais flexível do tempo de trabalho e de seu controle e, por outro lado, a ampliação do tempo em que o trabalhador fica à disposição da própria empresa, através das novas ferramentas de comunicação, como por exemplo, o computador pessoal, o uso da internet, o telefone celular e o *pager* (Krein, 2007). Premidas por obterem melhores níveis de competitividade e, ao mesmo tempo, visando alcançar o máximo de produtividade do trabalho, as estratégias empresariais pautaram-se na tentativa de eliminação da porosidade nos processos de trabalho; de ampliação da gestão do tempo de trabalho, lançando-se mão de maiores ajustes ao longo do tempo e, ainda, de maior vinculação do trabalhador com a empresa, sobretudo quando ele se encontra fora do espaço físico da mesma (Krein, 2007, p. 215).

Para Calvete (2006), não resta dúvida de que esse movimento geral expressa, de fato, uma flexibilização totalmente voltada aos interesses das empresas, ao permitir com que estas tenham as condições necessárias mais favoráveis para promoverem, num contexto de acirrada concorrência, a redução dos custos, a intensificação do ritmo de trabalho, a diminuição dos riscos, o aumento e a intensificação da utilização do capital constante e a maior margem de manobra para se adaptar à demanda instável. Segundo o autor, “a flexibilização busca não só o aumento do tempo de uso do

(5) Todavia, tal modelo entra em crise em 2008, não implicando necessariamente num questionamento do papel do dólar como reserva universal da riqueza, porém serviu de abalo ao arranjo “sino-americano” que ainda hegemoniza a economia global. Os efeitos desta crise sistêmica são perceptíveis em todos os países do mundo onde não é possível verificar até o momento sequer algum sinal de recuperação.

capital variável (mais-valia absoluta) e aumento da intensidade de sua utilização (mais-valia relativa), mas também o aumento do tempo de uso do capital constante e intensidade de sua utilização” (Calvete, 2006, p. 85).

Desta forma, tudo indica que estaríamos vivenciando hodiernamente uma realidade de profunda transformação no modo como a jornada de trabalho vem se configurando, especialmente por ela ter sido alvo do movimento de reorganização empreendido pelas empresas com o intuito de racionalizar seus processos de produção e de trabalho. Na verdade, tratar-se-ia de uma nova jornada de trabalho em curso muito mais flexível e intensa, sendo que suas três dimensões acabaram se tornando mais imbricadas diante das inúmeras possibilidades de conformação da jornada de trabalho cada vez mais adensada e mais fluida.

A rigor, seria deveras complicado proceder com uma análise criteriosa acerca do que vem ocorrendo com as três dimensões do tempo de trabalho contemporâneo devido à enorme complexidade alcançada pelo mesmo. Apesar disso, o que se pode afirmar é que no período atual os capitalistas conseguiram transformar de modo expressivo aquele padrão de jornada de trabalho, constituído até meados da década de 1970, em uma nova jornada muito mais adensada, mais fluida e mais flexível, refletindo conseqüentemente uma maior intensificação da exploração sobre a força de trabalho.

No caso da duração da jornada de trabalho, é necessário reconhecer que a medição das horas na sociedade contemporânea tornou-se ainda mais complexo. Em grande medida, existem alguns elementos que dificultam a sua mensuração, como por exemplo, o trabalho em casa; o trabalho dos autônomos, o sistema de banco de horas, de turnos de revezamento; o trabalho dos informais e o trabalho dito “intelectualizado” e/ou criativo. Não obstante, a ocorrência de distintas metodologias utilizadas e dos variados critérios levados em conta (horas remuneradas, horas trabalhadas etc.) pelos meios oficiais e órgãos de pesquisas mostram-se insuficientes quanto à compatibilização dos estudos sobre essa temática. A despeito disso, é possível admitir, com base nessas instituições e na literatura especializada, uma aparente tendência geral de redução das horas efetivamente trabalhadas nos países.

Em estudo elaborado pela OIT (2010) sobre a jornada de trabalho no mundo, o organismo internacional expõe enfaticamente que “o quadro geral ainda está longe de ser claro, em parte, devido a não apresentação de relatórios e à falta de dados estatísticos completos” (OIT, 2010, p. 2). Aliás, existe certa preocupação da entidade nesta discussão, dada a sua natureza mais complexa na realidade do capitalismo contemporâneo (OIT, 2010). Enaltecido as ressalvas, de acordo com o documento, os dados de 2005 atestam que embora o limite de 40 horas seja aparentemente o padrão dominante atualmente, são estimados em torno de um de cada cinco trabalhadores no mundo (ou 22%) laborando mais de 48 horas por semana. Importante destacar também que as diferenças regionais entre as jornadas de trabalho são enormes: na América Latina predomina a jornada semanal de 48 horas e na Ásia é comum uma evolução irregular da redução de jornadas⁶. Porém, os dados por si só não

(6) Por exemplo, com base em OIT (2011), podemos indicar que nos países centrais o patamar da jornada média anual no início dos anos 1980 já era menor do que 2000 horas/ano; nos anos 1990 ela passa a se situar próxima a 1900 horas/ano, mantendo essa tendência ao longo dos anos 2000 e, finalmente no ano de 2010 ela atinge um nível médio inferior a 1800 horas/ano. A exceção fica para com algumas nações asiáticas (Coreia e Japão) e, apenas nas últimas duas décadas, à Grécia. Já no caso dos países latino-americanos, nos anos 1980 quase todos perseguiam jornadas anuais médias maiores de 2000 horas/ano; nos anos 1990 ela cai para um patamar um pouco menor do que 2000 horas/ano e na década de 2000-2010

significam necessariamente que na prática estes padrões estejam efetivamente sendo cumpridos. Assim, a evolução das jornadas de trabalho é bastante assimétrica; suas médias estipuladas, por exemplo, muitas vezes encobrem as diferenças na distribuição das jornadas de trabalho entre países, já que se verifica a ocorrência elevada tanto de jornadas longas quanto de curtas no interior de um mesmo país, sobretudo naqueles em desenvolvimento (OIT, 2010).

Ademais, fatores como o demográfico e o gênero, em graus variados, acabam influenciando sobremaneira a duração do trabalho, principalmente quando se trata de alguns setores econômicos em particular. As mais extensas jornadas de trabalho médias são frequentes em certos setores de serviço, especialmente no comércio atacadista e varejista; nos hotéis e restaurantes; no transporte, armazenamento e comunicações e em certos tipos de ocupação como no caso dos autônomos que cumprem, em geral, jornadas muito longas. No caso dos homens, em muitos países, conforma-se um padrão de extensas jornadas de trabalho (49 horas por semana ou mais), a despeito da proporção de empregados variarem de modo bastante substancial entre os mesmos. Em relação às mulheres, nota-se um padrão de duração do trabalho essencialmente contrário ao dos homens: grandes proporções das mulheres empregadas cumprindo jornadas em tempo parcial. Proporções que são dramaticamente maiores do que as dos empregados do sexo masculino trabalhando em tempo parcial. Por seu turno, a idade não parece influir tão positivamente na configuração da jornada de trabalho: parcelas expressivas de trabalhadores mais velhos, com idade na faixa dos 55 aos 64 anos, continuam executando jornadas que não destoam tanto daquelas dos trabalhadores da faixa etária de maior produtividade, ainda que a distribuição de suas jornadas seja mais diversificada. Somente no grupo de idade mais avançada (65 anos ou mais) apresenta-se redução substancial da jornada, sobretudo na forma de maior incidência de jornadas curtas ou de trabalho em tempo parcial (OIT, 2010).

Finalmente, faz-se necessário considerar ainda o movimento crescente do regime de *part-time* nas sociedades capitalistas contemporâneas⁷. Embora não esteja em nosso propósito fazer uma discussão específica sobre tal fenômeno neste trabalho é importante ressaltar que o regime de *part-time* aparece, a princípio, como algo eminentemente típico de países em que há a ocorrência tanto de um maior percentual da PEA feminina no total das ocupações e da participação nos mercados de trabalho quanto da constituição de um sistema de seguridade social mais protetivo, que busca assegurar um maior equilíbrio e equiparação dos tempos dedicados à reprodução econômica e social de ambos os sexos⁸. Entretanto, este regime não deixa de caracterizar uma modalidade de

ela continua com seu movimento de queda, situando-se mais abaixo das 2000 horas/ano (exceções feitas à Argentina e ao Chile que assistiram a aumentos graduais acima das 2000 horas/ano na referida década).

(7) De acordo com OIT (2011), em muitas nações é cada vez mais comum a realização, em grande medida, de tal regime. No caso dos países centrais, verifica-se que dos 20 países selecionados, 9 deles apresentam um patamar de *part-time* situado acima de 20%, com destaque para a Holanda aonde o índice chega a quase 40% da População Economicamente Ativa (PEA). Outros 4 países compõem o grupo daqueles em que tal regime está demarcado entre 15 e 20%, restando ainda 7 países com um nível inferior a 15%. Já em relação aos países da América Latina, apenas Argentina e México apresentam níveis superiores a 20%. Brasil, Chile e Colômbia ficam no grupo representado pela faixa entre 15 e 20%. E apenas a Venezuela perseguiu taxas menores a 15%.

(8) Apesar dessa questão aparecer como sendo a principal reivindicação das organizações das mulheres, poucos países do mundo conseguiram alcançar tal equilíbrio e equiparação. De acordo com os dados da OECD, em 2011, a média de pessoas empregadas trabalhando em regime de *part-time* (30 horas trabalhadas em seu trabalho principal) foi de 16,5%, sendo que neste ano o percentual da média correspondente à mulher foi de 25,3% e do homem apenas 8,6%. Chama a atenção que no caso das mulheres, especialmente, há países como Holanda em que sua participação no *part-time* chega a 60,5%. Para maiores detalhes, ver OECD *Employment Outlook*, nov. 2012. Disponível em <http://www.oecd-ilibrary.org>.

flexibilização das relações de trabalho, que se torna mais exacerbado ou não em cada país especificamente, dependendo da maior ou menor rigidez da regulação laboral instituída⁹.

Fica evidente, portanto, que a medição da duração da jornada de trabalho nas sociedades capitalistas contemporâneas tornou-se muito mais dificultoso, seja pelo crescente percentual das mulheres participando ativamente nos mercados de trabalho em regimes de *part-time* – o que colabora para que as médias das horas trabalhadas atinjam patamares menores – seja ainda pelo forte processo de flexibilização das jornadas de trabalho em curso – que abriram amplas possibilidades de composição de regimes de trabalho. Além disso, a questão fundamental reside em saber qual seria a definição mais adequada e consistente atualmente para a mensuração da duração do tempo de trabalho, pois tudo depende de como ele é definido pelos próprios trabalhadores, pelas empresas e pelos pesquisadores. Afinal, existem hodiernamente inúmeros elementos que, somados aos já instituídos desde longa data, exprimem certamente uma noção de horas efetivamente trabalhadas que acabaram e que acabam não sendo consideradas enquanto tais. Há, assim, uma disputa travada entre todos esses atores sociais sobre como determinar e sobre o que considerar o que é o tempo de trabalho do ponto de vista da sua duração, uma vez que ele é um processo de construção social incessante (Cardoso, 2009).

Do ponto de vista da distribuição da jornada de trabalho, a flexibilização é algo atualmente comum em quase todos os países, sejam eles desenvolvidos ou não. Os padrões de distribuição das jornadas de trabalho estão cada vez mais distorcidos devido à perda de relevância daquelas “jornadas típicas” do regime verificado no pós-guerra¹⁰. O sistema de “compensação de horas” (ou modulação anual); a liberação do trabalho aos domingos e feriados; a utilização de vários tipos de turnos de revezamento e a ampliação e redefinição do número de escalas de trabalho começam a aparecer e a ganhar força no cenário mundial contemporâneo.

De acordo com as exigências da reprodução ampliada do capital, os capitalistas vêm buscando a transformação de todos os dias da semana em dias normais de trabalho e o funcionamento de todas as suas atividades nas 24 horas do dia, desonerando-se aqueles trabalhos realizados nos finais de semana e/ou desprovido de pagamento de adicional estabelecido nas legislações trabalhistas. Com a introdução destes elementos, os empresários procuram manter grande parte dos trabalhadores à disposição da empresa em qualquer hora do dia, em qualquer dia da semana e do ano, remunerando-os somente nos casos em que se efetuem concretamente os momentos de labor. Dessa forma, conseguem ajustar o uso do tempo de trabalho conforme as necessidades das atividades econômicas

(9) Ou seja, dentre outras razões, em países mais liberais do ponto de vista da regulação do trabalho, muitas alternativas flexibilizadoras são utilizadas em detrimento ao recurso do *part-time*. Ao contrário, em países de conotação mais rígida das relações de trabalho, como a exemplo dos escandinavos, o uso do *part-time* ganha uma dimensão mais expressiva na sociedade.

(10) De acordo com o relatório recente “Perspectivas sociais e de emprego no mundo: mudanças nas modalidades de emprego” (OIT, 2015), o modelo de emprego clássico, no qual os trabalhadores auferem salários e remunerações em uma relação de dependência, possuem empregos estáveis e trabalham a tempo completo, está tendencialmente desaparecendo. No âmbito do conjunto de trabalhadores assalariados, menos de 45 por cento destes são contratados a tempo completo, numa base permanente. Isso significa que cerca de 6 em cada 10 trabalhadores assalariados em todo o mundo se encontram numa situação de trabalho a tempo parcial ou temporário. Ou seja, o modelo de emprego clássico é cada vez menos representativo do mundo do trabalho atual, uma vez que menos de um em cada quatro trabalhadores está empregado em condições que correspondem a esse modelo (OIT, 2015).

que, em geral, apresentam variações de demanda sazonais e/ou aleatórias (Calvete, 2006; Krein, 2007).

Não obstante, para a OIT (2010), a despeito da ausência mais sistemática de estudos, existe uma razão específica que ajuda a explicar a diversidade de jornadas de trabalho no mundo: o avanço da terciarização e da informalidade. Dados da OIT (2011) indicam que 43,2% do total de empregos no mundo correspondem ao setor de serviços. Nos países desenvolvidos é espantoso o papel deste setor na composição total dos empregos (72,8%), dos quais 62,3% pertencem à força de trabalho masculina e 85,5% à feminina. E nos países da América Latina esta tendência se mantém: do total de 61,6% que trabalham em serviços, 51,5% são compostos por homens e 76,9% por mulheres. Já a utilização de diversos turnos de revezamento ou escala, incluindo os noturnos, chega ao total de 17,7% na União Europeia (UE-25), sendo que 16,6% das pessoas se encontram neste setor. Na China, por exemplo, 36,1% dos empregados trabalham em turnos, mas estão altamente concentrados no setor manufatureiro. No setor de serviços, apenas o subsetor de comércio atacadista e varejista, hotéis e restaurantes revela uma utilização extensiva (19,3%) do trabalho em turnos e 17,5% dos empregados chineses realizam trabalhos noturnos pelo menos uma vez por mês. Sem embargo, na maioria dos países analisados, muitos indivíduos têm o costume de trabalhar nos finais de semana, principalmente no comércio atacadista e varejista e em hotéis e restaurantes. O caso chinês indica que o número geral para o trabalho em fins de semana é de 22,5% dos trabalhadores, sendo para o trabalho no comércio, hotéis e restaurantes algo correspondente a 36,4%. No mesmo levantamento realizado em 2010, a OIT considera que, em termos de tempo de trabalho, o crescimento dos trabalhadores autônomos¹¹ pode indicar a existência de jornadas altamente variáveis – dependendo de sua carga de trabalho em determinado momento – implicando também numa diversificada distribuição das jornadas, inclusive variações entre os próprios trabalhadores em determinado período, e talvez, ainda, a instabilidade de horários ao longo do tempo para os trabalhadores individuais, fortemente apoiados na diferença de gênero (OIT, 2010).

Concernente aos países periféricos, o organismo internacional ressalta que, apesar das limitadas informações disponíveis acerca da flexibilização do tempo de trabalho, os mecanismos delineados e promovidos refletem aqueles que se destacaram nos países centrais desde meados dos anos 1980:

são os que permitem que os limites das jornadas de trabalho sejam compensados proporcionalmente ao longo de períodos maiores; que o trabalho se desenvolva mais extensivamente durante horários “antissociais”, inclusive os de repouso semanal; que estimulam e regulam o trabalho em tempo parcial e outros arranjos de duração do trabalho “fora do padrão” (OIT, 2010, p. 129).

Ademais, aliado a esses mecanismos existem ainda aqueles traços estruturais constitutivos em quase todas as nações periféricas, especialmente o uso abusivo das horas extraordinárias e o elevado peso do emprego informal. Todavia, o documento atesta a ocorrência de uma tendência atual no sentido de ampliar tanto o exercício do trabalho nos dias de repouso para muitas categorias de trabalhadores, quanto o do trabalho em tempo parcial, mesmo que de modo muito precário, sobretudo

(11) É necessário esclarecer que o estudo de 2010 da OIT baseia-se apenas nas jornadas de trabalho dos trabalhadores autônomos. Porém, para que se tenha uma ideia do peso de trabalhadores precários no mundo, a OIT (2011) estima que, em 2009, 50,1% dos empregos estavam concentrados nos grupos considerados vulneráveis.

por não levar em conta adequadamente o “equilíbrio trabalho-família” e pelos baixos patamares salariais. Além disso, estas formas de flexibilização encontradas não têm se revestido em motivo de grandes benefícios para os trabalhadores (OIT, 2010).

Krein (2007) ressalta também que, no processo de desestruturação do mercado de trabalho em curso, outros mecanismos de flexibilização afetaram igualmente a regulação do tempo de trabalho: os autônomos precarizados “ – que passaram a definir a extensão da sua jornada de trabalho segundo as necessidades do atendimento às demandas e aos prazos estabelecidos pela empresa contratante – e a introdução dos planos de remuneração variável “ – que estimulam à intensificação do ritmo e contribui para a sobreposição ao tempo social dos trabalhadores – são os melhores casos de indicação da variabilidade das jornadas (Krein, 2007; Calvete, 2006).

De fato, conforme procuramos arguir, a flexibilização da distribuição do trabalho tornou-se um dos principais eixos de ação dos capitalistas no mundo contemporâneo. E suas consequências para o conjunto dos trabalhadores mostram-se nefastas: para pouquíssimos, a possibilidade de usufruir de trabalhos em casa, perto dos filhos e da família; para muitos, a ampla variabilidade das jornadas de trabalho e dos locais de trabalho, incorrendo em tempos de deslocamento entre a casa e o trabalho cada vez maiores; a irrupção da rotina e dos horários destinados à reprodução social de suas famílias; a invasão aos demais tempos respectivos a outras atividades fundamentais; a irrestrita disposição aos desígnios da empresa durante as 24 horas do dia e, finalmente, os sérios impactos à saúde provenientes de um trabalho extremamente fluido.

Em relação à intensidade da jornada de trabalho, é notório o processo atual de sofisticação nas formas de controle da jornada de trabalho que permitem aumentar a intensificação do ritmo de trabalho, apesar da escassa pesquisa empírica realizada sobre o tema. Para Cardoso (2009), por exemplo, a maior intensificação do trabalho pode ser facilmente observada através de muitos elementos, sobretudo através da

maior velocidade na execução dos gestos, da redução das porosidades do tempo de trabalho, da eliminação dos tempos mortos, da redução dos tempos de recuperação entre diferentes operações, da reorganização do trabalho prevendo uma atividade enquanto há recuperação de outra, de fazer trabalhar os diferentes membros do corpo ao mesmo tempo em tarefas diferentes, de ocupar cada minuto sem parada e sem descanso, enfim, [de] uma multiplicidade de intervenções que os trabalhadores devem realizar rapidamente para não romper a continuidade do fluxo produtivo, intensificando progressivamente a tensão e o tempo de trabalho (Cardoso, 2009, p. 49).

Não obstante, na obra de Sadi Dal Rosso (2008), o estudo da intensidade do trabalho é realizado com grande profundidade. Em suas linhas gerais, o autor chega às seguintes conclusões, elencadas abaixo:

1) Do ponto de vista conceitual, a noção de intensidade se difere da noção de produtividade. Enquanto a primeira é compreendida pelos “processos de quaisquer naturezas que resultam em um maior dispêndio das capacidades físicas, cognitivas e emotivas do trabalhador com o objetivo de elevar quantitativamente ou melhorar qualitativamente os resultados” (Dal Rosso, 2008, p. 23), a segunda diz respeito apenas ao efeito das transformações tecnológicas aplicadas nos processos globais de produção e de trabalho.

2) No capitalismo contemporâneo, a questão da intensidade é uma condição geral do trabalho enfrentado por todos os trabalhadores que são açoitados por uma onda de novas exigências voltadas para o aumento quantitativo e/ou qualitativo dos resultados. “[...] Intensificar é exigir mais trabalhos e resultados superiores no mesmo espaço de tempo. Significa, portanto, aumentar a exploração do trabalho” (Idem, *ibidem*, p. 46). Dessa maneira, o trabalho contemporâneo é marcado pela imposição a uma maior velocidade, agilidade, ritmo, polivalência, versatilidade, flexibilidade, acúmulo de tarefas e busca incessante por mais resultados.

3) Atualmente, a onda mundial de intensificação é caracterizada por um conjunto de distintos padrões de intensidade determinados pelas particularidades dos diversos contextos sociais. Sendo assim, há a ocorrência de inúmeras diversidades de graus de intensificação, por meio das distintas formas de organização do trabalho. E estes graus podem se elevar basicamente de duas maneiras: “uma, quando transformações tecnológicas faz crescer [sic] a carga de trabalho; a outra, quando a reorganização do trabalho eleva a carga, na presença ou não de mudança técnica” (Idem, *ibidem*, p. 45).

4) O processo de intensificação do trabalho aparece com muito mais força nas atividades econômicas de maior competitividade internacional. Ademais, ele se expressa de modo heterogêneo segundo as especificidades de cada tipo de ramo analisado.

5) O avanço da terciarização das economias, sobretudo nos países desenvolvidos, coloca a possibilidade do surgimento de outros paradigmas de intensificação.

6) A presença cada vez maior do trabalho imaterial tem provocado um aumento tanto dos problemas pessoais quanto daqueles relacionados à saúde dos trabalhadores, decorrentes das formas mais cognitivas deste trabalho e de sua intensificação. E “esses elementos fundamentam a hipótese de que o trabalho imaterial deverá gerar acidentes e doenças do trabalho de natureza totalmente distintas do trabalho material” (Idem, *ibidem*, p. 36).

7) A introdução de padrões mais ou menos intensificados de trabalho é influenciada pela capacidade de resistência dos trabalhadores, resultando numa disputa acirradíssima entre os interesses da classe capitalista e os interesses da classe trabalhadora.

Resumidamente, depreende-se destes pontos que, para o pesquisador, as sociedades contemporâneas encontram-se marcadas por um padrão de tempo de trabalho mais intensivo. Diante das impactantes transformações ocorridas nas últimas décadas, os capitalistas passaram a intensificar de maneira muito mais sofisticada as jornadas de trabalho dos trabalhadores. Segundo Krein (2007), tratam-se de

mecanismos aperfeiçoados de controle da atividade profissional [que] permitem eliminar as porosidades existentes no interior da jornada e fazem com que o ritmo de trabalho possa ser intensificado. Por exemplo, no Estado de São Paulo, diferentemente de outros Estados, a jornada dos operadores de *telemarketing* é de 6 horas, mas tudo é cronometrado em detalhes, inclusive a ida ao banheiro, fazendo com que não haja tempo morto e o ritmo seja controlado por um sistema de luzes em cada terminal. Essa é a realidade em praticamente todas as atividades que são computadorizadas. A sofisticação no sistema de controle do trabalho permite, inclusive, a diminuição do número de chefias, pois o próprio programa do computador, ao apresentar as estatísticas, está vigiando o/a trabalhador/a, assim como os novos métodos de organização da produção e do trabalho fazem com que um trabalhador controle o outro, pois parte da

remuneração depende do funcionamento do coletivo. A célula ou o grupo de trabalho de que o trabalhador faz parte tende a pressionar para uma maior dedicação de seus membros na perspectiva de atingir as metas estabelecidas pela empresa. É um ambiente que exige cooperação na competição. São técnicas que estimulam e impõem um autocontrole individual e coletivo (Krein, 2007, p. 249-250).

Ademais, em seu livro supracitado, Dal Rosso procura dar um arcabouço mais consistente a suas teses, seja a partir do plano conceitual, das manifestações históricas, como também da literatura contemporânea que trata sobre a temática da intensidade do trabalho. Ele argumenta que, ao longo da história do capitalismo, as empresas buscaram constituir distintas formas de intensificação do trabalho (seja ele material ou imaterial) concernentes à manifestação de três tipos de mais-valia relativa: a do tipo I indicaria o contexto histórico em que os capitalistas abandonaram o processo de alongamento das jornadas e introduziram as máquinas e equipamentos (o qual Marx definiu como sendo a passagem da mais-valia absoluta para a mais-valia relativa). Nesta modalidade o aumento da intensificação é fruto das mudanças tecnológicas no trabalho. Já a do tipo II é revelada com a implantação do regime taylorista-fordista, em que a intensidade é obtida através das mudanças organizacionais no processo de trabalho. Por fim, a do tipo III é representativa do atual padrão de exploração capitalista apoiado no sistema Toyota¹², no qual a intensidade decorre da combinação de mudanças tecnológicas e de alterações na organização do trabalho (Dal Rosso, 2008).

Em suma, a análise sobre as três dimensões elementares do tempo de trabalho no capitalismo contemporâneo revela-se fundamental à compreensão de um dos aspectos mais importantes para a vida social e para os próprios trabalhadores. Na verdade, trata-se de uma expressiva esfera da totalidade social que nos ajuda a entender tanto o modo como se dá o processo de exploração do capital quanto à maneira pela qual ele está sendo representado e disputado pelos distintos atores sociais nas sociedades capitalistas hodiernas. Até onde procuramos arguir, nos é permitido sustentar a ocorrência de uma tendência geral de redução da duração das horas efetivamente trabalhadas, acompanhada por um processo de flexibilização e intensificação da jornada de trabalho. Em tese, esse seria o movimento assistido nas últimas décadas nessas sociedades.

Entretanto, ainda que para nós não restem dúvidas em relação ao processo de flexibilização e intensificação da jornada de trabalho e de seus impactos decisivos à reprodução social dos trabalhadores, acreditamos que, do ponto de vista da extensão do trabalho, tal movimento mais geral pode ser outro. Conforme já indicamos anteriormente, a questão mais importante a reter coloca-se em como determinar o que é o tempo de trabalho atualmente. Como seria possível defini-lo a partir das profundas transformações emergidas pelo padrão de acumulação capitalista da década de 1970?

Na avaliação de Sadi Dal Rosso, em seu artigo escrito em 2006, ao se perguntar sobre qual será a feição tomada pelo tempo de trabalho hodiernamente, o mesmo responde:

Parece ser uma combinação de jornada longa, trabalho flexível e intensificado. Flexibilização da distribuição da jornada anual é uma introdução nova no cenário das relações de trabalho.

(12) De acordo com a avaliação do autor, trata-se de “[...] um sistema que eleva o grau da intensidade a um ponto que nenhum outro sistema conseguira jamais alcançar. [...] os procedimentos pelos quais a intensidade do trabalho é aumentada são: a) a redução do número da mão-de-obra empregada; b) implantação do sistema de um operário-diversas máquinas; c) a implantação do sistema operário-diversas máquinas com operações diferentes; e d) o controle da sistemática de trabalho através do sistema *kanban*. Tais instrumentos possibilitam reduzir o trabalho não produtivo ao mínimo possível e reter somente o trabalho que acrescenta valor” (Dal Rosso, 2008, p. 69).

Intensificação do trabalho é meta antiga, perseguida por todas as escolas de racionalização do trabalho. [...] A plurifuncionalidade em atividades como as de supermercados, a concentração de mais tarefas sobre o mesmo agente como no setor bancário, o regime de trabalho por tarefa e por produção na indústria da construção civil e os sistemas de trabalho em grupos em empresas industriais, dentre outros exemplos de formas de aumentar a produtividade do trabalho, são sinais de que estamos caminhando para um padrão mais intensivo de utilização da jornada. [...] Minha interpretação é de que o alongamento da jornada é um fenômeno temporário determinado hoje pela pressão que se estabelece sobre os ombros dos trabalhadores em decorrência do elevado desemprego e do acirramento da competição entre empresas, fenômenos exacerbados pela ordem neoliberal. Já a intensificação do trabalho é uma meta perseguida constantemente pelas empresas. Não é algo passageiro. Intensificar o trabalho é uma forma preferencial de aumento da produtividade, buscado pelas empresas, em circunstâncias em que alongar a jornada se torna um objetivo cada vez mais distante (Dal Rosso, 2006, p. 60).

Por sua vez, o que vem ocorrendo, na realidade, é um significativo aumento da carga horária efetiva destinada ao trabalho. Ora, nas sociedades contemporâneas se difunde inúmeros elementos que ajudam a indicar a elevação da extensão do trabalho. Cardoso (2009) chama a atenção para o uso abusivo de horas extras; o trabalho aos domingos e feriados; o crescimento relativo de trabalhos no setor de serviços, reconhecidamente de jornadas mais longas; o aumento das horas trabalhadas proveniente do endividamento das pessoas e da difusão ampliada do crédito; o tempo de deslocamento entre a casa e a empresa, cada vez mais distante; a exigência constante pela qualificação e requalificação profissional, pelos cursos de línguas e de informática; o tempo dedicado às chamadas atividades de “responsabilidade social” cobrado pelas empresas; o conjunto de tarefas levadas para serem realizadas em casa; os regimes de sobreaviso; o não desligamento da empresa através do uso, principalmente, de computador e de celular; o próprio descumprimento da legislação trabalhista e a ilegalidade de alguns tipos de trabalho.

Acreditamos que se todos estes elementos passassem a ser considerados no cômputo das horas efetivamente trabalhadas teríamos então uma noção mais clara sobre o que se passa com a carga horária efetiva dos trabalhadores e, assim, talvez fosse possível apreender que ela tem aumentado de maneira expressiva nas últimas décadas¹³. Todavia, se os dados disponibilizados pelas instituições de

(13) No caso brasileiro, por exemplo, nossa pesquisa (Ráo, 2012) buscou apreender as transformações ocorridas na dimensão da duração da jornada de trabalho tendo como referência a base de microdados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/IBGE) relativa aos anos de 1990-2009. Verificamos, a princípio, uma forte evidência na década de 2000, sobretudo entre 2004-2009, de redução e de maior padronização das horas trabalhadas pelos trabalhadores brasileiros, de acordo com a legislação laboral (40-44 horas semanais). No entanto, procuramos ainda neste trabalho adotar uma perspectiva que relativizasse esse movimento mais recente ocorrido com a duração da jornada de trabalho efetiva no Brasil utilizando-se de alguns estudos como também do levantamento realizado pelo SIPS (Sistema de Indicadores de Percepção Social)/ IPEA acerca da relação entre o tempo de trabalho e o tempo de extratrabalho (ou tempo livre). Segundo as conclusões apontadas pelo relatório (IPEA, 2012): i) perto da metade dos entrevistados ressaltam dificuldades para se desligar totalmente do trabalho, sobretudo após o horário de término de sua jornada diária; ii) menos de um terço deles afirmam conseguir assumir outros compromissos regulares, para além de seu trabalho; iii) mais de um terço dos mesmos compreendem que o tempo livre vem diminuindo no período recente, por força do tempo diariamente gasto com o trabalho; iv) mais de um terço dos entrevistados entendem que o tempo cotidianamente dedicado ao trabalho compromete a qualidade de vida; v) quase a metade deles apresentam-se contrários diante da necessidade de dedicarem parte de seu tempo livre para as atividades próprias do trabalho; vi) apenas um quinto dos mesmos pensam efetivamente em trocar de trabalho por causa do tempo que gastam com ele e, finalmente, vii) quase um terço dos entrevistados sustentam que não perceberiam mudanças em seu tempo livre, caso fossem aprovadas mudanças nas legislações que regulam a jornada de trabalho. Conforme destaca o estudo do IPEA (2012): “Em suma, para um grupo relevante dos entrevistados (composto por algo entre 30% e 50%

pesquisa talvez não nos ajudem tanto a amiar a evolução da duração da jornada de trabalho, é evidente a irrupção do capital nessa dimensão.

Como diversos autores analisaram, verifica-se, de maneira geral, que a redução da carga horária tem sido em sua grande maioria articulada à flexibilização da jornada de trabalho¹⁴. A propósito, mesmo diante da expansão do regime de tempo parcial “ – comum em alguns países – elementos como a reapropriação dos domingos; a ocorrência de modulações anuais e as exitosas reformas nos sistemas de seguridade social “ – que dificultam o acesso à aposentadoria, através das mudanças no aumento da idade limite e/ou no rebaixamento do valor dos benefícios, favorecendo a defesa de elevação do tempo de permanência no mercado de trabalho devido ao aumento da expectativa de vida das pessoas “ –, são casos indiscutíveis de que a flexibilização da jornada repercutiu decisivamente no alongamento da jornada de trabalho, seja ele diário, semanal, anual e no ciclo de vida (Freitas, 2011), ao mesmo tempo em que “tende a produzir choques crescentes entre as dimensões de uso do tempo, com uma visível desvalorização daquele voltado para a reprodução social” (Dedecca, 2004, p. 49), implicando assim em uma maior desigualdade social e em grandes impactos para a reprodução das mulheres (Dedecca, 2004).

Entretanto, o problema mais uma vez será o que considerar por tempo de trabalho, especialmente na visão dos próprios trabalhadores, pois se trata justamente de um processo de construção social marcado por disputas acirradas entre o capital e o trabalho, inclusive no campo dos significados (Cardoso, 2009).

De nossa parte, acreditamos que a acurada reflexão realizada por Dal Rosso (2006, 2008) é fundamental para a compreensão da metamorfose ocorrida no tempo de trabalho, sobretudo por ressaltar a sua nova caracterização composta de uma radical mudança qualitativa, isto é, o aumento e a sofisticação consideráveis da intensificação da jornada de trabalho. Dal Rosso (2006, 2008) entende que estamos diante do predomínio de um novo tipo de mais-valia relativa (tipo III), marcado pela busca preferencial dos capitalistas por maior intensificação e alcance de maior produtividade, dado que o alongamento da jornada de trabalho opera de maneira mais fortemente limitada, e por essa razão, a manifestação representativa do atual padrão de exploração capitalista reside na combinação,

deles), há uma percepção comum da relação entre o tempo de trabalho e o tempo livre. E essa percepção aponta para o fato de que o tempo de trabalho remunerado afeta bastante o tempo livre disponível. Aponta também para o fato de que isso tem consequências significativas para a qualidade de vida em geral (ao gerar cansaço, estresse e desmotivação; ao prejudicar as relações familiares e as relações de amizade; ao inviabilizar as atividades esportivas, educacionais e assim por diante). Para a definição de quais são os entrevistados que compartilham essa percepção comum entre o tempo de trabalho e o tempo livre, concorrem diversas características sociodemográficas e socioeconômicas, com destaque para: posição ocupacional, jornada laboral e tempo de vínculo, nível de instrução e de renda familiar, assim como idade e região geográfica de residência. Não deixa de ser contraditório observar que a percepção compartilhada por esse grupo de entrevistados, que destaca os impactos (significativos, crescentes e negativos) do tempo de trabalho remunerado para a qualidade de vida em geral, conflita com a leitura que se fez dos dados da Pnad/IBGE, que mostram uma aparente redução da importância do tempo de trabalho na vida cotidiana da população brasileira. Parte da explicação dessa contradição pode estar em uma espécie de “diluição” das fronteiras entre tempo de trabalho e tempo livre, detectada a partir dos dados do Sips/Ipea. Quase metade dos entrevistados relata que, mesmo quando é alcançado o limite da jornada diária, o trabalho continua a lhes acompanhar, até mesmo em suas casas. Isso por conta da necessidade de permanecer em prontidão/sobreaviso, por causa da realização de teletrabalho (por internet, celular etc.), por conta da necessidade de preparação para o trabalho do dia seguinte e assim por diante. Ou seja, mesmo com a maior parte da população trabalhando menos a partir dos anos 2000, há um “esmaecimento” dos limites entre tempo de trabalho e tempo livre, que faz com que este seja gradualmente convertido no primeiro – sem que isto seja registrado em levantamentos como a Pnad/IBGE” (IPEA, 2012, p. 22-23).

(14) Cf. Dedecca (1999, 2004); Calvete (2006); Krein (2007); Cardoso (2009).

realizada pelas empresas, de mudanças de ordem tecnológicas e de alterações na própria organização do trabalho. Isso resultaria no surgimento desse novo tipo de mais-valia atuando em curso.

Todavia, no atual padrão de acumulação de capital, os capitalistas vêm conseguindo, de maneira arrebatadora, se apropriar tanto da dimensão extensiva quanto da dimensão intensiva da jornada de trabalho. A lógica do capital reside na necessidade de controlar não apenas os processos de trabalhos determinados, mas também a própria vida dos trabalhadores. Acontece que, diferentemente do que se assistiu no quadro do fordismo-keynesiano, em que o domínio sobre a vida social passava pelo controle do processo de trabalho (subsunção real do trabalho), hoje, no movimento contraditório do capital, o controle da vida do trabalhador se tornou determinante em relação ao controle do processo de trabalho. Vejamos essa discussão a partir de Marx (1996; 2004).

Segundo Marx (1996), na produção de mercadorias a força de trabalho humano é a fonte do valor. Esse valor, que é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário, é sempre maior do que o próprio valor da força de trabalho. O capitalista compra a força de trabalho pelo seu valor de troca e se apropria de todo o seu valor de uso. Desse modo, o valor que o trabalhador assalariado cria acima do valor da sua reprodução na condição de força de trabalho e que é apropriada pelo capitalista resulta na mais-valia. Na composição da jornada de trabalho existe um tempo de trabalho no qual se é produzido um valor excedente, que é maior que o salário diário do trabalhador. A jornada de trabalho diz respeito a todo o tempo em que o trabalhador dispõe de sua força de trabalho ao capitalista em troca de um salário. Assim, a jornada de trabalho comporta duas frações: o tempo de trabalho necessário e o tempo de trabalho excedente¹⁵. O capitalista, por exemplo, dispõe de variados meios de articulação das três dimensões fundamentais (duração, distribuição e intensidade) do tempo de trabalho. Premido em sua lógica implacável de valorização do valor, a classe patronal procura estabelecer uma jornada de trabalho que seja a mais alongada e intensificada possível e que seja cumprida de maneira disciplinada, regulada e padronizada pela classe trabalhadora. São essas inúmeras possibilidades de combinações em relação à utilização do tempo de trabalho dos trabalhadores que garantem historicamente alguns arranjos da forma de produção da mais-valia.

Não obstante, ao analisar a questão do tempo de trabalho, Marx (1996) assevera que a duração da jornada de trabalho comporta variações que ocorrem dentro de certos limites¹⁶, sendo que estes limites envolvem uma recorrente disputa, que descortinará na luta de classes, dado o interesse do capitalista de apropriar-se ao máximo do tempo de trabalho, seja reduzindo o tempo de trabalho

(15) O tempo de trabalho necessário é a fração da jornada de trabalho que é paga ao trabalhador. Já o tempo de trabalho excedente representa, por seu turno, a fração da jornada de trabalho que o capitalista se apropria através da extração da mais-valia.

(16) “A jornada de trabalho não é, portanto, constante, mas uma grandeza variável. É verdade que uma das suas partes é determinada pelo tempo de trabalho exigido para a contínua reprodução do próprio trabalhador, mas sua grandeza total muda com o comprimento ou a duração do mais-trabalho. A jornada de trabalho é, portanto, determinável, mas em si e para si, indeterminada. Porém, ainda que não seja uma grandeza fixa, mas fluente, a jornada de trabalho, por outro lado, pode variar somente dentro de certos limites. Seu limite mínimo é, entretanto, indeterminável. [...] Em contraposição, a jornada de trabalho possui um limite máximo. Ela não é, a partir de certo limite, mais prolongável. Esse limite máximo é duplamente determinado. Uma vez pela limitação física da força de trabalho. Uma pessoa pode, durante o dia natural de 24 horas, despendar apenas determinado quantum de força vital. [...] Além desse limite puramente físico, o prolongamento da jornada de trabalho esbarra em limites morais. O trabalhador precisa de tempo para satisfazer as necessidades espirituais e sociais, cuja extensão e número são determinados pelo nível geral de cultura. A variação da jornada de trabalho se move, portanto, dentro de barreiras físicas e sociais. Ambas as barreiras são de natureza muito elástica e permitem as maiores variações” (Marx, 1996, p. 346).

necessário, seja aumentando o tempo de trabalho excedente, seja finalmente através da combinação destas duas esferas.

Vê-se que: abstraindo limites extremamente elásticos, da natureza do próprio intercâmbio de mercadorias não resulta nenhum limite à jornada de trabalho, portanto, nenhuma limitação ao mais-trabalho. O capitalista afirma seu direito como comprador, quando procura prolongar o mais possível a jornada de trabalho e transformar onde for possível uma jornada de trabalho em duas. Por outro lado, a natureza específica da mercadoria vendida implica um limite de seu consumo pelo comprador, e o trabalhador afirma seu direito como vendedor quando quer limitar a jornada de trabalho a determinada grandeza normal. Ocorre aqui, portanto, uma antinomia, direito contra direito, ambos apoiados na lei do intercâmbio de mercadorias. Entre direitos iguais decide a força. E assim a regulamentação da jornada de trabalho apresenta-se na história da produção capitalista como uma luta ao redor dos limites da jornada de trabalho — uma luta entre o capitalista coletivo, isto é, a classe dos capitalistas, e o trabalhador coletivo, ou a classe trabalhadora (Marx, 1996, p. 349).

A disputa em torno dos limites do tempo de trabalho aparece, portanto, enquanto elemento lógico constitutivo do modo de produção capitalista, revelando a sua condição de relação social construída com base nas correlações de força antagônicas entre as classes presentes na sociedade. É por essa razão que podemos observar em cada momento da história o modo com que a classe patronal, dependendo do grau de disputa circunscrito pela luta de classes, articula distintas formas de extração de mais-valia, premeida por sua lógica inescapável de valorização do valor.

Na visão de Marx, em virtude da forte concorrência do mercado, os capitalistas se veem compelidos a buscar reduzir, de maneira incessante, o valor das mercadorias produzidas através da obtenção de ganhos de produtividade do trabalho, resultantes não somente de mudanças nos processos de trabalho, como também de um rigoroso controle do capital sobre o trabalho. O desenvolvimento das forças produtivas passa a exigir do capital o controle sobre o processo de trabalho “ – operação conformada socialmente por meio do processo de alienação do trabalhador (Marx, 1996).

Nesse sentido, tal mecanismo atinge o seu nível qualitativamente superior quando a classe trabalhadora encontra-se incapaz de garantir a propriedade de seus próprios meios de produção e, conseqüentemente, de seus próprios meios de sobrevivência. Este é o momento em que Marx define como a passagem histórica da subsunção formal para a subsunção real do trabalho ao capital. Em outras palavras, significa dizer que o capital consegue, de fato, exercer o real controle sobre o processo de trabalho, anunciando a transição da mais-valia absoluta para a mais-valia relativa (Marx, 2004).

Dentre as principais mudanças operadas nos processos de trabalho, a introdução da maquinaria¹⁷ articulada às alterações organizacionais e de gestão do trabalho propiciaram, por um lado, uma redução substantiva no valor das mercadorias e, por outro lado, uma diminuição do valor da força de trabalho, ao atingirem os distintos ramos produtivos, principalmente aqueles responsáveis pela produção dos meios de subsistência.

(17) Com efeito, a introdução da maquinaria nos processos produtivos e a redução dos postos de trabalhos (exército industrial de reserva) são descritas por Marx como sendo os melhores instrumentos utilizados pela burguesia – “verdadeiras armas eficazes” – para a redução do preço da força de trabalho e, sobretudo, para o arrefecimento da resistência e da organização da classe trabalhadora (Marx, 1996).

De acordo com Marx (1996), o desenvolvimento das forças produtivas faz crescer a composição orgânica do capital. Isso significa que o capitalista passa a consumir muito mais meios de produção (capital constante – trabalho morto) para níveis cada vez menores de força de trabalho (capital variável – trabalho vivo), embora seja a partir da exploração do trabalho que ele efetivamente obtém a extração da mais-valia. Com a produção de mais-valia relativa apoiada fundamentalmente na utilização crescente do capital constante em detrimento do capital variável, este movimento de aumento da composição orgânica do capital projeta, ao mesmo tempo, a inclinação da taxa de lucro e da acumulação de capital e o aumento relativo do desemprego. Para superar esta primeira tendência, o capitalista busca se apropriar de mais trabalho excedente com base na diminuição do tempo de trabalho necessário. Consequentemente têm-se uma diminuição do preço da força de trabalho abaixo de seu valor e, portanto, uma combinação das duas formas de extração da mais-valia que operam de maneira contraditória.

Na subsunção formal do trabalho, a extração da mais-valia absoluta era expressão do aumento quantitativo da jornada de trabalho para além do valor da força de trabalho, ao passo que na subsunção real do trabalho ao capital, a extração da mais-valia relativa coloca a exigência do controle real do processo de trabalho pelo capital, que será a partir daí, alvo de constante revolução das forças produtivas, já que se trata da constituição da base genuinamente capitalista do processo de acumulação de capital (Marx, 2004). Alcançado este estágio, o controle e a racionalização do processo de trabalho passa a requerer, portanto, o controle da própria vida do trabalhador (Gramsci, 1984).

Contudo, o mais importante a destacar é que na discussão sobre essa temática, realizada por Marx, em *O Capital*, a preponderância da mais-valia relativa sobre a mais-valia absoluta é algo eminentemente dialético e contraditório, já que o autor não descarta a possibilidade da ocorrência de interações entre estas duas formas concomitantemente, ou até mesmo, do retorno da mais-valia absoluta, em condições qualitativamente avançadas. Seguindo estes passos, Tumolo (2003) assim coloca a questão:

O processo que propiciou a diminuição do valor da força de trabalho e, portanto, a produção e extração da mais-valia relativa, criou, ao mesmo tempo e contraditoriamente, a necessidade e as condições de redução do preço da força de trabalho abaixo de seu valor e, por conseguinte, da produção e extração da mais-valia absoluta. [...] tal é o grau de agudização das contradições da acumulação que a redução do preço da força de trabalho abaixo do seu valor, diferentemente do que ocorreu no passado recente, vem se generalizando e atingindo gradativamente também os trabalhadores originários dos países centrais do sistema capitalista. [...] Além do empenho de alguns países no sentido de ampliar, oficial e formalmente, a jornada de trabalho, é preciso ressaltar, contudo, que a produção da mais-valia absoluta pode se realizar seja pelo aumento do tempo efetivo de trabalho vendido ao capital, que pode se representar por um ou diversos capitalistas – o trabalhador que é obrigado a trabalhar em várias empresas –, mesmo que tal fator não apareça nos dados e em estatísticas oficiais, seja por uma forma mais sutil e, ao mesmo tempo, muito mais eficaz, que é o aumento da intensidade, do ritmo e da velocidade do trabalho acima de condições normais; o que é muito distinto do aumento da produtividade, que pressupõe um incremento da produção de mercadorias com um *quantum* igual ou menor de valor em condições humanas e sociais normais (Tumolo, 2003, p. 11).

Para Tumolo (2003), o atual padrão de acumulação de capital expressa um grau de perversidade ainda maior para os trabalhadores: diante do domínio sobre praticamente todas as atividades humanas (sobre a produção social da vida), a subsunção real do trabalho ao capital transformou-se, na contemporaneidade, em subsunção real da vida dos trabalhadores ao capital.

Mais do que isso, tendo em vista o controle do capital sobre toda a vida social, transformou-se em subsunção real da vida social ao capital. Dessa forma, o controle do processo de trabalho realiza-se por intermédio do controle da vida social, o primeiro subordinando-se ao segundo, de tal maneira que o capital tende a prescindir de um controle mais sistemático e hostil sobre os trabalhadores no âmbito dos processos de trabalho, dispensando, inclusive, os empregados que desempenham esse tipo de função, tendo em vista o autocontrole exercido pelos próprios trabalhadores. Tudo isso significa, portanto, o coroamento da articulação orgânica do “espaço do trabalho” e do “espaço fora do trabalho” num único e mesmo “espaço”, o *locus* do capital (Tumolo, 2003, p. 14).

Sem embargo, verifica-se na passagem da subsunção real do trabalho à subsunção real da vida social ao capital uma ampliação irrestrita da lógica da mercantilização em praticamente todas as esferas da vida e em quase todas as atividades de produção e reprodução dos indivíduos, implicando num quadro de recrudescimento de formas alternativas de sobrevivência em face do poder hegemônico das oligarquias financeiras e das empresas transnacionais e, sobretudo, de agravamento da precarização do trabalho (Tumolo, 2003).

Sendo assim, muitos fatores ajudam a explicar essa tendência. Por um lado, os capitalistas diminuem drasticamente o tempo de trabalho necessário à determinada produção, seja através do barateamento dos bens-salários consumidos pelos trabalhadores e/ou da difusão ampliada do crédito e das imensas modalidades de endividamento; seja alcançando expressivos ganhos de produtividade decorrentes da elevação da intensidade do trabalho, da eliminação dos tempos mortos, das novas utilizações das técnicas organizacionais e tecnológica; seja ainda pelo uso do trabalho de tempo parcial, do trabalho temporário, do trabalho subcontratado ou terceirizado, do trabalho a domicílio e do trabalho análogo ao escravo. Por outro lado, promovem um aumento substantivo do tempo de trabalho excedente à determinada produção, seja absoluto ou relativo; isto é, seja em seu aspecto extensivo (com o alongamento formal e/ou “disfarçado” da jornada de trabalho), seja em seu aspecto intensivo (com a sofisticação da intensificação da jornada de trabalho).

Por essas razões, faz-se mister reconhecer no período atual a imensa capacidade desenvolvida pelo capital para se aproveitar da dimensão extensiva e intensiva da jornada de trabalho. Na verdade, o capital aprofundou o seu espectro de dominação econômica e política sobre o trabalho: redefiniu novas formas de exploração e ao mesmo tempo reconverteu outras e, sobretudo, aprendeu a controlar todas as suas formas (trabalhos materiais e cognitivos) de maneira mais adequada aos seus interesses peremptórios.

Neste processo, ademais, a inclusão precária em larga escala das mulheres, das crianças e dos imigrantes no mercado de trabalho capitalista, cumprindo regimes variados de jornadas, articulado ao desmantelamento do Estado no provimento das políticas sociais e na dificuldade de manutenção dos direitos sociais¹⁸, num quadro de desemprego estrutural, implicaram sobremaneira em uma

(18) Para Tumolo (2003), o Estado capitalista se encontra atualmente numa encruzilhada abissal. A necessidade de intervir cada vez mais no processo de produção e acumulação de capital, garantindo ainda que de maneira instável, o

“generalização da degradação do trabalho” (Tumolo, 2003, p. 11). Em síntese, com base em seus desdobramentos concretos, o autor conclui que:

assim como o modelo keynesiano-fordista demandou um novo tipo de Estado e um novo tipo de homem, o atual padrão de acumulação exige, por sua vez, um novo tipo de Estado, nos moldes do chamado “neoliberalismo” e um novo tipo de homem, integrado na lógica societal do capital. Trata-se de um sujeito que não apenas “veste a camisa da empresa” mas, acima de tudo, um ser humano que, premido pelas condições materiais, “veste a camisa do capital” (Tumolo, 2003, p. 14).

De acordo com Cardoso (2009), estas novas transformações passaram a afetar inclusive a noção de tempo vivenciada pelos indivíduos atualmente. Segundo sua tese, as sociedades contemporâneas “caracterizam-se por um ritmo acelerado de renovação das relações que os seres humanos constroem entre si, com as coisas, os lugares, as organizações, enfim, com a vida. [...] Mudam-se as relações com tempo presente e também com o tempo futuro”, fazendo com que “os horizontes temporais restrinjam-se cada vez mais”. Cria-se, portanto, uma visão pessimista quanto à incapacidade da modernidade cumprir no futuro “todas as promessas construídas em torno da sua representação; multiplicam-se assim a incerteza e a dificuldade de projetar o devir” (Cardoso, 2009, p. 46).

Tal perspectiva é também percebida de maneira crítica por Mészáros (2009). Em sua visão, a ordem do capital prescindiu de seu caráter progressista, travestindo-se em reversão de todas as potencialidades civilizatórias para os trabalhadores e para a própria humanidade. De sorte que a lógica precípua escarnada pela produção destrutiva, pela financeirização do capitalismo, pela obsolescência programada das mercadorias e pela monopolização da biodiversidade tornou-se elemento vital da barbárie hodierna (Mészáros, 2009).

Não resta dúvida de que nesse cenário a possibilidade de lutas sobre as horas trabalhadas aparece eivada de sérias reservas. Pois, como bem disse Grazia (2006), na sociedade sob o comando do capital “a redução da jornada de trabalho será sempre limitada, insuficiente e frustrante”, posto que

[...] os benefícios da RJT serão sempre insuficientes e frustrantes devido à insaciável necessidade do capital que permanentemente tentará desvirtuar, esvaziar, diminuir os efeitos da RJT, seja admitindo-a apenas em doses homeopáticas, seja através da intensificação do trabalho, seja através do recurso às novas tecnologias ou aos modernos processos de produção flexível. Dessa forma, o capital sempre tentará avançar no aumento da subordinação e controle da vida e do tempo do trabalhador. Por isso, a despeito da possibilidade real da luta pela RJT ficar limitada a pequenas reformas e melhorias dentro da ordem capitalista, quaisquer que sejam os resultados eles sempre apontarão para a necessidade de avançar mais no sentido da emancipação total do trabalho em relação ao capital. Mesmo reduzido, o tempo dentro do trabalho assalariado

investimento em parte do capital constante das empresas; a premência dos volumosos recursos por força das circunstâncias das crises e de seus desdobramentos; os gastos expressivos com os mecanismos de coerção e de repressão e o desvencilhamento de importantes rubricas orçamentárias destinadas às políticas sociais são demonstrações inequívocas de que “o atual padrão de acumulação e o *Welfare State* são, no limite, inconciliáveis” (Tumolo, 2003, p. 12). Nesse sentido, a questão que se coloca, portanto, não se restringe apenas à ideia de uma recuperação do *Welfare State*, tal como ele havia sido concebido entre os anos 1950 e 1960; ao contrário, seria necessária a compreensão de suas limitações e de seu caráter historicamente determinado, ou seja, do contexto ao qual ele foi possível se constituir e que hoje se vislumbra.

continuará basicamente a representar um tempo de sacrifício, de tortura, em que é necessário submeter o intelecto, os músculos e todo o ser ao cumprimento de ordens e execução de tarefas alheias às necessidades sociais, e muitas vezes incompreensíveis aos olhos do trabalhador, apenas porque é a única forma de garantir a subsistência. Apesar das mudanças nos novos processos produtivos tentando aparentar modelos mais democráticos, a alienação continua presente. Seja na execução de uma tarefa parcial, seja no empenho exigido no cumprimento de uma meta mais abrangente, não muda fundamentalmente a essência do trabalho assalariado, cujo conteúdo e forma continuam determinados a partir de necessidades do capital (Grazia, 2006, p. 114-115).

Considerações finais

Com base nessas considerações, foi possível compreender, de maneira geral, o significado que assume o tempo de trabalho nas sociedades capitalistas contemporâneas, decorrente das transformações ocorridas no capitalismo a partir da crise dos anos 1970. Diante da impossibilidade de alterar a constituição dos dias em suas 24 horas, o capital procurou alterar o modo como o tempo de trabalho se encontrava distribuído e realizado, através do processo de flexibilização e intensificação da jornada de trabalho, acompanhado pelo aumento significativo do controle sobre a própria produção e reprodução social dos trabalhadores.

O fato é que, premido pelas condições atuais do padrão de acumulação de capital em escala ampliada, a nova jornada de trabalho em curso ganhou uma dimensão e uma aderência à realidade difícil de ser contraposta, revelando até mesmo um estágio em que não vislumbramos a possibilidade de retrocedermos àquela composição das horas trabalhadas de maneira mais padronizada e rígida, verificada ao longo do pós-guerra, principalmente, por exemplo, devido à própria anuência dos trabalhadores, que veem individualmente a flexibilização do tempo de trabalho como algo de caráter positivo, deixando de analisá-la do ponto de vista de seus impactos ao conjunto da classe trabalhadora.

Desta forma, trata-se, sem embargo, de uma nova jornada de trabalho mais alongada, flexível e intensificada, revelando não apenas uma maior intensificação da exploração capitalista sobre a força de trabalho bem como um maior adensamento e fluidez do próprio tempo de trabalho no capitalismo contemporâneo.

Referências bibliográficas

- ANDERSON, P. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). *Pós-neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?: ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho*. São Paulo: Cortez, 2008.
- BELLUZZO, L. G. Declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 4, n. 1 (4), p. 11-20, jun. 1995,
- BELLUZZO, L. G. As transformações da economia capitalista no pós-guerra e a origem dos desequilíbrios globais. *Política Econômica em Foco*, Campinas, n. 7, p. 24-41, nov. 2005/abr. 2006,
- BRAGA, J. C. Financeirização global: o padrão sistêmico de riqueza do capitalismo contemporâneo. In: TAVARES, Maria Conceição, FIORI, José Luiz. *Poder e dinheiro*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.
- CALVETE, C. S. *Redução da jornada de trabalho: uma análise econômica para o Brasil*. Tese (Doutorado em Economia)–Unicamp. IE, Campinas, 2006.

- CARDOSO, A. C. M. *Tempos de trabalho, tempos de não-trabalho: disputas em torno da jornada do trabalhador*. São Paulo: Annablume, 2009.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- DAL ROSSO, S. Longas jornadas: o tempo de trabalho na construção da sociedade brasileira. *Guanicuns: Rev. Faculdade de Educação e Ciências Humanas de Anicuns*, FECHA/FEA, Anicuns, GO, n. 3/4, p. 27-62, nov. 2005/jun. 2006.
- DAL ROSSO, S. *Mais trabalho: a intensificação do labor na sociedade contemporânea*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- DEDECCA, C. S. *Racionalização econômica e trabalho no capitalismo avançado*. Campinas: Unicamp. IE, 1999. (Coleção Teses).
- DEDECCA, C. S. Tempo, trabalho e gênero. In: COSTA, A. A. et al. *Reconfiguração das relações de gênero no trabalho*. São Paulo: CUT, 2004.
- FREITAS, R. A. *Tempos de trabalho e proteção social: uma abordagem preliminar*. Campinas, out. 2011. Mimeografado.
- GRAMSCI, A. Americanismo e Fordismo. In: GRAMSCI, A. *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- GRAZIA, G. R. A redução da jornada de trabalho em tempos de desemprego e precarização sem limites. *Revista Emancipação*, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 97-117, 2006.
- HARVEY, D. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 1993.
- IPEA. *Trabalho e tempo livre*. Sistema de Indicadores de Percepção Social (Relatório), 2012.
- KREIN, J. D. *Tendências recentes nas relações de emprego no Brasil (1990-2005)*. Tese (Doutorado em Economia)–Unicamp. IE, Campinas, 2007.
- MARX, K. *O capital: crítica da economia política*. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996. (Coleção Economistas).
- MARX, K. *Capítulo VI inédito de O capital: resultados do processo de produção imediata*. São Paulo: Centauro, 2004.
- MÉSZÁROS, I. *A crise estrutural do capital*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- OECD. *Employment Outlook*, 2012. Disponível em: <http://www.oecd.org/statistics/>.
- OIT. *Duração do trabalho em todo o mundo: tendências de jornada de trabalho, legislação e políticas numa perspectiva global comparada*. Genebra: OIT, 2010.
- OIT. *Key Indicators of the Labour Market*, 2011. Disponível em: <http://kilm.ilo.org/kilmnet/>.
- OIT. *Perspectivas sociais e de emprego no mundo: mudanças nas modalidades de emprego*. Genebra: OIT, 2015.
- RÁO, E. M. *Tempo de Trabalho no Brasil Contemporâneo: a duração da jornada de trabalho (1990-2009)*. Campinas: UNICAMP - IE (Dissertação, mestrado em economia), 2012.
- TUMOLO, P. S. Trabalho, vida social e capital na virada do milênio: apontamentos de interpretação. *Educação e sociedade*, São Paulo, 2003, vol. 24, nº. 82, p. 159-178.

As ideias de Celso Furtado sobre a questão ambiental

Renato Nataniel Wasques ¹

Walter Luiz dos Santos Júnior ²

Danilo Duarte Brandão ³

[...] não há dúvida alguma de que toda a nossa civilização é predatória, que ela vive de destruir o planeta. Se deixarmos que continue o atual processo civilizatório, o planeta se destrói (Furtado, 2007, p. 57).

Resumo

O principal objetivo deste artigo é desvelar e sistematizar a visão de Celso Furtado sobre a dimensão ambiental do processo de desenvolvimento econômico. Os autores defendem que a questão ambiental não só está presente nos escritos furtadianos, mas também que o economista brasileiro foi pioneiro ao antecipar as relações estritas que existem entre economia e ecologia, numa época em que era incipiente a discussão em torno das dimensões ecológicas do processo econômico.

Palavras-chave: Questão Ambiental. Economia Ecológica. Celso Furtado. Desenvolvimento Econômico.

Abstract

This paper aims to show the point of view of the Brazilian economist Celso Furtado about the environmental issue related to the economic development process. The authors point out that the environmental issue not only is mentioned in the works of Furtado but also that he was the first Brazilian theorist to anticipate the strong relation between economics and ecology in regard to the processes of production.

Keywords: Environmental Issue. Ecological Economics. Celso Furtado. Economic Development.

JEL B50, O1, Q56, Q57.

1 Introdução

Não é nenhum exagero dizer que Celso Furtado (1920-2004) é um dos economistas e cientistas sociais latino-americanos mais influentes de todo o século XX (Bielschowsky, 2001; Bresser-Pereira, 2007; Carvalho, 2007; Erber, 2007; Guillén Romo, 2005; Love, 2001; Oliveira, 2001; Szmrecsányi, 2001). Já há algum tempo passou à categoria de clássico, sendo considerado um autor indispensável para compreender o Brasil e para pensar a problemática do desenvolvimento-subdesenvolvimento (Bresser-Pereira; Rego, 2001; Cepêda, 2012; Guimarães, 2000; Mantega, 1989; Oliveira, 1983; Paulani, 2001; Sampaio Jr., 2005; Tavares, 2000; Vieira, 2005). Sua vasta e profícua obra, forjada ao longo de seis décadas, compreende quase quatro dezenas de livros, mais de uma centena de ensaios e artigos acadêmicos, além de folhetos, prefácios, apresentações, resenhas, entrevistas, conferências, relatórios e planos. Os seus livros foram

(1) Doutor em economia pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU. Professor do Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Mato Grosso, Campus Universitário de Rondonópolis – UFMT/CUR. E-mail: renatowasques@gmail.com.

(2) Doutorando em economia pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU. Professor da Universidade Federal de Viçosa, Campus Rio Paranaíba – UFV/CRP. E-mail: walter.ufv@gmail.com.

(3) Doutor em economia pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU. E-mail: daniلودuartebrandao@gmail.com.

traduzidos para onze línguas⁴, o que certamente faz de Celso Furtado o intelectual brasileiro que mais editou livros de não-ficção no exterior na segunda metade do século passado. *Formação econômica do Brasil* ilustra bem a influência deste economista político brasileiro. Ao completar sessenta anos de existência⁵, essa obra-prima do estruturalismo latino-americano⁶ encontra-se na sua 34ª edição, foi traduzida para nove⁷ idiomas e teve no Brasil cerca de 400 mil exemplares vendidos⁸.

São diversos os temas e os enfoques abordados pelo intelectual brasileiro em sua extensa e abrangente obra. Alguns deles, como a dicotomia desenvolvimento-subdesenvolvimento, constituem vetores essenciais da pesquisa do autor – autênticos eixos temáticos –, atravessando o conjunto de sua produção intelectual. Esse também parece ser o caso do objeto de estudo deste artigo. Assim, é lícito constatar que, já presente nos programas de colonização elaborados no âmbito da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), nos primeiros anos do decênio 1960, a temática ambiental alcançou lugar eminente nos trabalhos das décadas de 1970 e 80, figurando, também, nos seus últimos estudos, publicados no despertar do novo milênio.

Em uma entrevista concedida a Cristovam Buarque, em março de 1991⁹, Celso Furtado afirma que demorou para perceber a importância da ecologia na economia. A propósito disso, observou: “É difícil no Brasil se perceber a importância da ecologia, porque é um país que tem uma margem muito grande para o desperdício” (Furtado, 2007, p. 78). Ele relata que se deparou pela primeira vez com a questão ambiental no início dos anos 1960¹⁰, quando chefiava a SUDENE. Naquela ocasião, Celso Furtado trabalhava no projeto do Maranhão. “[...] aí se colocou o problema das florestas e dos rios. Era uma coisa mais ou menos evidente que no centro da ecologia estava a própria preservação dos índios, o habitat dos que viviam ali” (Furtado, 2007, p. 79).

Elaborou-se, então, um plano de colonização para a região maranhense, com a finalidade de preservar a floresta¹¹. O autor comenta que foi influenciado por leituras sobre as técnicas dos índios na Amazônia, principalmente pelo “[...] fato de eles usarem, nas margens dos rios, várzeas recuperáveis” (Furtado, 2007, p. 80). Essa constatação demonstrava que a agricultura praticada pelos indígenas não era predatória, pelo contrário, se recuperava permanentemente. Verificou-se,

(4) Conforme informa o *site* do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, a relação de idiomas é a seguinte: alemão, chinês, espanhol, francês, inglês, italiano, japonês, persa, polonês, romeno e sueco.

(5) A primeira edição do livro data de janeiro de 1959.

(6) Ver Bielschowsky (1989).

(7) Espanhol (1962), inglês (1963), polonês (1967), italiano (1970), japonês (1972), francês (1972), alemão (1975), romeno (2000) e chinês (2002). Ver Freire d’Aguiar (2009).

(8) Estimativa baseada em Freire d’Aguiar (2009).

(9) A entrevista foi realizada em Paris, no dia 8 de março de 1991, das 15h30 às 18h. Quatorze anos depois, após a morte de Celso Furtado, ocorrida no dia 20 de novembro de 2004, Cristovam Buarque decidiu divulgar o conteúdo da entrevista numa publicação intitulada *Foto de uma conversa*. Nessa conversa, abordaram temas muito pertinentes, tais como: modernidade, engenharia social e utopia, individualismo ocidental *versus* complementaridade oriental, o problema dos recursos naturais, ecologia e economia, relação entre cultura e desenvolvimento, entre outros.

(10) Essa passagem é importante, pois mostra que Celso Furtado percebeu a importância da questão ambiental na década de 1960, ou seja, cerca de dez anos antes da publicação do livro *O mito do desenvolvimento econômico*, que traz uma avaliação crítica do relatório *Limites do crescimento*, comissionado pelo Clube de Roma, conforme se procura demonstrar nas 3seções que se seguem.

(11) Celso Furtado explica que elaborou o projeto de colonização do Maranhão em forma radial. Em suas palavras, Furtado (2007, p. 80) afirma: “Os colonos ficavam no centro e cada lote se irradiava, ampliando-se. A floresta cercava toda a área, havia praticamente 90% de floresta: uma parte de floresta natural, outra de floresta artificial, floresta nova – e aí se plantava dendê, borracha e uma percentagem de culturas sazonais, que eram, porém, a minoria”.

portanto, que era “[...] preciso partir da preservação da floresta, pois se houver destruição está tudo perdido, vem a desertificação” (Furtado, 2007, p. 80).

Nessa mesma entrevista, Celso Furtado busca responder à seguinte problemática: os recursos naturais não renováveis constituem um limite ao crescimento econômico? Ele argumenta que o uso predatório desses recursos “[...] está criando problemas tremendos para o planeta inteiro, não somente pela questão da escassez, mas pelas consequências, como a contaminação da atmosfera, a poluição geral, todos os problemas que vêm surgindo” (Furtado, 2007, p. 56, grifo nosso). Apesar desse diagnóstico, o autor expressa certo otimismo em relação à capacidade da tecnologia em reverter aqueles problemas, inclusive na área energética. Nesse particular, assevera¹²: “[...] creio que podemos pensar que a tecnologia vai, em grande medida, resolver esse problema dos recursos naturais” (Furtado, 2007, p. 57).

Ao exame dessa entrevista constata-se que o sistema de pensamento furtadiano também abarca a questão ambiental, sendo, pois, lícito indagar: como o autor interpreta a dimensão ecológica do processo de desenvolvimento econômico? Como a problemática ambiental se insere na discussão furtadiana acerca da dicotomia desenvolvimento-subdesenvolvimento? Celso Furtado pode ser considerado um precursor da noção de desenvolvimento sustentável? Com o intuito de responder a esse problema de pesquisa, empreendeu-se uma análise bibliográfica e documental sobre a questão ambiental na obra de Celso Furtado, complementando-se com o estudo de periódicos, entrevistas e publicações dos demais autores que abordam o tema. A revisão bibliográfica abordou a produção intelectual de Celso Furtado concernente à questão ambiental, a fim de propiciar um aprofundamento do conhecimento pré-existente sobre a dimensão ambiental do processo econômico. Além da entrevista concedida a Cristovam Buarque, o presente artigo baseia-se amplamente nas seguintes obras do autor: *O mito do desenvolvimento econômico* (1974); *Criatividade e dependência na civilização industrial* (1978); *O Brasil pós- “milagre”* (1981); *Brasil – a construção interrompida* (1992); *O capitalismo global* (1998); *O longo amanhecer* (1999); *Em busca de novo modelo* (2002).

O artigo tem três seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira, apresentam-se as ideias principais do relatório *Limites do crescimento*, preparado por um grupo interdisciplinar do *Massachusetts Institute of Technology*, doravante simplesmente MIT, e apresentado no chamado Clube de Roma, em 1972. Na segunda seção, intitulada “O aspecto mitológico do desenvolvimento econômico”, evidencia-se a crítica que Celso Furtado faz ao estudo *Limites do crescimento*. A partir dessa crítica, busca-se mostrar que a ideia de que os “povos pobres” podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais “povos ricos” não passa de uma fantasia, um simples mito. Na terceira seção, por sua vez, explicita-se o que Celso Furtado denomina de nova concepção de desenvolvimento. Pretende-se realçar que essa nova concepção de desenvolvimento está estreitamente relacionada com a ideia de desenvolvimento sustentável.

(12) Esse otimismo quanto à capacidade da tecnologia em reverter os processos de degradação do mundo físico, expresso na referida entrevista, contrasta com a argumentação elaborada pelo autor no livro *O mito do desenvolvimento econômico*, de 1974. Nessa obra, o autor faz a seguinte observação: “A atitude ingênua consiste em imaginar que problemas dessa ordem serão solucionados necessariamente pelo progresso tecnológico [...]” (Furtado, 1974, p. 20). Mais à frente enfatiza que o progresso tecnológico estaria, pelo contrário, contribuindo para agravar aqueles problemas.

2 A profecia do colapso

O ano de 1968 marcou o surgimento de um grupo formado por trinta indivíduos de dez nacionalidades distintas que seria, posteriormente, conhecido como o “Clube de Roma”. Constituído por pessoas de diferentes ocupações e estratos sociais – cientistas, educadores, humanistas, industriais e funcionários públicos –, o clube era uma agremiação informal e internacional que objetivava discutir uma questão de suma importância: o futuro da humanidade sob a ótica do crescimento econômico.

Tão ambiciosa quanto complexa, essa questão deveria ser analisada, no entender dos participantes da referida agremiação, sob a ótica de um conjunto bastante diversificado de aspectos, a saber: econômicos, sociais, políticos e naturais. Tendo como pano de fundo tais aspectos, a ideia do grupo era simples: entender o funcionamento do que ele chamava de “sistema global”, ou seja, um conjunto de intrincadas relações entre os seres humanos que só poderia ser corretamente interpretado à luz dos aspectos anteriormente destacados.

Dominado o mecanismo, tais relações deveriam ser explicitadas para o público em geral e, especialmente, para os que são responsáveis por decisões de alto alcance, objetivando, com isto, promover iniciativas de criação de políticas capazes de garantir o futuro da humanidade de maneira sustentável.

A ideia evoluiu e acabou por culminar em um projeto cujo intento era analisar os principais problemas que atingiam, indistintamente, diferentes nações. Batizado de “Projeto sobre o Dilema da Humanidade”, a iniciativa abordava uma ampla gama de aspectos, tais como: a existência de bolsões de pobreza em meio à riqueza e ao desenvolvimento econômico experimentado por algumas nações; a excessiva e descontrolada urbanização; o desemprego; o abalo da credibilidade das instituições políticas e sociais; a inflação e demais mazelas econômicas a ela correlatas, entre outros.

Esse conjunto de aspectos foi genericamente denominado de “problemática mundial” pelo Clube de Roma e, desde então, seus elementos constituintes nunca perderam relevância. Tanto no início da década de 1970 quanto agora, os componentes da problemática mundial continuam apresentando três características em comum: “[...] ocorrem, até certo ponto, em todas as sociedades; contêm elementos técnicos, sociais, econômicos e políticos; e, o que é mais importante, atuam uns sobre os outros” (Meadows et al., 1978, p. 11).

Dentro desta perspectiva, as ações do Clube de Roma evoluíram e culminaram na formação de um grupo de trabalho interdisciplinar, no âmbito do MIT, que utilizou um modelo computacional de simulação para comparar, grosso modo, a possibilidade de manutenção, por prazo indeterminado, de um padrão exponencial de crescimento econômico e populacional frente a uma oferta finita de recursos naturais e demais fatores de produção.

As conclusões a que tal grupo chegou vieram a público no ano de 1972, com o lançamento do livro *Limites do crescimento*. Conforme atestam os editores da edição norte-americana, a principal característica do livro é a exposição, de maneira didática e acessível ao público não especializado, dos resultados encontrados a partir das simulações realizadas.

Simplificadamente, o modelo proposto analisa cinco variáveis: industrialização, crescimento da população mundial, produção de alimentos, poluição e redução de recursos naturais não renováveis. A premissa da análise pode assim ser resumida: enquanto as cinco variáveis basilares apresentam crescimento exponencial, a capacidade de aumentar a disponibilidade de

recursos de produção mediante a incorporação de novas tecnologias apresenta crescimento linear, sendo tal descompasso responsável, em última instância, pelo desequilíbrio do sistema global que, por isso mesmo, tenderia ao colapso¹³.

Os exercícios de modelagem realizados pelo grupo de trabalho do MIT basearam-se no que os autores chamaram de “modos de comportamento”, ou seja, tendências de mudança apresentadas pelas variáveis do sistema com o passar do tempo e os diferentes cenários que podem emergir a depender dos impactos de tais mudanças. Assim sendo, os autores da obra em tela asseveram que:

[...] um objetivo fundamental na construção do modelo mundial foi determinar qual desses modos de comportamento será mais característico do sistema mundial, no momento em que ele atingir os limites de crescimento. Esse processo de determinação dos modos de comportamento pode ser considerado como ‘predição’, somente no sentido mais restrito da palavra” (Meadows et al., 1978, p. 89-90).

Levando em conta a observação anterior, o primeiro cenário encontrado pelos autores do livro e descrito no capítulo intitulado “o crescimento no sistema mundial” aponta para a extrapolação na utilização dos recursos naturais não renováveis e para o consequente colapso do sistema como um todo. O resultado dessa primeira simulação é assim descrito na obra:

Nesse processamento, o colapso ocorre devido ao esgotamento de recursos naturais não renováveis. O estoque de capital industrial cresce até um nível que requer uma enorme aplicação de recursos. No processo mesmo desse crescimento, uma grande fração das reservas de recursos naturais disponíveis é esgotada. À medida que os preços dos recursos naturais sobem, e as minas são exauridas, mais e mais capital tem que ser usado na obtenção de recursos, ficando menos para ser investido em crescimento futuro. Finalmente, o investimento não pode acompanhar a depreciação, e a base industrial rui, levando com ela os sistemas de serviço e de agricultura, os quais se tornaram dependentes dos fornecimentos industriais (como fertilizantes, pesticidas, laboratórios hospitalares, computadores, e especialmente energia para a mecanização) (Meadows et al., 1978, p. 123).

O segundo cenário traçado pelos autores e descrito no capítulo intitulado “a tecnologia e os limites para o crescimento” também não conduz a resultado positivo. Nesse capítulo do livro, os autores chamam a atenção para o fato de que não foi possível incorporar uma variável isolada “tecnologia” no modelo, em função do fato de que não seria possível agregar e generalizar as implicações dinâmicas trazidas pela incorporação de inovações tecnológicas que surgem em diferentes setores e afetam processos distintos de maneira diferenciada.

Diferentes simulações são apresentadas com modificações em cada uma das cinco variáveis basilares do modelo e a introdução de inovações tecnológicas. Depois de vários exercícios, os autores chegam à seguinte conclusão:

O modo básico de comportamento do sistema mundial consiste no crescimento exponencial da população e do capital, seguido de colapso. Como mostramos nos processamentos-modelo

13 É mister destacar que, antecipando-se às críticas que porventura receberiam, os autores do estudo em epígrafe fizeram questão de destacar, logo na introdução do livro, o seguinte: “Com este modelo tentamos compreender as causas que motivam estas tendências, suas inter-relações e implicações nos próximos cem anos. O modelo que construímos é, como todo outro modelo, imperfeito, supersimplificado e inacabado. Temos plena consciência de suas limitações [...]” (Meadows et al., 1978, p. 18).

apresentados aqui, essa maneira de comportamento ocorrerá, quer não admitamos mudança alguma no sistema atual, quer aceitemos qualquer número de mudanças tecnológicas no mesmo sistema. Quando introduzimos desenvolvimentos tecnológicos que eliminam com sucesso algumas restrições ao crescimento, ou evitam algum colapso, o sistema simplesmente cresce até outro limite, ultrapassa-o temporariamente e retrocede (Meadows et al., 1978, p. 141-142, grifo dos autores).

O terceiro e último cenário possível é descrito no capítulo intitulado “o estado de equilíbrio global”. Em verdade, são descritos vários cenários possíveis que chegam a resultados muito semelhantes entre si e permitem que se faça a generalização para uma situação ideal de equilíbrio que, entretanto, só será alcançada se a sociedade tomar, consciente e voluntariamente, a decisão de limitar o crescimento e, ao fazê-lo, evitar o colapso do sistema levando-o a uma situação de estabilidade.

A posição dos autores sobre tal cenário é a seguinte:

Seria necessário muito esforço para se conseguir uma autolimitação de crescimento. Isso requereria que se aprendesse a fazer muitas coisas de várias maneiras. Sobrecarregaria a engenhosidade, a flexibilidade e a autodisciplina da raça humana. A supressão controlada e deliberada do crescimento é um desafio enorme, difícil de enfrentar. Seria o resultado final digno do esforço despendido? O que ganharia a humanidade com uma tal transição e o que perderia? (Meadows et al., 1978, p. 168).

Na sequência, explicitar-se-á a visão furtadiana frente aos resultados apresentados pelo relatório que vimos de sintetizar.

3 O aspecto mitológico do desenvolvimento econômico

A seção precedente trouxe uma síntese das ideias principais do estudo *Limites do crescimento*, preparado por um grupo interdisciplinar do MIT para o chamado Clube de Roma. Na presente seção, o objeto principal de estudo é o livro *O mito do desenvolvimento econômico*, publicado originalmente em 1974¹⁴. Ao analisar criticamente o conteúdo do estudo de Meadows et

(14) Essa obra é constituída de quatro ensaios escritos no triênio 1972-1974, durante a permanência de Celso Furtado, como professor visitante, na *American University* (Washington, D. C.) e na Universidade de Cambridge, Inglaterra. Os dois primeiros ensaios foram preparados em Cambridge durante o ano letivo 1973-1974. O primeiro é inédito e refere-se aos aspectos fundamentais da evolução do sistema capitalista na fase de predomínio das grandes empresas. O segundo, escrito originalmente em inglês, “[...] pode ser considerado como o núcleo teórico dos demais [...]” (Furtado, 1974, p. 11). Nele, o autor reconstrói sua teoria do subdesenvolvimento, colocando ênfase nas conexões fundamentais entre subdesenvolvimento e dependência. O terceiro ensaio, por sua vez, versa sobre o modelo brasileiro de subdesenvolvimento e foi escrito na *American University* e apresentado como conferência em outubro de 1972 nesta mesma instituição. O último ensaio, intitulado *Objetividade e ilusionismo em economia*, foi publicado no primeiro número do semanário *Opinião*, que circulou em outubro de 1972. “O ensaio”, diz o autor, “tratava de metodologia científica, mas a carapuça cabia perfeitamente na cabeça dos ‘milagreiros’ brasileiros [...]” (Furtado, 1997, t. III, p. 214). Num texto da década de 1990, o autor afirma que escreveu esses ensaios para servir como provocação: “eu vivia no estrangeiro”, diz ele, “estudava o Brasil de longe, e quis mostrar aos brasileiros que, se não encontrassem caminhos próprios, se confiassem completamente nas forças do mercado, nas forças internacionais que atuavam aqui, não teriam saída. Abordei o tema de tal modo que muita gente me disse que eu andava pessimista com respeito ao Brasil. Eu, que sempre fui de um otimismo fundamental!” (FURTADO, 1999b, p. 98-99). Ao longo desta seção, enfatizar-se-á principalmente o primeiro ensaio, intitulado “Tendências estruturais do sistema capitalista na fase de predomínio das grandes empresas”. Nesse ensaio, Celso Furtado analisa criticamente o relatório *Limites do crescimento* e apresenta o que chamou de “mito do desenvolvimento”.

al. (1978), Furtado (1974) argumenta que as conclusões desse estudo suscitaram certa irritação entre muitos economistas. Essa reação dos economistas é perfeitamente explicável, pois naquele contexto prevalecia, entre os teóricos do crescimento, a seguinte ideia diretora¹⁵: “[...] o *desenvolvimento econômico*, tal qual vem sendo praticado pelos países que lideraram a revolução industrial, pode ser universalizado” (Furtado, 1974, p. 16, grifo do autor). A maioria dos estudiosos não admitia a evidência de que os recursos naturais não renováveis representariam um entrave ao crescimento econômico. “Menos atenção ainda se havia dado ao impacto no meio físico de um sistema de decisões cujos objetivos últimos são satisfazer interesses privados” (Furtado, 1974, p. 17).

Não obstante as limitações¹⁶ metodológicas desse estudo, Celso Furtado reconhece que ele tem uma importância fundamental, pois trouxe “[...] para o primeiro plano da discussão problemas cruciais que os economistas do desenvolvimento econômico trataram sempre de deixar na sombra” (Furtado, 1974, p. 17). Em seu modo de ver, *Limites do crescimento* reuniu, ineditamente, um conjunto de informações estatísticas daquilo que se convencionou chamar de sistema econômico planetário.

Mais precisamente, a importância do estudo preparado para o Clube de Roma deriva do fato de que nele repudia-se a hipótese de um sistema aberto no que diz respeito à fronteira dos recursos naturais. “A novidade está em que o sistema pode ser fechado em escala planetária, numa primeira aproximação, no que concerne aos recursos não renováveis” (Furtado, 1974, p. 19). De acordo com Furtado (1974), os autores do relatório, admitindo um sistema fechado em escala planetária, lançaram mão da seguinte questão-problema: o que aconteceria se as atuais formas de vida dos povos ricos chegassem efetivamente a universalizar-se? A resposta apresentada pelos autores foi categórica: “[...] se tal acontecesse, a pressão sobre os recursos não renováveis e a poluição do meio ambiente seriam de tal ordem (ou, alternativamente, o custo do controle seria tão elevado) que o sistema econômico mundial entraria necessariamente em colapso” (Furtado, 1974, p. 19). Apresentaram, portanto, o que Furtado (1974) chamou de *profecia do colapso*.

Que significado real cabe atribuir a essa profecia? Após reconhecer a importância do estudo *Limites do crescimento*, Furtado (1974) dedica-se em demonstrar suas limitações metodológicas. A propósito disso, escreveu: “Desde logo, temos que reconhecer o irrealismo do modelo utilizado para projetar a economia mundial e, conseqüentemente, a irrelevância das conclusões cataclísmicas apresentadas” (Furtado, 1974, p. 21). Segundo o autor, as limitações do modelo decorrem do procedimento metodológico de projeção das tendências a longo prazo do processo de industrialização em escala planetária com base no comportamento histórico do grupo de países que lideraram o processo de industrialização.

Esse procedimento é considerado falacioso, pois tem como ponto de partida a hipótese de que o desenvolvimento econômico do chamado Terceiro Mundo seguirá, necessariamente, os padrões de consumo da minoria da humanidade, que vive nos países desenvolvidos. Como diz o autor: “[...] já não é possível aceitar a tese esposada pelos autores do estudo, segundo a qual ‘na

(15) Essa *ideia diretora* também é apresentada pelo autor nos seguintes termos: “[...] pretende-se que o *standard* de consumo da minoria da humanidade, que atualmente vive nos países altamente industrializados, é acessível às grandes massas de população em rápida expansão que formam o chamado Terceiro Mundo” (Furtado, 1974, p. 14).

(16) Celso Furtado não concordará com todos os aspectos metodológicos empregados por Meadows et al. (1978), e menos ainda com suas conclusões. Isso ficará evidente mais à frente, nesta seção.

medida em que o resto da economia mundial se desenvolve economicamente, ela seguirá basicamente os padrões de consumo dos Estados Unidos” (Furtado, 1974, p. 22). Não rejeitar essa hipótese “[...] implica em ignorar a especificidade do fenômeno do subdesenvolvimento. A ela se deve a confusão entre economia subdesenvolvida e ‘país jovem’; e a ela se deve a concepção do desenvolvimento como uma sequência de fases necessárias, *à la* Rostow”. (Furtado, 1974, p. 22). Em síntese, Celso Furtado procura mostrar que, metodologicamente, o relatório preparado para o Clube de Roma é inconsistente, porque generaliza, em escala planetária, a experiência do bloco de países que lideraram o processo de industrialização.

Na sequência, Furtado (1974) deixa de lado as conjecturas e passa a observar a evolução estrutural do sistema capitalista no pós-guerra, constatando que esta evolução “[...] caracterizou-se por um processo de homogeneização e integração do centro, um distanciamento crescente entre o centro e a periferia e uma ampliação considerável do fosso que, dentro da periferia, separa uma minoria privilegiada e as grandes massas da população.” (Furtado, 1974, p. 46). Assim, a análise da evolução estrutural do sistema não revelou nenhuma tendência à universalização das formas de vida que prevalecem no bloco de países desenvolvidos. Em outras palavras, o autor identifica uma tendência oposta àquela apregoada por Meadows et al. (1978). Com efeito:

[...] a crescente hegemonia das grandes empresas, na orientação do processo de acumulação, traduz-se, no centro, por uma tendência à homogeneização dos padrões de consumo e, nas economias periféricas, por um distanciamento das formas de vida de uma minoria privilegiada com respeito à massa da população (Furtado, 1974, p. 69).

Com base nesta constatação, Furtado (1974) conclui que a pressão sobre os recursos naturais não renováveis, provocada pelo processo de acumulação, é, na verdade, inferior àquela que está na base das previsões cataclísmicas apresentadas pelo relatório *Limites do crescimento*.

A conclusão geral que surge dessas considerações é que a hipótese de generalização, no conjunto do sistema capitalista, das formas de consumo que prevalecem atualmente nos países cêntricos, não têm cabimento dentro das possibilidades evolutivas aparentes desse sistema. E é essa a razão fundamental pela qual uma ruptura cataclísmica, num horizonte previsível, carece de fundamento (Furtado, 1974, p. 75).

O interesse maior do modelo elaborado por Meadows et al. (1978) “[...] está em que ele proporciona uma demonstração cabal de que o estilo de vida criado pelo capitalismo industrial sempre será o privilégio de uma minoria” (Furtado, 1974, p. 75). Nesse sentido, argumenta-se que toda tentativa de universalização desse estilo de vida, “[...] levaria inexoravelmente ao colapso de toda uma civilização, pondo em risco as possibilidades de sobrevivência da espécie humana” (Furtado, 1974, p. 75). Em suma, o custo daquele estilo de vida é de tal forma elevado, em termos de degradação do mundo físico, que toda tentativa de universalizá-lo levaria necessariamente ao colapso.

A conclusão é clara: “[...] o *desenvolvimento econômico* – a ideia de que os *povos pobres* podem algum dia desfrutar das formas de vida dos atuais *povos ricos* – é simplesmente irrealizável” (Furtado, 1974, p. 75, grifos do autor). Em outros termos, o autor afirma que a ideia de desenvolvimento econômico é um *mito*, uma fantasia. Diz ele: “Sabemos agora de forma irrefutável que as economias da periferia nunca serão *desenvolvidas*, no sentido de similares às economias que formam o atual centro do sistema capitalista” (Furtado, 1974, p. 75, grifo do autor).

No livro *Prefácio a nova economia política*, publicado dois anos depois, em 1976, o autor reitera essa conclusão, afirmando: “é fora de dúvida que o estilo de vida que prevalece hoje em dia no Centro do sistema capitalista não está ao alcance dos povos da Periferia. O mito do desenvolvimento econômico, ou seja, o milenarismo que prometeu a todos os povos da Terra acesso às formas de vida das atuais sociedades de abundância, já é coisa do passado. A Periferia não será jamais uma reprodução do Centro.” (Furtado, 1976, p. 123). Essa mesma conclusão também repercute no livro *Criatividade e dependência na civilização industrial*, publicado quatro anos depois, em 1978. Nele, o autor declara que “[...] ninguém em sã consciência pode afirmar que o estilo assumido pela civilização industrial nos Estados Unidos seja imanente ao capitalismo, vale dizer, que a acumulação levaria necessariamente, em todos os países [...], ao *american way of life*.” (Furtado, 2008, p. 127).

O autor evidencia, pois, os limites do padrão de desenvolvimento capitalista baseado na assimilação, por uma pequena minoria da humanidade, dos padrões de vida engendrados pelos países que lideraram o processo de industrialização, e aponta para a necessidade de *reorientação* desse padrão de desenvolvimento. Além disso, ele mostra que o desenvolvimento econômico, baseado em intensiva industrialização das nações, tendo como objetivo final alcançar o padrão de vida norte-americano – o “*American way of life*” –, é cada vez mais insustentável e irrealizável. Ou seja, o autor põe à vista o caráter não sustentável e antissocial do modelo de desenvolvimento inerente à civilização industrial, modelo esse altamente concentrador de riqueza em benefício de uma minoria,

[...] cujo estilo de vida requer um dispêndio crescente de recursos não renováveis e que somente se mantém porque a grande maioria da humanidade se submete a diversas formas de penúria, inclusive a fome. Uma minoria dispõe dos recursos não renováveis do planeta sem se preocupar com as consequências para as gerações futuras do desperdício que ela hoje realiza. (Furtado, 1999a, p. 63-64).

Diante desse quadro, o autor defende uma modificação de fundo na orientação geral do processo de desenvolvimento. Para ele, “[...] a *nova concepção do desenvolvimento* teria que ser num sentido muito mais igualitário, favorecendo as formas coletivas de consumo e *reduzindo o desperdício* provocado pela extrema diversificação dos atuais padrões de consumo privado dos grupos privilegiados” (Furtado, 1974, p. 74, grifos nossos). Essa nova orientação do desenvolvimento produziria, segundo o autor, uma redução da pressão sobre os recursos naturais.

4 Em busca de nova concepção de desenvolvimento (sustentável?)

Antes de considerar a nova concepção de desenvolvimento proposta por Celso Furtado, convém abordar algumas questões relativas à origem e aos traços característicos da civilização industrial. No livro *Criatividade e dependência na civilização industrial*, publicado, pela primeira vez, em 1978, o autor explica que as origens dessa civilização devem ser buscadas na ampliação do excedente comercial, ocorrida na primeira metade do que Fernand Braudel¹⁷ chamou de *longo século XVI*. “É graças à crescente incorporação de novas linhas de comércio e à ativação de novos recursos de metais preciosos, de solos e de mão de obra submetida a regime escravo ou servil que se expande o excedente drenado para certas regiões da Europa” (Furtado, 2008, p. 56). Celso

(17) Na página 56, Furtado (2008) faz referência ao historiador francês Fernand Braudel (1902-1985).

Furtado sustenta que é da observação desse *período multissecular* que podemos identificar os traços mais característicos das sociedades capitalistas contemporâneas.

Um aspecto dessa civilização que merece destaque é a subordinação de todas as dimensões da cultura humana à esfera econômica¹⁸. Em outras palavras, as atividades econômicas assumiram considerável autonomia e passaram a desempenhar papel de relevo em todas as dimensões da cultura. Além do mais, “*Acumular, ampliar o excedente* vieram a constituir objetivos em si mesmos, considerando-se como ‘racional’ a eliminação de todo obstáculo à eficiência produtiva” (Furtado, 2008, p. 61, grifos nossos). Em síntese, nesse tipo de civilização, “todas as relações sociais tenderiam a refletir, em graus diversos, a *despersonalização* inerente à preeminência da acumulação. Tenderiam a ser vistas como *coisas*, como prolongação do mundo físico” (Furtado, 2008, p. 63, grifos nossos).

Os traços mais característicos desse estilo de civilização são sintetizados por Furtado (2008, p. 65) nos seguintes termos:

- i. *industrialização – tecnicismo de todas as atividades produtivas;*
- ii. *urbanização – estruturação espacial da população para satisfazer as exigências do mercado de trabalho;*
- iii. *secularização – prevalência da razão na legitimação dos sistemas de poder.*

Esses traços definem o caráter predatório do estilo de civilização que se consolidou com a Revolução Industrial. A respeito disso, escreveu: “[...] não há dúvida alguma de que toda a nossa civilização é predatória, que ela vive de destruir o planeta. Se deixarmos que continue o atual processo civilizatório, o planeta se destrói” (Furtado, 2007, p. 57).

Em outro livro, *Brasil – a construção interrompida*, publicado primeiramente em 1992, o autor reafirma que “Não podemos escapar à evidência de que a civilização criada pela Revolução Industrial aponta de forma inexorável para grandes calamidades” (Furtado, 1992, p. 76).

Ao exame dessas citações percebe-se claramente a preocupação com os impactos do processo econômico no meio físico, na natureza. Esse tipo de preocupação já estava presente no livro *O mito do desenvolvimento econômico*¹⁹, no qual o autor apresenta a *evidência*²⁰ de que a civilização industrial, ao criar *valor econômico* “[...] provoca, na grande maioria dos casos, *processos irreversíveis de degradação do mundo físico*” (Furtado, 1974, p. 19, grifo nosso).

(18) A própria criatividade humana, concebida no seu sentido amplo de invenção da cultura, é posta a serviço do processo de acumulação. Nesse particular, Furtado (2008, p. 114) escreveu: “Os impulsos mais fundamentais do homem, gerados pela necessidade de auto identificar-se e de situar-se no universo – impulsos que são a matriz da atividade criativa: a reflexão filosófica, a meditação mística, a invenção artística e a pesquisa científica básica –, de uma ou outra forma foram subordinados ao processo de transformação do mundo físico requerido pela acumulação”.

(19) Essa parece ser também a opinião de Cavalcanti (2003), quando afirma que “Furtado não parece declaradamente adotar, em seu discurso do *Mito*, as coordenadas termodinâmicas de balizamento da economia, mas suas preocupações voltadas para o mundo físico contêm o essencial da percepção mais recente – dos economistas ecológicos, ao menos – quanto ao impacto do desenvolvimento ou do processo econômico sobre o ecossistema” (Cavalcanti, 2003, p. 77).

(20) Em *Brasil – a construção interrompida*, o autor reitera essa evidência ao afirmar “Que é inerente a essa civilização um processo depredador, [...]: as fontes de energia em que se funda o estilo de vida que ela estimula caminham para a exaustão, eleva-se a temperatura em nosso ecúmeno e é progressivo o empobrecimento da biosfera” (Furtado, 1992, p. 75-76).

Desvela-se, pois, o caráter não sustentável do modelo de desenvolvimento inerente à civilização industrial.

Essas evidências, porém, não foram assimiladas pela corrente principal do pensamento econômico²¹. Para Furtado (1974), o campo analítico delimitado pela ciência econômica leva em conta apenas *processos parciais*, ou seja, ignora “[...] que esses processos provocam crescentes modificações no mundo físico” (Furtado, 1974, p. 19). Na nota de rodapé n. 4 do livro *O mito do desenvolvimento econômico*, Celso Furtado cita, para reforço de seu argumento, um trecho do trabalho clássico de Nicholas Georgescu-Roegen²², “*The Entropy Law and the Economic Process*” (1971), reproduzido abaixo:

Alguns economistas se têm referido ao fato de que o homem não tem capacidade para criar ou destruir matéria ou energia – verdade que decorre da primeira lei da termodinâmica. Contudo, nenhum dentre eles parece haver-se colocado a seguinte questão: ‘em que então consiste um processo econômico?’. [...]. Consideremos o processo econômico como um todo e observemo-lo estritamente do ponto de vista físico. Vê-se de imediato que se trata de um processo parcial, circunscrito por uma fronteira através da qual matéria e energia são intercambiadas com o resto do universo material. A resposta à questão em que consiste esse processo é simples: ele nem produz nem consome matéria-energia; limita-se a absorver e a rejeitar matéria-energia de forma contínua. Podemos estar certos de que mesmo o mais ardoroso partidário da tese segundo a qual os recursos naturais nada têm que ver com a criação de valor concordará finalmente em que existe alguma diferença entre o que entra e o que sai do processo referido. [...]. Do ponto de vista da termodinâmica, a matéria-energia entra no processo econômico num estado de *baixa entropia* e sai dele num estado de *alta entropia* (Georgescu-Roegen, 1970, apud Furtado, 1974, p. 19-20, grifo do autor).

Furtado (1974) complementa que os modelos econômicos desconsideram a evidência de que os processos de produção e consumo transformam *energia livre em energia não disponível*. “Demais das consequências de natureza diretamente econômica, como seja o encarecimento das fontes alternativas de energia, *esse processo provoca elevação da temperatura média de certas áreas do planeta, cujas consequências a mais longo prazo dificilmente poderiam ser exageradas*” (Furtado, 1974, p. 20, grifo nosso). Ressalta-se que essas ideias foram escritas na primeira metade

(21) Cechin e Veiga (2010) argumentam que muitos economistas atentaram para o problema, mas não reconheceram a necessidade de abrir mão dos fundamentos mecanicistas da Teoria Econômica.

(22) O romeno-americano Nicholas Georgescu-Roegen (1906-1994), especialista em matemática e estatística, é “[...] o nome mais destacado do esforço de elaboração de um modelo biofísico ou termodinâmico da economia [...]” (Cavalcanti, 2003, p. 78). Ele se interessou pela Economia no período que passou na Universidade de Harvard (1934-1936). “Enquanto estava em Harvard, escreveu quatro artigos importantes para a teoria do consumidor e para a teoria da produção. O artigo ‘*The Pure Theory of Consumer Behaviour*’ de 1936 foi considerado um clássico por Paul Samuelson, ao escrever, em 1966, o prefácio do livro-coletânea de Georgescu-Roegen, *Analytical Economics*” (Cechin; Veiga, 2010, p. 439). Em 1971, Georgescu-Roegen publica “*The Entropy Law and the Economic Process*”, embrenhando-se para o campo da Ecologia. Nessa obra, o autor argumenta que não se pode pensar a economia como um sistema fechado e isolado da natureza, como faz a economia neoclássica. Refuta-se, portanto, a concepção de economia como um sistema fechado e circular, inaugurada pelos fisiocratas na segunda metade do século XVIII. Nesta perspectiva, “[...] suas contribuições representam a linha demarcatória entre o que pode ser considerado Economia Ecológica e as vertentes ambientais da Economia Neoclássica” (Cechin; Veiga, 2010, p. 448). Em síntese, Georgescu-Roegen foi pioneiro ao antecipar tanto questões relativas à sustentabilidade ambiental quanto à crítica da concepção mecânica do processo econômico.

da década de 1970, ou seja, numa época em que era muito incipiente²³ a discussão na ciência econômica em torno das dimensões ecológicas do processo econômico. “Praticamente, inexistia o campo que hoje já tomou maior consistência, o da *economia ambiental*, e muito menos o da *economia ecológica*”²⁴ (Cavalcanti, 2003, p. 74, grifos nossos). Isso, certamente, faz de Celso Furtado um precursor²⁵ e/ou pioneiro da divulgação da problemática ambiental tanto no Brasil quanto no exterior.

Ainda sobre a civilização industrial, Furtado (1974) afirma que:

Convém não perder de vista que na civilização industrial o futuro está em grande parte condicionado por decisões que já foram tomadas no passado e/ou que estão sendo tomadas no presente em função de um curto horizonte temporal. Na medida em que avança a acumulação de capital, maior é a interdependência entre o futuro e o passado. Consequentemente, aumenta a inércia do sistema e as correções de rumo tornam-se mais lentas ou exigem maior esforço (Furtado, 1974, p. 18).

Do que se disse nos parágrafos anteriores se depreende que o autor radicaliza a crítica aos fundamentos da civilização industrial e ao modelo de desenvolvimento engendrado por ela, o qual apresenta elevados custos sociais, ecológicos e culturais. Em outras palavras, o autor denuncia o caráter elitista, insustentável e antissocial do modelo de desenvolvimento que deriva seu dinamismo da reprodução da cultura material do capitalismo mais avançado, privando parcela importante da população dos meios de vida essenciais. A tomada de consciência desse caráter insustentável, antissocial e destruidor do patrimônio cultural do padrão de desenvolvimento criado pelo capitalismo industrial, revelou a necessidade de repensar a civilização criada pela revolução industrial e a urgência de reorientar o estilo de desenvolvimento atrelado a ela.

A mensagem do autor é, portanto, clara, a saber: é preciso interromper a reprodução indiscriminada de padrões de consumo de sociedades que já alcançaram níveis de renda muitas

(23) Segundo Nobre e Amazonas (2002), a emergência da problemática ambiental se dá em meados da década de 1960, quando surge a percepção de que o crescimento incessante da riqueza nacional levaria ao colapso do planeta não apenas pela exaustão de recursos naturais como também pela geração de lixo e materiais afins. Este é o contexto de obras como “*The Tragedy of the Commons*” (Hardin, 1968) e *Limites do Crescimento* (Meadows et al., 1978). Foi no início dos anos 1970, conforme Romeiro (2012), que surgiu a expressão “ecodesenvolvimento”, transformada, anos mais tarde, no conceito de desenvolvimento sustentável: “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades” (Romeiro, 2012, p. 70).

(24) Cavalcanti (2003, p. 84) explica as diferenças entre “economia ambiental” e “economia ecológica”. A primeira traz “[...] uma visão econômica do meio ambiente. Aqui entra o esforço de atribuir valor econômico aos serviços ambientais e ao capital da natureza, de internalizar fenômenos que os economistas consideram fora do âmbito propriamente dos fatores responsáveis pela atividade econômica (as chamadas externalidades), de considerar os assim denotados bens públicos, as falhas de mercado, etc.”. A segunda, por sua vez, “[...] é a visão do processo econômico na ótica da natureza ou do ecossistema”.

(25) Com o intuito de desvelar esse pioneirismo, convém apresentar as críticas que Celso Furtado faz ao indicador Produto Interno Bruto (PIB). No quarto ensaio que conforma *O mito do desenvolvimento econômico*, intitulado “Objetividade e ilusionismo em economia”, Furtado (1974, p. 117) chama o PIB de “vaca sagrada dos economistas”. Para o autor, o PIB é um indicador ambíguo, que contém definições mais ou menos arbitrárias. Uma de suas fragilidades estaria no fato de que não leva em consideração no cálculo do produto os impactos ou custos ambientais. A propósito, questiona: “Por que ignorar, na mediação do PIB, o custo para a coletividade da destruição dos recursos naturais não renováveis, e o dos solos e florestas (difícilmente renováveis)? Por que ignorar a poluição das águas e a destruição total dos peixes nos rios em que as usinas despejam os seus resíduos?” (Furtado, 1974, p. 118). No livro *O Brasil pós-“milagre”* (1983, p. 22), ele afirma que “Os instrumentos da análise econômica são inadequados para explicitar esses custos sociais e ecológicos”.

vezes mais elevados que os das economias periféricas. O que importa assinalar é que Celso Furtado propõe uma mudança radical rumo a um modelo que seja ecologicamente sustentável, socialmente justo e politicamente democrático. Nessa perspectiva, identifica-se a necessidade de políticas de desenvolvimento que incorporem, explicitamente, a preocupação com as dimensões social, ecológica e cultural. Um esforço político que tenha como fundamento o pleno controle dos *fins*, vale dizer, dos objetivos que se propõe alcançar a coletividade.

A crítica apresentada pelo autor não foi direcionada apenas ao estilo de desenvolvimento em vigor na periferia do sistema capitalista. Nos trabalhos da década de 1990, o autor sustenta a tese de que não apenas a periferia tomou a direção errada em termos de desenvolvimento, ao buscar reproduzir mimeticamente os padrões de consumo do centro, mas os próprios países centrais, que dominam o progresso tecnológico, também parecem haver tomado uma trajetória de desenvolvimento que vem cobrando uma enorme fatura, notadamente social e ecológica. O desafio que se coloca, então, é o de encontrar um novo caminho, ou seja, uma via alternativa à civilização consumista, capitaneada pelas empresas transnacionais. Em síntese, não apenas a periferia é chamada a modificar o estilo de desenvolvimento, mas o conjunto do sistema capitalista. Nesse contexto, o que o autor propõe é alterar o curso da civilização industrial, por meio de amplas reformas das bases que dão sustentação ao capitalismo.

O fato é que a civilização industrial e o modelo de vida por ela engendrado têm um custo considerável em recursos não renováveis. Generalizar esse modelo para toda a humanidade, o que é a promessa do chamado desenvolvimento econômico, seria apressar uma catástrofe planetária que parece inevitável se não se mudar o curso desta civilização. (Furtado, 2002, p. 78).

O que significa mudar o curso da civilização? Como alterar o curso da civilização criada pela revolução industrial, cujo caráter depredador dos recursos naturais está cada vez mais explícito? De acordo com o intelectual brasileiro, tal mudança significa “deslocar o seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação, num curto horizonte de tempo, para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos” (Furtado, 1992, p. 76). Nesta perspectiva, considerando a impossibilidade de continuar aceitando o padrão de desenvolvimento econômico até então vigente, o autor reflete sobre a viabilidade de um “novo modelo de desenvolvimento”, que incorpore, necessariamente, a preocupação com a exaustão dos recursos naturais não renováveis do planeta e com as dimensões social, política e cultural.

Esse novo modelo deve ser compreendido, sobretudo, em sua dimensão social-ecológica e cultural. A preservação da vida consiste em preservar o habitat do homem, portanto a civilização precisa deslocar o eixo do seu desenvolvimento. Este carece de romper com o paradigma da Revolução Industrial e aceitar um novo caminho no qual a exaustão dos recursos naturais não renováveis deve ser considerada como tema central. O novo modelo de desenvolvimento deve ser acessível a todos os povos e, sobretudo, ecológico, socialmente adequado, além de politicamente democrático.

A seguir, apresentam-se as tarefas que, segundo o economista brasileiro, deveriam preocupar os homens no correr do século atual:

[...] estabelecer novas prioridades para a *ação política* em função de uma nova concepção do desenvolvimento, posto ao alcance de todos os povos e capaz de preservar o equilíbrio

ecológico. O espantallo do subdesenvolvimento deve ser neutralizado. *O principal objetivo da ação social deixaria de ser a reprodução dos padrões de consumo das minorias abastadas para ser a satisfação das necessidades fundamentais do conjunto da população e a educação concebida como desenvolvimento das potencialidades humanas nos planos ético, estético e da ação solidária.* A criatividade humana, hoje orientada de forma obsessiva para a inovação técnica a serviço da acumulação econômica e do poder militar, seria reorientada para a busca do bem-estar coletivo, concebido este como a realização das potencialidades dos indivíduos e das comunidades vivendo solidariamente (Furtado, 1999a, p. 64-65, grifos nossos).

O “novo modelo de desenvolvimento” deve, portanto, conter duas ideias-força, a saber: prioridade para a satisfação das necessidades fundamentais e responsabilidade internacional pela degradação do patrimônio natural. O autor também apresenta dois objetivos estratégicos. O primeiro é preservar o patrimônio natural. O segundo consiste em liberar a criatividade da lógica dos meios (acumulação econômica e poder militar) para que ela possa servir ao pleno desenvolvimento de seres humanos concebidos como um fim, portadores de valores inalienáveis. “O que se tem em vista é descobrir o caminho da criatividade com respeito aos fins, lançando mão dos recursos da tecnologia moderna, na medida em que isso é compatível com a preservação da autonomia na definição dos valores substantivos” (Furtado, 1999a, p. 49). A realização desse novo projeto de desenvolvimento passa, necessariamente, pela cooperação de todos os povos. A propósito disso, Furtado (1992) escreveu: “[...] a hecatombe ecológica que agora começa a configurar-se não [deixa] aos povos escapatória para sobreviver fora da cooperação. E o caminho dessa cooperação passa pela mudança de rumo de uma civilização dominada pela lógica dos meios, em que a acumulação a tudo se sobrepõe” (Furtado, 1992, p. 78-79).

Parece, pois, acertado afirmar que a “nova concepção de desenvolvimento” defendida por Celso Furtado está estreitamente relacionada com a ideia de *desenvolvimento sustentável*. As expressões que o autor utiliza para caracterizar a nova concepção de desenvolvimento comprovam essa hipótese: desenvolvimento “*posto ao alcance de todos os povos e capaz de preservar o equilíbrio ecológico*”; um desenvolvimento que priorize “*as formas coletivas de consumo*” e que reduza o “*desperdício de recursos*”. Ao afirmar que na civilização industrial uma pequena parcela da população “dispõe dos recursos não renováveis do planeta *sem se preocupar com as consequências para as gerações futuras do desperdício que hoje realiza*”, Furtado (1992, p. 76, grifo nosso) tem implícito a ideia de desenvolvimento sustentável²⁶.

Considerações finais

O atraso da preocupação com o meio ambiente, pelos economistas, foi reconhecido por Celso Furtado, inclusive em seu próprio trabalho. O tema “ecologia”, ou a preservação do *habitat*

(26) Segundo Romeiro (2012), o conceito de desenvolvimento sustentável surgiu com o nome de “ecodesenvolvimento” nos anos 1970. Em 1982, conforme Nobre e Amazonas (2002), ocorreu uma sessão especial do UNEP em Nairóbi. Nessa sessão, os participantes decidiram propor à ONU a criação de uma Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, chamada Comissão Brundtland, que entregaria seu relatório cerca de cinco anos depois (1987). Esse relatório, chefiado pela primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland, trouxe um mote definidor do que deve ser entendido como desenvolvimento sustentável: “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades” (Romeiro, 2012, p. 70).

humano, somente entra em pauta nos trabalhos de Celso Furtado a partir de sua experiência na SUDENE.

O desenvolvimento econômico, baseado em intensiva industrialização das nações, tendo como objetivo final alcançar o padrão americano, se torna cada vez mais insustentável, conforme nos revelou os escritos furtadianos que vimos de examinar. Para Furtado, já na década de 1970, após o “*milagre brasileiro*”, esta visão universalista do desenvolvimento, não pode ser concretizada. Este modelo, para o autor, é simplesmente insustentável, principalmente, por considerar que os recursos não renováveis impõem limites ao próprio modelo. Esse foi um dos pontos que levou Furtado a discordar dos resultados apresentados pelo relatório *Limites do crescimento*, considerar as condições de universalização do padrão de desenvolvido dos países ricos, para todo o conjunto de nações subdesenvolvidas era improvável.

Celso Furtado, considerando a impossibilidade de continuar aceitando esse padrão de desenvolvimento econômico como única forma a ser adotada, reflete sobre a possibilidade de um novo modelo de desenvolvimento. Esse novo modelo deve ser compreendido, sobretudo, em sua dimensão ecológica. A preservação da vida consiste em preservar o *habitat* do homem, portanto a civilização precisa deslocar o eixo do seu desenvolvimento. O desenvolvimento econômico carece de romper com o paradigma de Revolução Industrial e aceitar um novo caminho no qual a exaustão dos recursos naturais não renováveis deve ser considerada como tema central. O novo modelo de desenvolvimento deve ser acessível a todos os povos e, sobretudo, ecológico.

Vê-se, pois, que Furtado radicaliza a crítica aos fundamentos da civilização industrial, denunciando o caráter elitista, insustentável e antissocial do modelo de desenvolvimento que deriva seu dinamismo da reprodução da cultura material do capitalismo mais avançado, privando parcela importante da população dos meios de vida essenciais. Após revelar a verdadeira natureza do padrão de desenvolvimento criado pelo capitalismo industrial, o intelectual brasileiro propõe uma mudança radical rumo a um modelo que seja ecologicamente sustentável, socialmente justo e politicamente democrático. Neste ponto, cumpre observar que esse conjunto de mudanças estruturais não se viabilizará ao sabor dos mecanismos de mercado, exigindo, ao contrário disso, uma mais ampla e sofisticada ação estatal. Em outros termos, tem-se que a busca pelo verdadeiro desenvolvimento deve abandonar o desejo de reproduzir o simples processo de modernização, o que impõe a adoção de uma nova concepção de desenvolvimento, que incorpore necessariamente a preocupação com a dimensão social e com a exaustão dos recursos naturais não renováveis do planeta.

À luz da questão ecológico-ambiental, desenvolver-se verdadeiramente não significa reproduzir o estilo de vida da minoria da humanidade, que vive nos países desenvolvidos. Isso porque toda tentativa de universalização desse estilo de vida, essencialmente depredador dos recursos naturais, levaria, conforme destacado pelo economista brasileiro, ao colapso de toda uma civilização. Nesta perspectiva, defende-se uma nova concepção de desenvolvimento, que incorpore necessariamente a preocupação com a exaustão dos recursos naturais não renováveis do planeta.

Em síntese, pode-se dizer que o verdadeiro desenvolvimento não é a simples reprodução do estilo de vida dos países centrais; ele tem que ser inventado no próprio país a partir das aspirações de seu povo e com base no patrimônio histórico-cultural que cimenta a identidade nacional, ou não existirá. Vê-se, portanto, que a ideia furtadiana de “verdadeiro desenvolvimento” está estreitamente relacionada com a noção contemporânea de desenvolvimento sustentável.

Referências bibliográficas

- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Formação econômica do Brasil: uma obra-prima do estruturalismo cepalino. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 9, n. 4, p. 38-55, out./dez. 1989.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. Celso Furtado e o pensamento econômico latino-americano. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Ed. 34, 2001. p. 109-125.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado*. São Paulo: Ed. 34, 2001.
- BRESSER-PEREIRA, Luis Carlos. Celso Furtado: o desenvolvimento como missão. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de (Org.). *Celso Furtado e o século XXI*. Barueri, SP: Manole, 2007. p. 63-80.
- CARVALHO, Fernando J. Cardim de. O sistema financeiro internacional: um breve ensaio ao modo de Celso Furtado. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de (Org.). *Celso Furtado e o século XXI*. Barueri, SP: Manole, 2007. p. 327-338.
- CAVALCANTI, Clóvis. Meio Ambiente, Celso Furtado e o Desenvolvimento como Falácia. *Ambiente & Sociedade*, v. 5, n. 2, p. 73-84, jan./jul. 2003.
- CECHIN, Andrei Domingues; VEIGA, José Eli da. A economia ecológica e evolucionária de Georgescu-Roegen. *Revista de Economia Política*, v. 30, n. 3 (119), p. 438-454, jul./set. 2010.
- CENTRO INTERNACIONAL CELSO FURTADO DE POLÍTICAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Rio de Janeiro, c2006-18. Disponível em: <http://www.centrocelsofurtado.org.br/>. Acesso em: várias datas.
- CEPÊDA, Vera Alves. Entre a economia e a política: os conceitos de periferia e democracia no desenvolvimentismo de Celso Furtado. *Sinais Sociais*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 19, p. 88-119, maio/ago. 2012.
- ERBER, Fábio S. Celso Furtado e as convenções do desenvolvimento. In: SABOIA, João; CARVALHO, Fernando J. Cardim de (Org.). *Celso Furtado e o século XXI*. Barueri, SP: Manole, 2007. p. 41-62.
- FREIRE d'AGUIAR, Rosa. Apresentação. In: FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*: edição comemorativa, 50 anos. São Paulo: Companhia das Letras, 2009. p. 11-21.
- FURTADO, Celso. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2. ed., 1974.
- FURTADO, Celso. *Prefácio a nova economia política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- FURTADO, Celso. *O Brasil pós-“milagre”*. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- FURTADO, Celso. *Brasil – a construção interrompida*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- FURTADO, Celso. Os ares do mundo. In: FREIRE D'AGUIAR, Rosa (Ed.). *Obra autobiográfica de Celso Furtado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, t. III, p. 41-376.
- FURTADO, Celso. *O capitalismo global*. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999a.

- FURTADO, Celso. *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999b.
- FURTADO, Celso. *Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- FURTADO, Celso. Foto de uma conversa. Paris: 1991. In: BUARQUE, Cristovam. *Entrevista concedida a Cristovam Buarque*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- FURTADO, Celso. *Criatividade e dependência na civilização industrial*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- GUILLÉN ROMO, Arturo. “A la memoria de Celso Furtado (1920-2004)”. In: Artigos na imprensa sobre Celso Furtado. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 25, n. 2, p. 150-152, abr./jun. 2005.
- GUIMARÃES, Juarez. A trajetória intelectual de Celso Furtado. In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 15-32.
- HARDIN, Garrett. The tragedy of the commons. *Science*, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, dez. 1968.
- LOVE, Joseph. Furtado e o estruturalismo. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado: ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Ed. 34, 2001. p. 157-165.
- MANTEGA, Guido. Celso Furtado e o pensamento econômico brasileiro. *Revista de Economia Política*, São Paulo, v. 9, n. 4, p. 29-37, out./dez. 1989.
- MEADOWS, Donella H.; MEADOWS, Dennis, L.; RANDERS, Jorgen; BEHRENS III, William W. *Limites do crescimento: um relatório para o Projeto do Clube de Roma sobre o Dilema da Humanidade*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- NOBRE, Marcos; AMAZONAS, Maurício de Carvalho. *Desenvolvimento sustentável: a institucionalização de um conceito*. Brasília: Ibama, 2002.
- OLIVEIRA, Francisco de. A navegação venturosa. In: OLIVEIRA, Francisco de (Org.). *Celso Furtado: Economia*. São Paulo: Ática, 1983. p. 7-27.
- OLIVEIRA, Francisco de. Um republicano exemplar. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado: ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Ed. 34, 2001. p. 157-165.
- PAULANI, Leda Maria. A utopia da nação: esperança e desalento. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; REGO, José Marcio (Org.). *A grande esperança em Celso Furtado: ensaios em homenagem aos seus 80 anos*. São Paulo: Ed. 34, 2001. p. 139-156.
- ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Desenvolvimento Sustentável: uma perspectiva econômico-ecológica. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 26, n. 74, p. 65-92, 2012.
- SAMPAIO JR., Plínio de Arruda. Furtado: um economista a serviço da nação. *Economia Política Internacional*. Análise Estratégica, Campinas, n. 4, p. 3-11, jan./mar. 2005.

SZMRECSÁNYI, Tamás. Celso Furtado. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 347-362, set./dez. 2001.

TAVARES, Maria da Conceição. Subdesenvolvimento, dominação e luta de classes. In: TAVARES, Maria da Conceição (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000. p. 129-154.

VIEIRA, Rosa Maria. Estado, racionalidade e planejamento. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 97-104, abr./jun. 2005.

O caráter reforçador de desigualdades a partir da dívida pública: a experiência estadunidense ¹

Vinícius Azevedo Bastos ²
Luciana Rosa de Souza ³

Resumo

Este artigo busca entender as relações entre a dívida pública e a evolução da desigualdade nos Estados Unidos após o período Reagan. Para isto, primeiro se observa o processo de endividamento dos EUA, atentando-se aos seus determinantes políticos. Depois discute-se os determinantes de longo prazo da desigualdade como visto em Kuznets e Piketty. Por fim, através de dados empíricos e o suporte teórico, apresenta-se a relação entre o aumento da dívida pública e o aumento da desigualdade. Conclui-se que a dívida pública reforça as desigualdades por substituir a arrecadação dos mais ricos, prover um retorno seguro e elevado para os capitais e por habitualmente ser seguida de austeridade fiscal.

Palavras-chave: Desigualdade; Dívida Pública; Neoliberalismo.

Abstract

This article aims to understand the relations between public debt and inequality in the United States after Reagan's government. To achieve this, firstly is observed the process of indebteding in the US, taking into account its political determinants. Then is shown the discussion about the long-term determinants of inequality as seen in Kuznets and Piketty. Lastly, using empirical data and the theoretical basis, public debt and inequality are related. The conclusion is that public debt reinforces the inequalities by replacing taxation from the richer, also by providing a safe high return for the capitals and for being mostly followed by fiscal austerity.

Keywords: Inequality; Public debt; Neoliberalism.

JEL B50, D63, H63.

1 Introdução

*The top 1 percent have the best houses, the best educations, the best doctors, and the best lifestyles, but there is one thing that money doesn't seem to have bought: an understanding that their fate is bound up with how the other 99 percent live. Throughout history, this is something that the top 1 percent eventually do learn.
Too late (Stiglitz, 2011).*

A desigualdade de muitos países vem crescendo e voltando a se tornar uma preocupação para os economistas. Muitos trabalhos vêm sendo feitos no intuito de entender os determinantes e os

(1) Os autores agradecem ao professor Dr. André Roncaglia de Carvalho pelas indicações de textos e apontamentos que viabilizaram este trabalho. Também agradecem aos pareceristas anônimos da revista pelas recomendações que ajudaram a melhorar o texto.

(2) Mestrando em Economia e Desenvolvimento pela Universidade Federal de São Paulo. E-mail: vineazba@gmail.com.

(3) Professora de Economia do Setor Público do Departamento de Economia da Universidade Federal de São Paulo. E-mail: luciana.rosa@unifesp.br.

resultados da desigualdade, apesar de muitos pesquisadores ainda hoje relativizarem a importância da desigualdade no processo econômico. De todo modo, as crenças referentes a existência de um processo determinista autônomo de redução da desigualdade em economias capitalistas estão abaladas, e isso abre margem para buscar o entendimento do processo mais recente, qual seja, de aumento de desigualdades.

O período recente também é palco de um processo de crescimento da dívida pública em diversos países, devido às mudanças trazidas pelo neoliberalismo ao redor do mundo, além do elevado poder adquirido pelas finanças. A dívida acumulada coloca os governos à disposição dos detentores dos títulos de dívida, e por isso o processo de endividamento também precisa ser entendido em suas origens e seus determinantes.

Como ambos processos ocorrem de maneira concomitante, este artigo visa responder ao seguinte problema de pesquisa: existem relações entre a elevação da taxa de endividamento público e o crescimento da desigualdade, nos EUA, a partir do período Reagan? O problema de pesquisa delineado possui três justificativas: i) a facilidade de obtenção de dados para os EUA; ii) os EUA terem sido o berço das transformações no padrão de acumulação via financeirização no período neoliberal; e, por fim, iii) foi durante o período Reagan que houve uma quebra no padrão de ambas variáveis que se deseja relacionar neste artigo, onde tanto a desigualdade como a dívida pública passaram a crescer demasiadamente. A simultaneidade dos processos e os atributos da dívida pública levam a crer que, se não é determinante, a dívida ao menos reforça a tendência de aumento das desigualdades nos Estados Unidos.

A importância do trabalho reside na possibilidade de demonstrar a relevância da dívida pública como um dos diversos determinantes da desigualdade, e, ao mesmo tempo, evidenciar mais um dos possíveis reflexos do acúmulo de dívidas por parte dos Estados. Além disso, o artigo pode servir àqueles intencionados em realizar a mesma relação de variáveis para outro(s) país(es).

Com intuito de responder ao problema de pesquisa, o artigo está dividido em 5 seções, sendo uma delas a presente introdução. A segunda seção mostra como se deu o processo de endividamento dos EUA após 1980. Na terceira seção se apresenta o debate recentemente proposto por Piketty em relação ao processo de desigualdade nos países centrais, em oposição à concepção *mainstream* iniciada por Kuznets. A quarta seção relaciona o crescimento da taxa de endividamento público nos EUA após 1980 com o crescimento da desigualdade. As considerações finais estão contidas na quinta e última seção.

2 A economia política do endividamento estadunidense após 1980

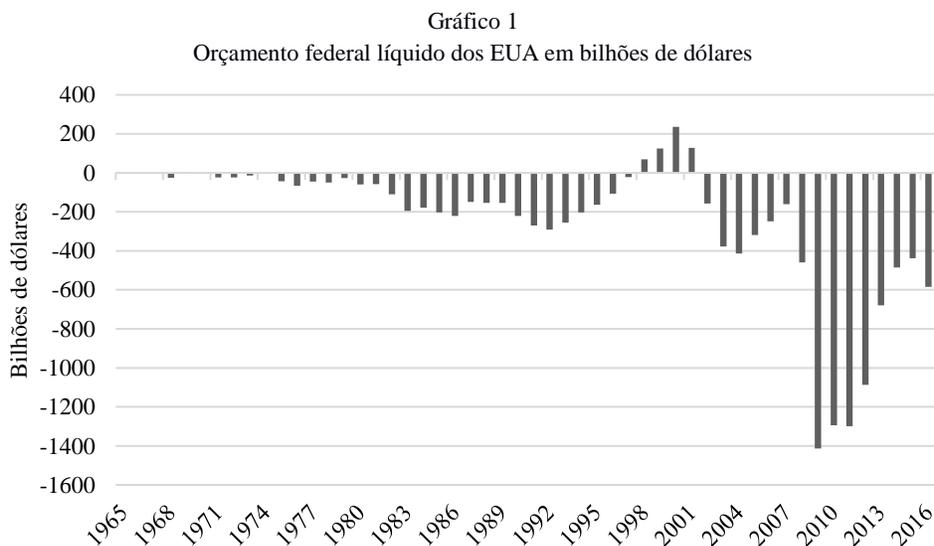
Em 1971, o presidente dos EUA declarou ao mundo, de maneira unilateral, o fim da quebra da conversibilidade do dólar em ouro, sendo esta a primeira de várias decisões institucionais para o desmonte do sistema de Bretton Woods (Datheine, 2002). Depois de anos sob suas regras, o sistema passou a ser desfigurado devido à sua insustentabilidade, gerando diversas mudanças no funcionamento das finanças internacionais ao longo da década de 70.

Estas mudanças favoreceram a expansão do mercado de eurodólares, sendo este composto por depósitos e empréstimos de bancos estadunidenses localizados na Europa, ou seja, filiais distantes da capacidade de regulação do governo dos EUA (Chesnais, 2005, p. 38). O mercado de eurodólares

surgiu em meados da década de 50 e passou a acumular capitais a partir de então. Com o desmonte do sistema de Bretton Woods nos anos 70, o mercado de eurodólares ficou sob uma regulação ainda menor, e, somada a essa maior liberdade de atividade, surgiram os petrodólares, capitais oriundos dos superávits dos países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Estes petrodólares inflaram os eurodólares, criando um gigantesco acúmulo de recursos financeiros em busca de reciclagem (Dathein, 2002).

A inflexão da década de 70, com o fim de Bretton Woods e o acúmulo de recursos financeiros em mercados pouco regulados na Europa, ajuda a compreender, de acordo com Chesnais (2005, p. 37), de onde veio o ‘capital portador de juros’⁴ que ressurgiu e passou a ter elevado poder a partir da década de 80. Uma das explicações do poder econômico e social deste capital veio junto ao surgimento de mercados especializados, capazes de tornar as operações do sistema financeiro extremamente ágeis, elevando sobremaneira a liquidez dos fundos e permitindo o investidor financeiro adquirir e se desfazer facilmente de ativos (Chesnais, 2005, p. 37).

Mas, para Chesnais (2005, p. 40), o excesso de poder do capital financeiro rentista sobre os Estados veio primordialmente após a “liberação dos mercados de títulos da dívida pública e da alta do dólar e das taxas de juros norte-americanas tomadas em 1979-81”. Além do impacto dramático sobre as economias dependentes e a quantidade de recursos transferidos por elas para o pagamento dos encargos da dívida, este movimento deu impulso para o capital financeiro em âmbito internacional. A securitização da dívida e a liberalização do mercado de títulos públicos com taxas de juros positivas serviu muito bem aos interesses dos investidores financeiros, porque criou um refúgio de ganhos seguros, ao passo que aos governos serviu para financiar o expansivo déficit público (Chesnais, 2005, p. 40-1). O Gráfico 1 ilustra este movimento de expansão do déficit público nos EUA.

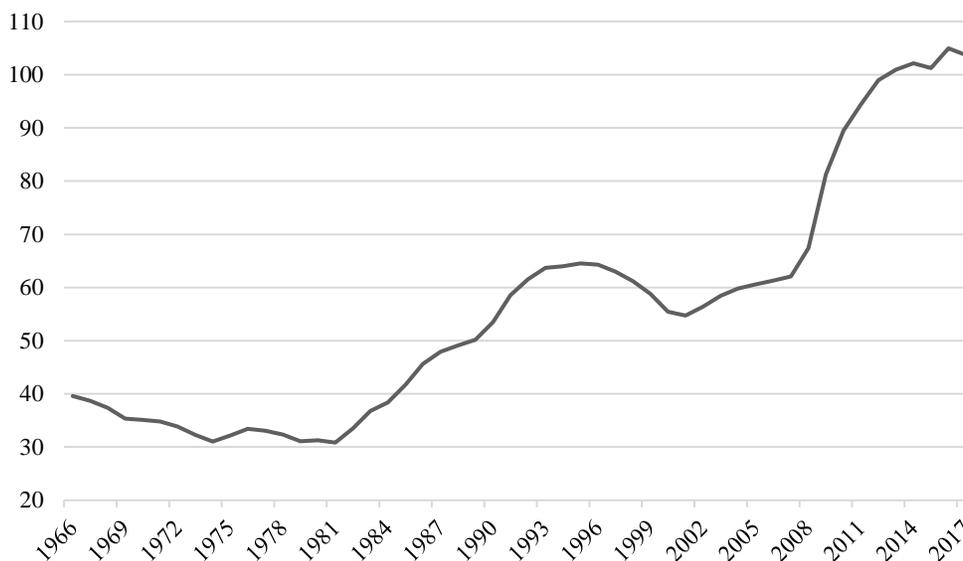


Fonte: Federal Reserve Economic Data. Elaboração própria.

(4) Como definido por Chesnais (2005, p. 35), o capital portador de juros é aquele que “busca ‘fazer dinheiro’ sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos de especulação bem-sucedida”.

A grande ironia deste período de inflexão foi a opção, por parte dos EUA, pelo crescimento do déficit público com emissão de dívida pública, principalmente por ser o momento de emplacamento da retórica neoliberal. A líder da Grã-Bretanha, Thatcher, e o líder estadunidense, Reagan, atacavam a condução da política econômica do pacto keynesiano-fordista precedente a eles, principalmente devido à elevada carga tributária e ao tamanho do Estado, pois, de acordo com eles, o grande Estado interventor significava a redução da liberdade dos indivíduos (Anderson, 1995, p. 11). Reagan, apesar de ter dito em discurso “*government is not the solution to our problem, government is the problem*”, foi o responsável por um déficit público recorde até então na história americana, graças a uma redução drástica de impostos para os mais ricos simultânea à corrida armamentista (Anderson, 1995, p. 11-13).

Gráfico 2
Evolução da dívida pública como porcentagem do PIB – EUA



Fonte: Federal Reserve Economic Data. Elaboração própria.

Mesmo soando irônico, deve-se considerar o aspecto ideológico dos gastos governamentais do período neoliberal. Na opinião de Anderson (1995, p. 11), o neoliberalismo propunha “manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas”. Neste ângulo, não há muita ironia por parte do presidente neoliberal, pois ele reduziu os impostos para as faixas mais ricas afirmando: “*I believe the best social program is a job*”. Portanto, a evolução da dívida pública cumpre bem a proposta neoliberal, porque, como visto em Chesnais (2005, p. 39), ela carrega consigo as relações de classe e a confirmação do poder dos ricos, que evitam pagar uma parte ou até mesmo o todo dos impostos cobrados pelo Estado⁵. Para Palma (2009, p. 857-8), que vê o neoliberalismo como uma

(5) Os sustentáculos teóricos das justificativas para reduzir a cobrança de impostos dos mais ricos aglutinam-se como a teoria do *trickle-down*, definido por Arndt (1983) como a visão de desenvolvimento onde o crescimento da renda per capita automaticamente traria benefícios para os mais pobres, como empregos e outras oportunidades econômicas. Assim, reduzir os impostos dos mais ricos faria suas rendas aumentarem, e essa renda maior iria gotejar (*trickle-down*) para

ferramenta para criar os ganhos rentistas no capitalismo, a dívida pública não só livra os mais ricos de pagarem pelo uso dos bens públicos, como também dá a eles uma fonte de rendimentos, pois são os donos das poupanças emprestadas ao governo⁶.

Seguindo a lógica de gastar mais (em pagamento de juros ao ‘capital portador de juros’), no entanto, arrecadando menos (principalmente dos ricos), fica visível o aumento expressivo de dívida pública a partir de Reagan, que assumiu o cargo em 1981, no Gráfico 2.

Ao assumir, Reagan encontrou uma dívida pública em trajetória declinante e em torno de 31% do PIB. No fim de seu segundo mandato, em 1989, a dívida estava em torno de 50% do PIB e, ao fim do mandato de seu sucessor (e também seu vice-presidente nos dois mandatos) em 1993, George H. W. Bush, a dívida se encontrava em 64% do PIB. A dívida voltou a crescer em proporções elevadas apenas em 2008, no contexto da Crise do *subprime*.

Os demais países da OCDE logo se adaptaram ao regime de financiamento do déficit público no mercado liberalizado de títulos. As finanças públicas destes países, assim como dos países dependentes, sustentam a acumulação financeira. O modelo mundializado de finanças garante a permanência do endividamento público porque os detentores dos capitais têm facilidade de migrá-los, além de grande parte dos países também terem desonerado os grupos mais ricos, e, por isso, os governos tornaram-se reféns do mercado de títulos para financiar o gasto público (Chesnais, 2005). Em outras palavras, o movimento de mundialização do capital, com redução dos controles conjugado à redução dos tributos incidentes sobre os mais ricos, fez os países se comportarem no sentido de evitar fugas de fundos para outros com juros maiores ou condições melhores de valorização. As economias nacionais estarão sempre preocupadas em manter-se de acordo com os interesses do capital ‘portador de juros’ para não o perder para outro país (como paraísos fiscais⁷, por exemplo).

Resumidamente, o mercado de eurodólares, multiplicado depois pelos petrodólares, permitiu a formação de um fundo de capitais extenso em valor e poder. Com o fim de Bretton Woods e o afrouxamento dos controles sobre as finanças, os capitais acumulados passaram a buscar sua reciclagem, e encontraram nos títulos públicos um lugar seguro e vantajoso. Os EUA deram esse espaço ao diminuírem a tributação sobre os mais ricos enquanto expandiam o endividamento público com juros reais positivos e elevados. Outros países levaram a frente a conduta do financiamento dos déficits com títulos negociáveis, o que significou uma disputa entre os países pela preferência do

os mais pobres. De toda forma, em especial para o corte de impostos, convém notar a força que adquiriam os argumentos da Curva de Laffer e da Teoria da Tributação Ótima, desenvolvidas na década de 1970 e que subsidiaram mais diretamente o corte de impostos da gestão Reagan, como é possível ver com maior detalhamento na penúltima seção deste artigo.

(6) Um interessante ponto de vista sobre a dívida pública é encontrado em Marx (1996, p. 373-374) quando o mesmo discorre sobre o uso da dívida pública como instrumento da acumulação primitiva de capital: “A dívida pública torna-se uma das mais enérgicas alavancas da acumulação primitiva. Tal como o toque de uma varinha mágica, ela dota o dinheiro improdutivo de força criadora e o transforma, desse modo, em capital, sem que tenha necessidade para tanto de se expor ao esforço e perigo inseparáveis da aplicação industrial e mesmo usurária. Os credores do Estado, na realidade, não dão nada, pois a soma emprestada é convertida em títulos da dívida, facilmente transferíveis, que continuam a funcionar em suas mãos como se fossem a mesma quantidade de dinheiro sonante. Porém, abstraindo a classe de rentistas como intermediários entre o governo e a nação — como também os arrendatários de impostos, comerciantes e fabricantes privados, aos quais uma boa parcela de cada empréstimo do Estado rende o serviço de um capital caído do céu — a dívida do Estado fez prosperar as sociedades por ações, o comércio com títulos negociáveis de toda espécie, a agiotagem, em uma palavra: o jogo da Bolsa e a moderna bancocracia.”

(7) Em seu trabalho sobre paraísos fiscais, Zucman (2015, p. 35) estimou que, em 2014, 8% da riqueza financeira familiar global estava em paraísos fiscais, o equivalente a US\$ 7,6 trilhões.

capital. Ou seja, a dinâmica financeira mundial pós Bretton Woods viabilizou a substituição da arrecadação via impostos sobre os mais ricos pelo endividamento do governo com os mesmos, reforçando e reafirmando o poder dos mais ricos sobre o Estado. Tal movimento representou uma regressividade seja na formação das receitas estatais, seja no direcionamento das despesas, uma vez que o alto endividamento público vai aos poucos demandar menor atuação estatal em políticas públicas de caráter distributivo.

Antes de se discutir como o endividamento público estadunidense se relaciona com a dinâmica da desigualdade, é importante entender a base da visão mais comumente aceita dos determinantes da desigualdade (do trabalho clássico de Simon Kuznets) e como os estudos mais recentes encabeçados por Thomas Piketty contrariam esta perspectiva.

3 A economia política da desigualdade

As discussões sobre desigualdade são antigas e partem de diversos ângulos ao longo da história do pensamento econômico, quando se debateram primordialmente os aspectos sociais e os reflexos da desigualdade. Os determinantes da desigualdade foram discutidos também, como a relação que Rousseau fez entre a desigualdade e o surgimento dos direitos de propriedade (Galbraith, 2016). Entretanto, o trabalho que moldou a visão *mainstream* pode-se dizer que foi o artigo de 1955 de Simon Kuznets, feito com dados empíricos insuficientes, mas que permitiram especulações do autor, e cujo objetivo era entender como se comportava a desigualdade e quais seus determinantes a longo prazo (Moran, 2005, p. 211). Em seu trabalho, Moran (2005) observa como a proposta teórica de Kuznets evoluiu ao longo do tempo, deixando de ser um artigo contendo especulações baseadas em dados para ir aos poucos se tornando uma lei socioeconômica, sendo que recentemente a hipótese continua relevante apesar de controversa.

Kuznets (1955, p. 1) queria saber como a desigualdade se comportava na medida em que a economia crescia, e, também, quais fatores determinavam a tendência de longo prazo da desigualdade. Com os dados dos EUA, Alemanha e Inglaterra em mãos, o autor notou estar presenciando uma queda na desigualdade vindo desde a primeira guerra mundial. Para explicar a queda de desigualdade, Kuznets identificou movimentos demográficos das populações rurais e urbanas, as primeiras geralmente de renda menor que as últimas, até porque no processo de desenvolvimento urbano é necessário pagar maiores salários para atrair mão-de-obra. Como a renda no setor urbano é maior, a saída de pessoas do setor rural significou um aumento de desigualdade conforme a economia crescia. Mas, na medida que a economia continuou se expandindo, houve um equilíbrio no crescimento demográfico, com a população passando a ser majoritariamente urbana, de tal modo que a diferença de renda dos dois setores teve sua importância relativizada. A isto se somou a diminuição da desigualdade dentro das cidades como parte do processo de desenvolvimento, e por isso a desigualdade caiu quando os estágios mais avançados de crescimento econômico foram alcançados (Kuznets, 1955). Abstraindo do processo observado, para Kuznets a tendência geral da desigualdade é crescer muito enquanto a economia começa o seu *catching up*⁸, e, depois de alcançar

(8) *Catching up* pode ser entendido como o período onde um país tem um potencial elevado de crescimento acelerado devido ao seu atraso em produtividade (Abramovitz, 1986, p. 386). Além do crescimento ser maior em países com economias menores, dado a base menor para o cálculo, o atraso produtivo pode ser compensado com a importação de tecnologias mais avançadas disponíveis em países mais produtivos, o que leva ao crescimento acelerado. A tendência esperada pela hipótese do *catch up* é que a taxa de crescimento acelerada faça os países mais pobres convergirem para o nível de desenvolvimento dos países ricos (Abramovitz, 1986).

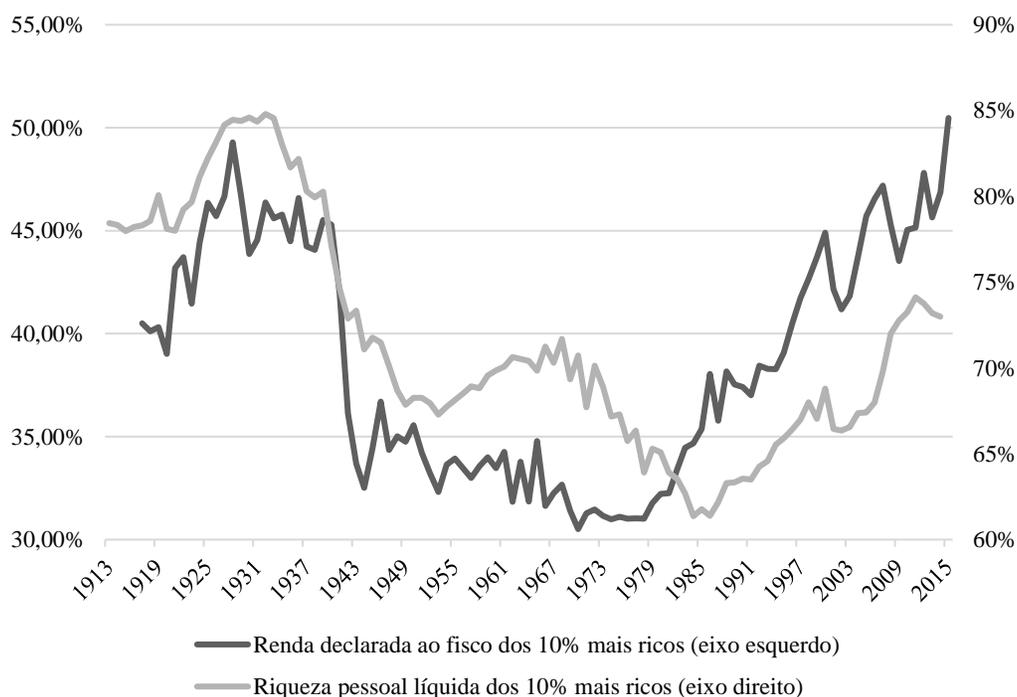
um determinado ponto, a desigualdade passaria a cair conforme a economia continuava crescendo, descrevendo uma otimista curva em forma de U invertido.

O momento em que Kuznets escrevia era de acirramento dos debates ideológicos, os EUA presenciavam a ascensão do macarthismo, e o combate ao comunismo demandava propaganda, o que explica alguns economistas terem identificado o trabalho de Kuznets como uma tentativa de tornar racional o aumento da desigualdade antes de sua queda durante o desenvolvimento capitalista (Galbraith, 2016, p. 30). Kuznets realmente observou a queda da desigualdade em seu trabalho, mas, como lembra Piketty (2014, p. 14), sua visão otimista sobre a desigualdade é de certa forma voltada para manter os países subdesenvolvidos dentro da influência capitalista⁹.

De todo modo, até onde Kuznets observou, a queda da desigualdade justificaria a redução da importância de questões em torno dos reflexos sociais e econômicos da concentração de riqueza no mundo capitalista. Seu otimismo condizia com o observado, mas talvez não com o que se observaria posteriormente.

Gráfico 3

Renda declarada ao fisco pelos 10% mais ricos e riqueza pessoal líquida detida pelos 10% mais ricos (% do total, EUA)



Fonte: World Inequality Database. Elaboração própria.

(9) “The somber picture just presented may be an oversimplified one. But I believe that it is sufficiently realistic to lend weight to the questions it poses - questions as to the bearing of the recent levels and trends in income inequality, and the factors that determine them, upon the future prospect of underdeveloped countries within the orbit of the free world” (Kuznets, 1955, p. 24).

Observando o Gráfico 3, é possível ver a curva em forma de U invertido que Kuznets descreveu: a desigualdade vinha com uma tendência crescente no começo da série e atingiu um nível elevado visto até 1940, quando começou a cair aceleradamente. No período em que o artigo de Kuznets foi escrito, a renda e riqueza dos 10% mais ricos estavam em um nível muito menor que a média entre o início das séries e 1940. A partir do fim da década de 1970, houve aumento da participação da renda dos mais ricos nos Estados Unidos em proporção a renda nacional, alcançando e até ultrapassando os patamares anteriores à queda observada por Kuznets.

Se a desigualdade deixa de se comportar no sentido declinante conforme a economia se desenvolve, não só volta a ser muito relevante as discussões de seus impactos, como também os estudos voltados para entender seus determinantes. O repique de desigualdade é a motivação do controverso trabalho de Piketty (2014), que elevou os ânimos na academia e causou desconforto com suas afirmações e propostas. No livro, o autor busca não apenas observar o nível de desigualdade, mas também entender as estruturas e origens da desigualdade de renda e riqueza entre os diversos grupos sociais inseridos em diversos sistemas econômicos. Suas conclusões principais são: 1) deve-se evitar os determinismos econômicos ao se tratar o problema da desigualdade, pois muito do que se observa são determinantes de ordem política agindo; 2) dentro da dinâmica da desigualdade, existem mecanismos direcionados para a convergência e divergência da distribuição de riqueza, além de não existir nada que evite o crescimento desenfreado de desigualdade. A segunda afirmação é a principal conclusão de seu trabalho (Piketty, 2014). Em outras palavras, Piketty discorda de Kuznets e dos trabalhos feitos com base nas conclusões de Kuznets.

Entre os mecanismos que direcionam para a convergência, Piketty (2014, p. 21) destaca a difusão de conhecimento e o desenvolvimento de habilidades dos indivíduos, porque são elementos cujo efeito direto é o crescimento da produtividade. Além de outros países em desenvolvimento, é possível mencionar a China como um caso onde a redução de desigualdade em relação aos outros países é influenciada pelo desenvolvimento de bens tecnológicos. Mesmo citando possíveis fontes de convergência na distribuição de riqueza, Piketty (2014, p. 22-23) acredita que elas sejam potencialmente ilusórias para reduzir sistematicamente a desigualdade, pois, mesmo sendo factíveis, sua força é indubitavelmente menor que os mecanismos que agem em prol da divergência, como é possível notar com o não-crescimento da participação dos salários na economia em um longo período de tempo. As forças de convergência são relevantes porque sem elas provavelmente a desigualdade seria muito maior, porém, as forças de convergência podem ser facilmente engolidas pelos mecanismos de divergência.

O nível de desigualdade atual, e inclusive o exagero de desigualdade mesmo entre os mais ricos, faz ser muito fácil para um ‘super-rico’ se distanciar do resto da sociedade, e isso é uma força de divergência. Mas, mais relevante que isso, um processo de divergência com elevada importância no longo prazo se dá quando o crescimento econômico está baixo e o retorno do capital está elevado. Isto é o que Piketty (2014, p. 25) chama de “força fundamental de divergência”, denotado por $r > g$, em que r são os ganhos sobre o capital (como lucros, dividendos, juros, aluguéis, etc.), expresso como porcentagem do seu total, enquanto g é a taxa de crescimento da economia. A força fundamental de divergência evidencia uma possível influência da dívida pública sobre a desigualdade, pois é um espaço para a valorização de capitais através dos juros. Lembrando que os mais ricos são os grandes detentores das fontes de ganhos sobre o capital.

Este é, de acordo com Piketty (2014, p. 25-26), quase um resumo sobre suas conclusões. Longos períodos com os rendimentos do capital acima do crescimento do produto, $r > g$, têm grandes chances de apresentar divergência na distribuição de renda, isso porque, entre outros motivos, a riqueza advinda da herança passa a ser muito rentável em comparação com o crescimento de renda. Por exemplo: suponha um indivíduo que herde \$100.000 e tenha uma renda salarial anual de iguais \$100.000, e suponha que haja um retorno anual de 5% sobre a riqueza e os salários cresçam 1% ao ano. Ao final de 100 anos, a renda anual do trabalho deste indivíduo será de \$268.000, enquanto sua riqueza acumulada será de \$12.5 milhões, e a renda sobre esta riqueza será de \$600.000 por ano (Morgan, 2016, p. 2). Nesta situação, um indivíduo que nasce com uma herança considerável consegue multiplicar seu capital apenas aplicando parte dele, e numa velocidade maior do que o crescimento geral da economia. Deste modo, facilmente a renda do capital domina os ganhos da economia, e a nação caminha para níveis elevados de desigualdade.

Entretanto, a relação $r > g$ não deve ser tomada como a única relevante, como lembra Piketty (2015) em resposta às críticas feitas sobre suas conclusões n'O Capital no Século XXI. Existem diferentes abordagens e dimensões a serem consideradas no estudo da desigualdade, como aspectos institucionais e históricos. De todo modo, a relação $r > g$ possui influência na desigualdade através de um efeito multiplicativo temporal, e por isso um corte estático poderia não encontrar relação entre a diferença da rentabilidade do capital e a taxa de crescimento econômico (Piketty, 2015, p. 77). Isso significa que um país cuja taxa de rentabilidade do capital é maior que o crescimento do produto não necessariamente vai demonstrar uma desigualdade elevada ou em crescimento, mas eventualmente esta diferença terá seu efeito percebido na distribuição de renda e riqueza.

Galbraith (2016) elenca fatores determinados pelo governo que podem refletir no nível de desigualdade, pensando especialmente no caso dos EUA. Primeiramente, o governo é capaz de definir a estrutura salarial através do salário mínimo e através das contratações nos serviços públicos. O salário mínimo pode ter um potencial baixo de impacto, já que afeta mais diretamente uma porção pequena de trabalhadores, mas já teve uma influência muito maior no passado dos EUA. E a contratação pelos serviços públicos faz do Estado um definidor de padrões de contratação para o setor privado, incluindo o salário, o que pode pressionar os salários dos contratos privados para cima. Além disso, o Estado tem grande influência sobre instituições definidoras dos reajustes salariais, como os sindicatos (Galbraith, 2016, p. 80-81). Também afeta o nível de desigualdade o modo como o governo determina a diferença entre a renda bruta e a renda líquida disponível, e isso se dá por duas frentes: como a administração pública determina o grau de progressividade dos impostos; e o quanto se transfere para os indivíduos cobertos pelos programas de seguridade social (Galbraith, 2016, p. 81).

As reformas no sistema de taxaço dos EUA, ocorridas nas décadas de 1970 e 1980, para além de favorecer majoritariamente os ricos (reduzindo o limite superior do imposto de renda e afins), reformulou o modelo de compensação das corporações, pois favorecia os acionistas com benefícios fiscais. Isto proporcionou uma mudança estrutural no modelo corporativo estadunidense e deu caminho para um aumento da importância do mercado de ações. Antes, as grandes firmas integravam todas as fases da produção, desde a pesquisa, *design* de produto, *marketing*, etc., e então as rendas referentes a cada uma destas etapas eram todas distribuídas internamente nestas firmas, determinadas

por decisões administrativas e responsiva aos incentivos de uma estrutura progressiva de imposto de renda. Os lucros eram taxados com o intuito de reduzir o pagamento de dividendos e incentivar o reinvestimento. Com as reformas fiscais dos anos 1970 e 1980, a renda do capital se tornou ainda maior e mais relevante para os mais ricos¹⁰, pois favoreceu uma retenção maior dos lucros como dividendos e fomentou o surgimento de empresas preocupadas em dar o maior retorno possível ao acionista para atrair capitais. Inclusive, muitas dessas novas empresas, financiadas por capital ‘aventureiro’, formaram-se por antigos funcionários das grandes firmas, movimentando parte das etapas da produção para fora. Em especial tecnólogos, que deixaram de ser assalariados para se tornarem donos de suas próprias empresas, vendendo seus produtos para os antigos empregadores (Galbraith, 2016, p. 85-86). Pode-se afirmar, então, que o governo dos EUA, através de reformas no sistema tributário, favoreceu a desigualdade da distribuição da produção em favor do capital.

Além de estar colocado o debate entre duas percepções sobre a determinação de longo prazo da desigualdade, pôde-se estabelecer aqui elementos que geram desigualdade e que são determinados pelo Estado, facilitando a investigação das relações da dívida pública com a desigualdade.

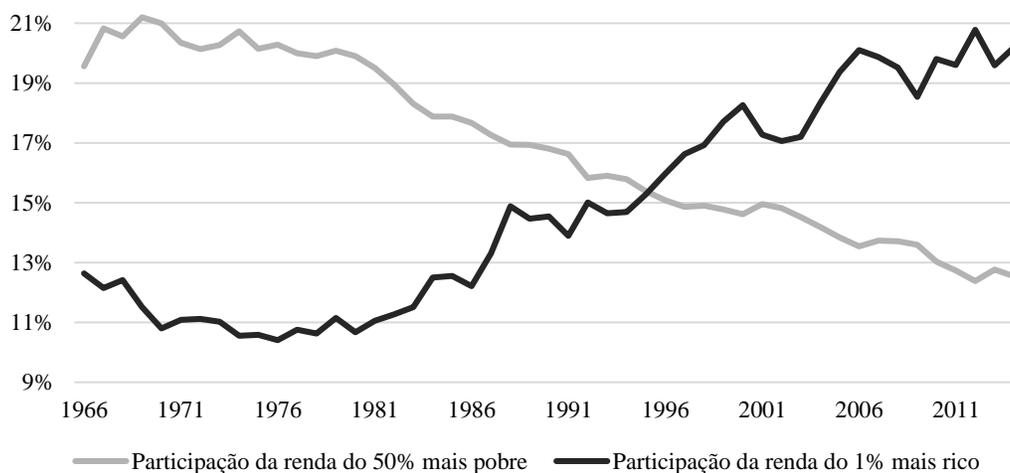
4 A economia política a olho nu – as relações da dívida pública e desigualdade

Observa-se nos EUA uma aceleração da desigualdade e uma mudança grande no padrão de distribuição de renda. Em um período de quase 50 anos, o 1% mais rico do país foi de aproximadamente 12% da renda nacional para aproximadamente 20%, enquanto o 50% mais pobre seguiu no caminho exatamente oposto, como visto no Gráfico 4. A dívida pública estadunidense provavelmente não é a determinante principal da elevação da desigualdade no país. Na visão de Piketty, o motor do crescimento alarmante da desigualdade para os EUA é, na verdade, os elevados salários dos líderes gerenciais das grandes firmas¹¹. Entretanto, a dívida pública prossegue como sintoma e reforço da desigualdade. Sintoma porque ela revela a opção do governo pelo gasto sem arrecadar dos mais ricos, e aí é importante saber de quem se arrecada e com quem se gasta. E reforço porque viabiliza o mercado de títulos públicos, aplicações seguras de alta rentabilidade, acessível a poucos bem-aventurados da sociedade. Além disso, o acúmulo de dívida, quando chega ao ponto de se tornar insustentável, leva ao problema de como conseguir sua redução. Piketty (2014, p. 541) identifica 3 métodos principais: taxação sobre o capital, inflação e austeridade. A primeira é a opção descrita por ele como a mais justa, e a segunda é mais preferível que a terceira. Para ele, a austeridade é a pior solução em termos de justiça social e eficiência.

(10) Isto se observa empiricamente quando se notam as quedas abruptas na renda do 1% mais rico junto com o estouro de bolhas especulativas nos mercados, ver em Galbraith (2016, p. 88).

(11) “[...] *this spectacular increase in inequality largely reflects an unprecedented explosion of very elevated incomes from labor, a veritable separation of the top managers of large firms from the rest of the population. One possible explanation of this is that the skills and productivity of these top managers rose suddenly in relation to those of other workers. Another explanation, which to me seems more plausible and turns out to be much more consistent with the evidence, is that these top managers by and large have the power to set their own remuneration, in some cases without limit and in many cases without any clear relation to their individual productivity, which in any case is very difficult to estimate in a large organization*” (Piketty, 2014, p. 24).

Gráfico 4
Participação do 1% mais rico e 50% mais pobre na renda nacional



Fonte: World Inequality Database. Elaboração própria.

A gestão Reagan trouxe novidades em comparação com os presidentes republicanos anteriores. Nas décadas de 50 e 60, o *mainstream* do Partido Republicano demonstrava um apreço pelo equilíbrio das contas públicas, mesmo que isto representasse elevação da tributação. Reagan, entretanto, mesmo salientando em sua campanha o tamanho da dívida pública (fazendo uma exemplificação didática com o tamanho físico se colocados os dólares sobrepostos como tijolos), promoveu, através do Economic Recovery Tax Act de 1981 (ERTA), uma alavancagem descomedida da dívida pública, como já apresentado graficamente. De fato, os gastos cresceram no período, mas era inédito como os impostos não acompanharam as necessidades de financiamento, e os cortes realizados sofreram muita influência das discussões teóricas avançadas na década de 70, principalmente a Curva de Laffer e a teoria da tributação ótima. O corte de impostos do ERTA foi o maior corte de impostos já visto na história estadunidense até então, e virou referência para outros políticos republicanos devido à sua popularidade entre eleitores, contrariando o que costumeiramente respondiam os eleitores em pesquisas de opinião sobre serem opositores ao déficit público (Prasad, 2012, p. 352).

As ideias por trás do corte de impostos do início do governo Reagan são creditadas à Curva de Laffer (Prasad, 2012), perspectiva desenvolvida pelos economistas agrupados sob o nome *supply-side*, e também aos desenvolvimentos da teoria da tributação ótima (Gobetti; Orair, 2017). A Curva de Laffer é (também) descrita como um U invertido, e ela relaciona a alíquota e receita tributária, de modo que existe um ponto máximo de receita tributária para um dado nível de alíquota de impostos, e, a partir deste ponto, aumentos na alíquota de impostos tendem a reduzir a receita tributária. Isso significa que, a depender de onde o país se localiza na Curva, uma redução da alíquota de impostos implica num aumento da receita tributária, seja por reduzir a sonegação ou por impulsionar a economia (Paes, 2010, p. 5). O período precedente ao governo Reagan também foi marcado pelos avanços nos debates da Teoria da Tributação Ótima, cujo princípio é desenhar um sistema tributário tal que sejam minimizadas as distorções econômicas para um dado nível de arrecadação ou gastos públicos. A discussão logo transbordou para a questão distribucional, rivalizando igualdade e

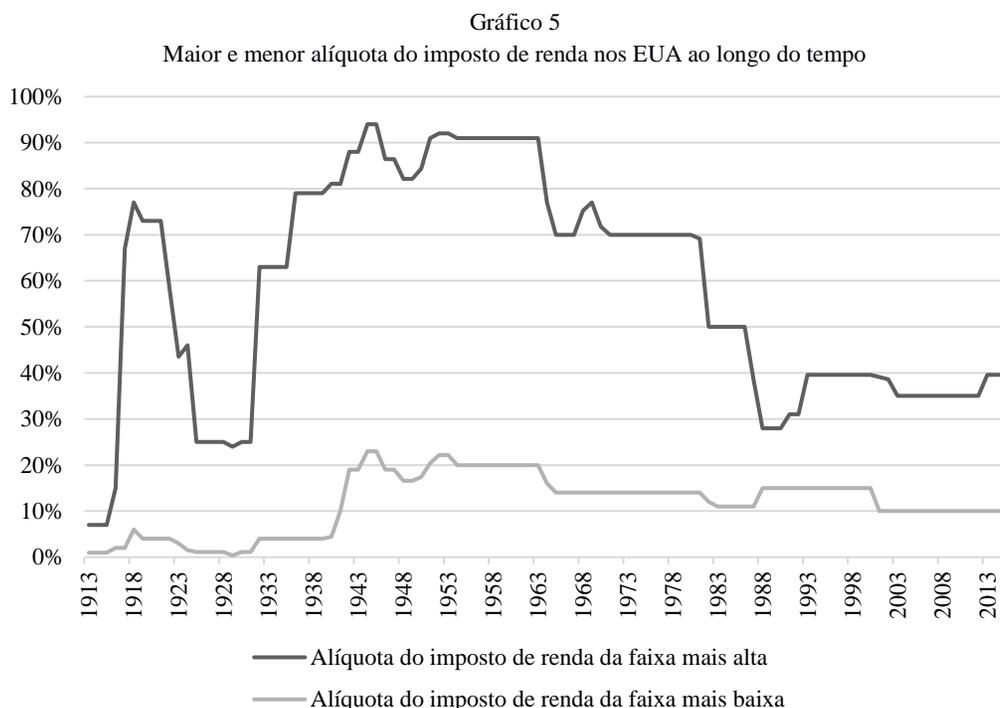
eficiência, em que a eficiência de um sistema tributário condiz com uma distribuição ótima de Pareto. No caso de seguir uma distribuição ótima de Pareto, o sistema tributário é neutro, ou seja, não afeta decisões de investimento, produção ou consumo (Sandmo, 1976, p. 37-8). A solução clássica dentro da teoria seria a cobrança de um imposto único por indivíduo, uma solução inviável devido a limitação de informações, levando o *policy maker* a optar por uma segunda melhor opção considerando a justiça e a eficiência dos impostos (Lagemann, 2004, p. 422). Então, a Teoria da Tributação Ótima pode questionar a diferença de alíquotas de impostos de diferentes grupos caso haja uma distorção que comprometa a eficiência. Uma progressividade elevada demonstra maior apreço à igualdade em detrimento da eficiência, pois aumenta as possibilidades de distribuição de renda ao passo que diminui os estímulos econômicos dos mais tributados. Somando a Curva de Laffer com a Teoria da Tributação Ótima, seria possível propor a redução das alíquotas médias e também a redução da progressividade de um dado sistema de impostos.

Para além da arrecadação, os defensores do corte dos impostos acreditavam ser possível reduzir a inflação com essa medida. Uma menor taxação geraria um incentivo para as pessoas produzirem mais, e, graças à maior produtividade individual, a oferta total da economia cresceria, absorvendo a liquidez excedente e reduzindo a inflação. Por isso, Reagan considerava o corte de impostos como uma maneira de, ao mesmo tempo, balancear as contas públicas e reduzir a inflação (Prasad, 2012, p. 362).

Os cortes serviram para posteriores estudos acadêmicos da hipótese contida na Curva de Laffer, e, revisando literaturas, é possível notar que os economistas *supply-side* tiveram seus pressupostos contrariados. Os trabalhos geralmente concluem não haver um retorno maior de receitas tributárias após essa redução das alíquotas (Paes, 2010, p. 6). A teoria da tributação ótima também passou a ser questionada na década presente. Numa revisão de literatura feita por Ávila e Conceição (2018), é possível ver autores como Stiglitz e Mirrlees, que na década de 70 defenderam a redução da progressividade, revisitando suas posições sobre as teses da teoria da tributação ótima. Para Mirrlees, há fundamentação econômica para não perseguir uma neutralidade tributária, e Stiglitz considera as desonerações fiscais praticadas por Reagan como inócuas para reduzir problemas sociais e econômicos, tendo, na realidade, causado o efeito contrário, tornando o sistema regressivo, beneficiando os mais ricos e causando sofrimento para os trabalhadores (Ávila; Conceição, 2018, p. 5-6). De todo modo, com Reagan os cortes aconteceram, e foram abruptos, pelo menos para os mais ricos. A faixa mais elevada passou de 70% para 50%, enquanto a menor faixa foi de 14% para 11%, como é possível ver no Gráfico 5.

A influência das guerras sobre as alíquotas de imposto é notável devido às elevações súbitas, e do *welfare state* graças à média relativamente alta da alíquota. Na passagem de 1916 para 1917, a alíquota maior vai de 15% para 67%, e nos últimos anos da segunda guerra mundial a alíquota mais alta chega a 94%, enquanto a menor alíquota chega a 23%, obviamente na busca por angariar os recursos para financiar a guerra. A menor alíquota não volta para menos de 10% em toda a série. Após 20 anos do fim da segunda guerra mundial, a alíquota mais alta estava por volta de 70%, e caiu para 50% após o primeiro ano de governo Reagan. A razão média entre a maior e a menor alíquota do começo da série até 1965 foi de aproximadamente 12,5. Entre 1965 e 1981 foi de aproximadamente 5, e, entre 1981 e o fim da série foi de aproximadamente 3,3. Considerando este decréscimo da razão

entre as duas alíquotas, pode-se dizer que houve redução da progressividade do imposto de renda estadunidense¹².



Fonte: Federal Reserve Economic Data. Elaboração própria.

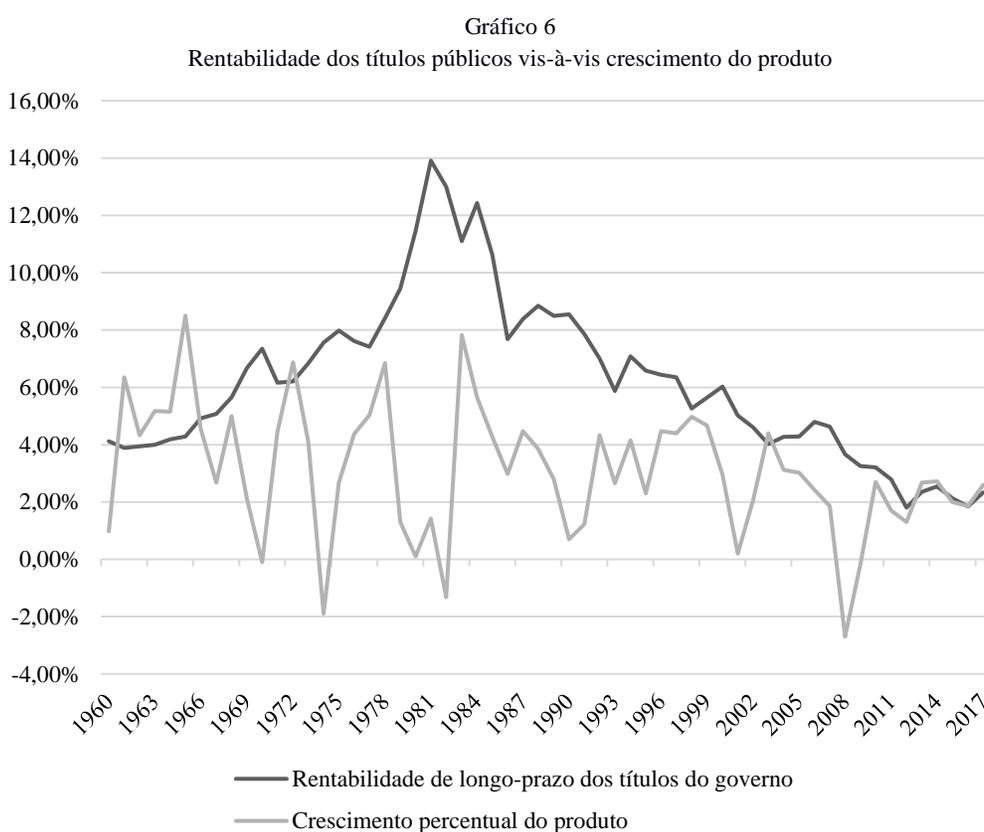
O que significa para a desigualdade a redução brusca da taxa e progressividade? Significa: 1) aliviar os mais ricos de pagarem proporcionalmente menos pelos bens públicos; 2) criar maior espaço na renda disponível, $Y_d = Y - T$, o que aumenta a possibilidade de consumo. Porém, os mais ricos têm uma propensão marginal a consumir menor, fato que aumenta ainda mais a possibilidade de formação de poupança; e 3) esta poupança pode ser emprestada ao governo a uma remuneração anual segura. Este é o ponto onde a dívida pública aparece com força significativa. O ponto 1 se agrava para os EUA porque a desigualdade antes dos impostos e depois das transferências praticamente não muda (OCDE, 2008). Os pontos 2 e 3 mostram que a dívida pública faz com que os mais ricos consigam receber ao invés de terem de pagar pelos serviços estatais. Portanto, neste aspecto, a dívida pública reforça desigualdades porque substitui a arrecadação dos mais ricos por uma remuneração segura para seus capitais, via pagamento dos juros pela detenção de títulos públicos.

Quanto à remuneração dada pelo título de dívida pública, deve-se retomar o conceito da força fundamental de divergência, $r > g$ (Piketty, 2014). Os juros pagos pela posse do título de dívida estadunidense é uma remuneração dada ao capital acumulado, e sua rentabilidade é a garantia de

(12) Para não se ater a apenas uma observação simplória para afirmar a redução da progressividade nos impostos, é possível recorrer ao trabalho de Piketty e Saez (2007), onde os autores afirmam ter realmente havido uma queda na progressividade dos impostos estadunidenses. A queda da alíquota dos mais ricos contribui apenas marginalmente para isso de acordo com os autores, sendo mais forte o efeito causado pela queda dos impostos corporativos e outras deduções, além da mudança da origem da renda dos mais ricos, indo dos ganhos de capital para o ganho de trabalho.

valorização do capital, até porque os títulos de dívida estadunidenses são referência de segurança em aplicação financeira. Em outras palavras, a rentabilidade dos títulos dos EUA é capaz de definir o nível de rentabilidade do capital, e se o mesmo se mantiver acima da taxa de crescimento, então ele pode manter o r acima do g .

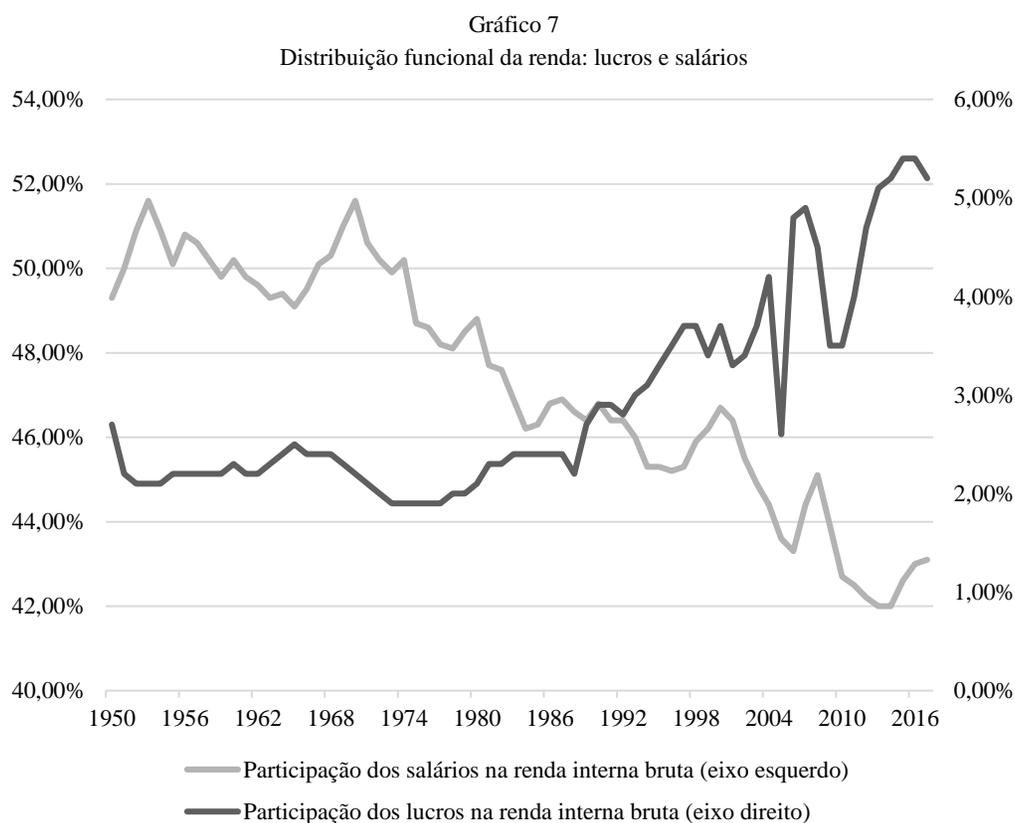
A partir do Gráfico 6, é possível observar que, tirando o momento anterior a 1966 e a partir de 2012, no geral, a rentabilidade de longo-prazo dos títulos do governo estiveram acima da taxa de crescimento da economia. Isso significa que, em grande parte, a dívida pública esteve ao menos contribuindo com a manutenção do $r > g$. Mais especificamente, em 81,03% dos anos da série histórica. Para afirmar isso contundentemente se demanda não apenas um trabalho mais acurado e específico a respeito dos efeitos da rentabilidade dos títulos sobre a desigualdade, mas demanda também mais tempo para entender como a rentabilidade dos títulos se comportarão. Além disso, é possível, como dito anteriormente, que a rentabilidade do capital maior que a taxa de crescimento do produto ainda não tenha tido tempo suficiente para gerar seus efeitos sobre a desigualdade.



Fonte: Federal Reserve Economic Data. Elaboração própria.

De todo modo, apesar de inconclusiva, essa relação da rentabilidade dos títulos com a taxa de crescimento é ao menos uma fonte para pesquisas futuras. Mas não deixa de ser alarmante a possibilidade de valorização dos capitais com risco muitíssimo baixo. Considerando esta capacidade do Estado em valorizar diretamente os capitais, levando em conta também sua capacidade de influenciar os rendimentos do trabalho, e lembrando que o período neoliberal influenciou negativamente

na renda do trabalho¹³ e, especificamente nos EUA, fomentou a renda acionária (através das reformas fiscais já citadas), cabe questionar: qual o resultado na distribuição funcional da renda? Em outras palavras, como se comportou a distribuição da renda do trabalho e da renda do capital? Obviamente, se se constata uma distribuição a favor do lucro e contra o salário dentro da dinâmica neoliberal perpetrada pelo Estado, pode-se considerar que há uma pressão positiva para a desigualdade se elevar, já que assalariados são maioria esmagadora em contraste aos proprietários do capital. Observando o Gráfico 7, pode-se notar que a renda do trabalho, que já estava em um ciclo descendente desde a metade da década de 1970, prossegue com uma tendência de taxa de crescimento negativa, enquanto o capital passa a retomar espaço desde o fim de 1970.



Fonte: Federal Reserve Economic Data. Elaboração própria.

Por fim, há o efeito da intolerância dos mercados ao acúmulo de dívida dos países e os reflexos na política macroeconômica local. Como os títulos passam a ser negociados em mercados liberalizados, a sujeição à volatilidade condiciona a política econômica local para não espantar os detentores da dívida. Os mercados não possuem uma regra baseada apenas no grau de endividamento em relação ao PIB para avaliar o risco de um *default* de um país. Considera-se também aspectos históricos da dívida e da macroeconomia, e geralmente a dívida externa gera maior perda de

(13) Segundo Anderson (1995, p. 15), a contenção do crescimento dos salários como resultado da derrota do movimento sindical foi um dos êxitos do neoliberalismo em sua tentativa de reanimar as economias do capitalismo avançado.

credibilidade nos mercados. Diferentes países possuem diferentes avaliações de risco, e, na percepção dos mercados, os países enquadrados como emergentes têm uma dívida considerada menos sustentável quando comparada aos países ricos, o que explicaria o nível relativamente alto de endividamento nos países desenvolvidos. A recomendação ortodoxa costumeira para um nível de dívida intolerável reside na austeridade monetária e fiscal (Vieira, 2008). Mesmo um país como os EUA, que é emissor da principal moeda do comércio internacional e maior economia do mundo (até o momento), déficits elevados podem causar desconforto nos mercados de títulos, como ocorreu em 2011 quando os EUA tiveram sua nota de crédito rebaixada pela *Standard & Poor's*.

Como já mencionado, dentre as soluções para diminuir a dívida pública (PIKETTY, 2014), a austeridade é possivelmente a menos eficiente e justa – apesar de ser a solução preferida pelos mercados. A taxação de riqueza seria uma solução civilizada e eficiente, além de ter a vantagem de poder distribuir progressivamente o fardo, mas é uma solução pouco previsível num mundo com tantas possibilidades de movimentação de capitais. Usar a inflação para reduzir a dívida pública também é uma opção já utilizada algumas vezes ao longo da história, e o *Federal Reserve*, além de outros bancos centrais do mundo desenvolvido, vem tentando causar alguma inflação. Mas inflação é um instrumento com efeitos colaterais algumas vezes difíceis de se reverter, como espirais inflacionárias. Além disso, o efeito positivo pode ser incorporado nas expectativas quando a inflação é permanente, sendo que não necessariamente a inflação vai redistribuir riquezas de maneira progressiva (Piketty, 2014, p. 543-6). Como existem visões rivais na economia e uma tende a dominar as ideias em dado período, e sabendo-se que as ideias neoliberais são o pano de fundo das soluções econômicas da contemporaneidade, a austeridade passa a ser a ‘única solução’ apresentada para lidar com a dívida pública. As justificativas passam pelos efeitos das expectativas ou “Equivalência Ricardiana”, que pressupõe que os indivíduos, dotados de capacidade de racionalizar as informações econômicas, conseguiriam neutralizar tentativas do governo de elevar a taxação ou gerar inflação, seja adaptando seu consumo ou seus preços. Então, dentro dessa perspectiva, os cortes são a maneira mais lógica de lidar com a situação, pois, se o governo é incapaz de “iludir” os agentes, o melhor a ser feito é sair do caminho (Blyth, 2013).

Em análise da literatura internacional sobre austeridade, Dweck et al. (2018) encontram inconsistências nas teses favoráveis à redução do Estado, discutidas na década de 1990. Na perspectiva defensora da austeridade, políticas fiscais contracionistas são capazes de gerar um efeito expansionista na economia, isto porque as expectativas de consumo dos agentes privados vão se elevar, e este consumo é mais eficiente que o público (Giavazzi; Pagano, 1990). Giavazzi e Pagano (1990) analisam dois países cuja política fiscal contracionista, de acordo com os autores, causou a aceleração do crescimento, sendo estes países a Irlanda e Dinamarca. Dweck et al (2018, p. 3) lembram que, apesar destes países terem crescido no período analisado, outras mudanças na política econômica também ocorreram, dificultando uma análise somente do efeito da política fiscal, cuja influência muito possivelmente tenha sido nula para o crescimento. O trabalho de Alesina e Ardagna (2009) também defende a austeridade (objetivando incentivar os países afetados pela crise de 2008 a adotá-la como meio de retomar o crescimento) e construiu-se em cima de uma análise de séries históricas de 21 países e 107 momentos em que estes países realizaram um ajuste fiscal, encontrando 26 momentos de crescimento subsequentes. Entretanto, os autores não consideraram que em grande parte dos casos a austeridade foi adotada em períodos de crescimento, tampouco compararam o nível de crescimento atingido com o crescimento observado anteriormente nestes países. Apenas 2 dos 107

casos presenciaram um ajuste em um momento de desaceleração e obtiveram um nível de crescimento maior que o nível de crescimento anterior ao ajuste, e em apenas 1 destes 2 casos a dívida pública não cresceu (Dweck et al., 2018, p. 5). Para Dweck et al. (2018, p. 6), observa-se um crescimento de trabalhos sobre ajustes fiscais autodestrutivos, principalmente após as experiências negativas dos países adotantes da austeridade na crise de 2008, além da consideração maior da importância do gasto público sobre o PIB.

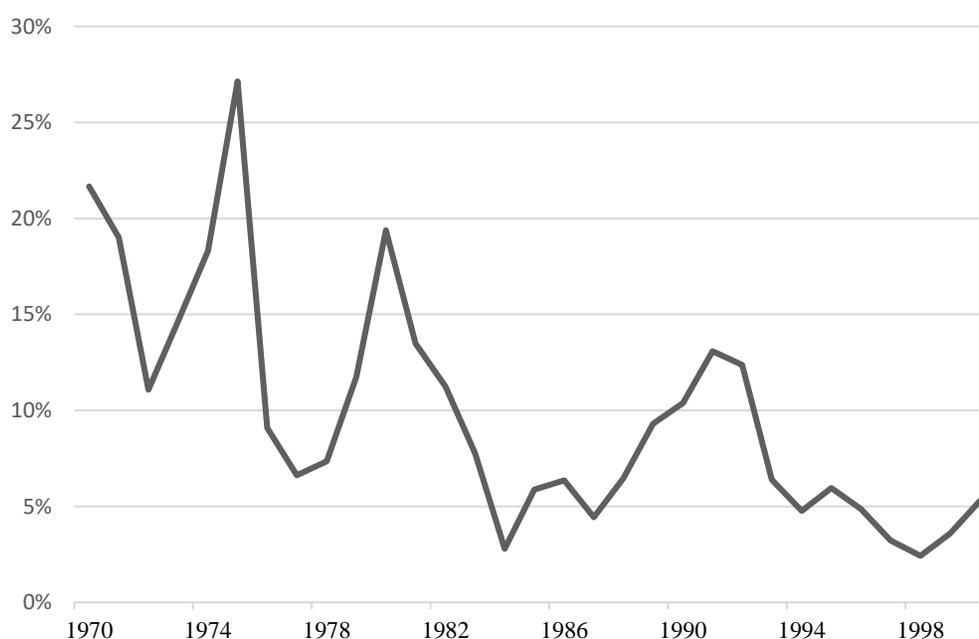
Deve-se, também, considerar como a austeridade atinge diferentemente os grupos de renda. Para Blyth (2013), os grupos mais pobres e mais dependentes dos serviços estatais são os mais impactados pelas medidas de austeridade, porque esses serviços caem de qualidade ou deixam de existir, enquanto os grupos mais ricos possuem menor sensibilidade com a ausência estatal. A depender da motivação do endividamento, a austeridade usada para reduzir este endividamento passa a ser uma transferência de renda dos pobres para os mais ricos. Se a dívida pública é, por exemplo, uma estatização das dívidas privadas como recurso para salvar o sistema financeiro de sua própria alavancagem, como ocorrido na crise de 2008 (Pinto, 2011), então uma política de austeridade posterior funciona como uma transferência das dívidas do sistema financeiro para os mais pobres pagarem.

Escrevendo ainda no decorrer da política econômica de Reagan, Rayner (1982) identifica que o discurso de austeridade dificilmente se concretizava com governantes anteriores a Reagan, não porque estivessem preocupados com a população, mas porque as demandas sociais por ação governamental costumavam ser cada vez maiores: mais pessoas mais velhas, mais pessoas desempregadas durante as crises, áreas antes não cobertas pelo governo, e por aí vai. Reagan, entretanto, tinha um plano de austeridade e precisava convencer a população que os cortes que ele propunha teriam benefícios no longo prazo. Depois de uma primeira fase de cortes no gasto público, Reagan traria para o plano de austeridade de 1982-1984 cortes massivos nos programas de bem-estar social, ao mesmo tempo que faria uma elevação sem precedentes em tempos de paz no orçamento militar (Rayner, 1982, p. 91), o que é contraditório para um presidente cuja intenção é convencer sobre os benefícios da austeridade. Reagan afirmava que a rede de bem-estar social ainda protegeria os “realmente necessitados”, então, além de um corte relevante nestes programas, também foram introduzidas regras mais rígidas para o acesso aos benefícios sociais (Rayner, 1982, p. 92-93). Apesar do esforço de introduzir austeridade em programas sociais, sabe-se que o resultado orçamentário do governo foi de déficit crescente. O Gráfico 8 ajuda a observar melhor como se comportaram os gastos com benefícios sociais no período Reagan, sendo que as transferências sociais cresceram a uma média de 14,66% ao ano na década de 1970, comparativamente a uma média de 8,71% ao ano na década de 1980.

Para Crotty (2012), as medidas de austeridade praticadas em 2011 nos EUA são uma sinalização não explícita por parte do Partido Republicano pelo fim definitivo do *New Deal*. Além das propostas de cortes de custos serem todas voltadas para gastos com a classe média e classes baixas, o autor vê também que estas medidas buscam espaço no orçamento para realizar cortes de impostos para os mais ricos (ou seja, prosseguir com a redução da progressividade dos impostos estadunidenses). Crotty (2012, p. 98-9) lista tanto os cortes de custos como o de impostos propostos especificamente por essa medida dos republicanos:

The bill calls for non-defence spending cuts of \$4.5 trillion dollars over ten years (not counting reduced interest payments). Cuts in low-income programmes, at \$2.9 trillion, would be almost two-thirds of the total. An additional \$400 billion would come from unspecified cuts in discretionary programmes serving lower-income Americans. [...] The bill cuts the top tax rate for both individuals and corporations from its current 35% to 25%. Ninety-five percent of Americans would receive no benefit at all from cutting the top individual rate to 25%, because they are already in tax brackets of 25% or less. This bill puts the top individual tax rate at its lowest level since before the New Deal. It also drops the tax on capital gains to zero—a huge gift to millionaires and billionaires with a large cost in terms of lost tax revenue.

Gráfico 8
Variação anual de transferências sociais do governo



Fonte: Federal Reserve Economic Data. Elaboração própria.

As propostas de cortes, tanto de gastos como de impostos, ilustram como as elites possuem um poder político exacerbado sobre o orçamento. O modo como são realizadas as alterações da política fiscal mostram como o Estado adotou a função de transferir renda regressivamente, se endividando para cobrir os déficits causados por problemas de arrecadação (arrecadação dos ricos, vale frisar), para então cortar os gastos voltados para os mais pobres. Neste caso, a ampliação da desigualdade causada pela intolerância à dívida pública é mais um reflexo do seu processo de liquidação.

A perspectiva de Tcherneva (2008) sobre os impactos da austeridade fiscal sobre a desigualdade é consoante com a apresentada até aqui. No entanto, a autora traz uma visão sobre as finanças públicas que relativiza a necessidade de se empenhar austeridade fiscal para combater o endividamento público, pois, afirma ela, nenhum país com moeda soberana estaria exposto a algum tipo de restrição de gasto, a não ser que se voluntariasse a tê-lo (Tcherneva, 2008, p. 33). Esta

interpretação das finanças parte do pressuposto que os gastos públicos são anteriores à arrecadação, ou seja, o governo gasta seus recursos para receber de volta na forma de impostos. A dívida pública não seria, portanto, uma forma de financiamento do gasto, mas uma forma de regular a preferência pela liquidez, drenando reservas desnecessárias do sistema bancário (Tcherneva, 2008, p. 34). Dentro desta interpretação das finanças públicas, inserida na chamada *Modern Monetary Theory*, a dívida pública não é um resultado do desequilíbrio fiscal, mas uma atividade reguladora do governo. Dessa forma, os problemas relacionados ao endividamento público são relativizados. É interessante de mencionar esta perspectiva porque ela desligaria os nexos entre dívida pública com a austeridade e desigualdade. Mas, para tanto, se demanda que ela seja a teoria utilizada como norte da política econômica do governo.

Considerações finais

Após muito se acreditar, teoricamente, que o destino das economias capitalistas tendia a uma maior igualdade, muitos países do centro passaram a observar um aumento expressivo da desigualdade de renda e riqueza. A adesão ao neoliberalismo nos EUA trouxe mudanças econômicas profundas, e a partir de sua institucionalização é que se pode observar tanto o aumento da desigualdade como o aumento da dívida pública. O aumento da desigualdade tem diversos determinantes, e, para Piketty (2014), nos EUA o principal determinante foi a modificação na renda do trabalho dos cargos gerenciais de alto nível. Por sua vez, o aumento da dívida pública em muito se explica pelo modo como o governo tributa e garante o equilíbrio das contas públicas, reduzindo sua arrecadação, ao passo que aumenta os gastos, trocando a renda dos impostos por endividamento. Apesar de à primeira vista parecerem processos distintos, a dívida pública se mostra um reforçador do crescimento da desigualdade.

A opção pelo endividamento revela o aspecto político do gasto público, porque decorre da redução da progressividade dos impostos e da alíquota média paga pelos mais ricos. Isto implica em socialização do custeio antes delegado para a camada mais rica da população estadunidense. Os governos, principalmente Republicanos, intensificam essa troca (arrecadação por endividamento) ao longo do tempo, pois é uma medida muito popular entre os eleitores, mesmo entre os que sentem uma redução menor dos impostos. De todo modo, os mais ricos são os mais privilegiados com essa mudança de perspectiva da política fiscal, uma vez que deixam de contribuir diretamente e passam a emprestar o necessário para cobrir o déficit público.

Desta forma, nos EUA, o processo de endividamento público cruza o caminho do crescimento da desigualdade. A dívida pública impacta na desigualdade em três principais frentes: como alternativa à tributação dos mais ricos; como fonte de rendimentos; e durante seu processo de liquidação. A primeira frente é evidente, pois a redução da tributação dos mais ricos aumenta a renda disponível dos mesmos, e isso só é possível porque o Estado se endivida para cobrir a diferença. A segunda frente é resultado direto da primeira, porque a renda não tributada passa a ser emprestada para o governo, transmutando a tributação em aplicação de capitais de alto rendimento e baixo risco, e esta pode ter um efeito relevante na desigualdade de longo prazo se o rendimento dos títulos públicos for maior que a taxa de crescimento da economia, que é o caso na maior parte da série histórica. E a terceira frente é mais resultado da opção durante o processo de liquidação da dívida quando a mesma alcança patamares elevados, porque geralmente se opta pela austeridade fiscal para angariar recursos para liquidar a dívida, ao invés de se optar por algum nível de inflação ou taxação dos mais ricos. A

austeridade é muito mais nociva para os mais pobres, não só porque os mais pobres são mais afetados com a desaceleração econômica, mas porque os gastos escolhidos para serem cortados são geralmente destinados aos mais pobres. Desta forma, o processo de liquidação da dívida amplia o fosso entre pobres e ricos, pois torna a política fiscal mais regressiva.

Assim, apesar de não ser o determinante principal do processo de crescimento da desigualdade, a dívida pública opera como um reforço, além de ser um sintoma do controle dos mais ricos sobre a condução da política econômica.

Referências bibliográficas

ABRAMOVITZ, Moses. Catching up, forging ahead, and falling behind. *The Journal of Economic History*, [s.l.], v. 46, n. 2, p. 385-406, jun. 1986. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2122171>. Acesso em: 19 jul. 2018.

ALESINA, Alberto; ARDAGNA, Silvia. *Large changes in fiscal policy: taxes versus spending*. Massachusetts: National Bureau of Economic Research. Oct. 2009. (Nber Working Paper, n. 15438). Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w15438>. Acesso em: 24 jul. 2018.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

ARNDT, Heinz Wolfgang. *Economic Development and Cultural Change*, [s.l.], v. 32, n. 1, p.1-10, Oct. 1983. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/451369>. Acesso em: 19 jul. 2018.

AVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Batista Santos. A economia política da tributação no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 23, 2018, Niterói. *Anais...* Disponível em: <http://sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%203/34.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2018.

BLYTH, Mark. *Austerity: the history of a dangerous idea*. Oxford University Press, 2013. 304p.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: CHESNAIS, François (Org.). *A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, consequências*. São Paulo: Boitempo, 2005. Cap. 1. p. 35-67.

CROTTY, James. The great austerity war: what caused the US deficit crisis and who should pay to fix it? *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press (OUP), v. 36, n. 1, p.79-104, 1 jan. 2012. Disponível em: <https://academic.oup.com/cje/article-abstract/36/1/79/1713474>. Acesso em: 25 jul. 2018.

DATHEIN, Ricardo. De Bretton Woods à globalização financeira: evolução, crise e perspectivas do Sistema Monetário Internacional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 7. Curitiba-PR, 2002.

DWECK, Esther et al. Impacto da austeridade sobre o crescimento e a desigualdade no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 23, 2018, Niterói. *Anais...* Disponível em:

<http://www.sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%203/53.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2018.

GALBRAITH, James. *Inequality: what everyone needs to know*. Oxford: Oxford University Press, 2016. 224p.

GIAVAZZI, Francesco; PAGANO, Marco. Can severe fiscal contractions be expansionary? Tales of two small European countries. *Nber Macroeconomics Annual*, University of Chicago Press, Chicago, v. 5, p. 75-111, Jan. 1990. Disponível em: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1086/654131>. Acesso em: 24 jul. 2018.

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio. Taxation and distribution of income in Brazil: new evidence from personal income tax data. *Revista de Economia Política*, [s.l.], v. 37, n. 2, p.267-286, jun. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0101-31572017v37n02a01>. Acesso em: 20 jul. 2018.

KUZNETS, Simon. Economic growth and income inequality. *The American Economic Review*, v. 45, n. 1, p. 1-28, mar. 1955. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/1811581?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 13 jun. 2018.

LAGEMANN, Eugênio. Tributação ótima. *Ensaio Fee*, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p.403-426, out. 2004. Disponível em: <https://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2064>. Acesso em: 2 jul. 2018.

MARX, Karl. A assim chamada acumulação primitiva. In: MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. São Paulo: Nova Cultura Ltda., 1996. Cap. 24. Livro primeiro, tomo 2, caps. XIII a XXV.

MORAN, Timothy Patrick. Kuznets's inverted u-curve hypothesis: the rise, demise, and continued relevance of a socioeconomic law. *Sociological Forum*, v. 20, n. 2, p. 209-244, jun. 2005.

MORGAN, Jamie. Understanding Piketty's capital in the twenty-first century. *Review of Political Economy*, [s.l.], v. 28, n. 4, p. 612-618, 14 set. 2016. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09538259.2016.1173967>. Acesso em: 19 jul. 2018.

OCDE. How much redistribution do governments achieve? The role of cash transfers and household taxes. growing unequal? p. 97-121, 21 out. 2008. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/growing-unequal/how-much-redistribution-do-governments-achieve-the-role-of-cash-transfers-and-household-taxes_9789264044197-6-en. Acesso em: 15 jun. 2018.

PAES, Nelson Leitão. A Curva de Laffer e o imposto sobre produtos industrializados: evidências setoriais. *Caderno de Finanças Públicas*, Brasília, v. 1, n. 10, p.5-22, dez. 2010. Disponível em: http://esaf.fazenda.gov.br/assuntos/biblioteca/cadernos-de-financas-publicas-1/acurva_de_laffer.pdf. Acesso em: 15 jun. 2018.

PALMA, J. G. The revenge of the market on the rentiers: why neo-liberal reports of the end of history turned out to be premature. *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press (OUP), v. 33, n. 4, p. 829-869, 1 jul. 2009.

PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel. How progressive is the U.S. Federal Tax System? A historical and international perspective. *Journal of Economic Perspectives*, v. 21, n. 1, p. 3-24, Jul. 2007. Disponível em: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.21.1.3>. Acesso em: 15 jun. 2018.

PIKETTY, Thomas; POSTEL-VINAY, Gilles; ROSENTHAL, Jean-laurent. Inherited vs self-made wealth: theory & evidence from a rentier society (Paris 1872–1927). *Explorations in Economic History*, Elsevier BV, v. 51, p. 21-40, Jan. 2014.

PIKETTY, Thomas. *Capital in the twenty-first century*. Cambridge: Harvard University Press, 2014. 685p.

PIKETTY, Thomas. Putting distribution back at the center of economics: reflections on capital in the twenty-first century. *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, v. 29, n. 1, p. 67-88, Feb. 2015.

PIKETTY, Thomas. Brahmin left vs merchant right: rising inequality & the changing structure of political conflict (Evidence from France, Britain and the US, 1948-2017). *Wid.world Working Paper*, n. 7, p.1-174, Mar. 2018. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/Piketty2018.pdf>. Acesso em: 30 maio 2018.

PINTO, E. A crise americana: dívida, desemprego e política. *Boletim de Economia e Política Internacional*, v. 8, p. 7-26, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4041>. Acesso em: 24 jun. 2018.

PRASAD, Monica. The popular origins of neoliberalism in the Reagan tax cut of 1981. *Journal of Policy History*, Cambridge University Press (CUP), v. 24, n. 3, p. 351-383, 12 jun. 2012.

RAYNER, Geof. The Reaganomics of welfare: the unfolding of the austerity programme. *Critical Social Policy*, [s.l.], v. 2, n. 4, p. 90-98, Jun. 1982. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/026101838200200410>. Acesso em: 11 jan. 2019.

SANDMO, Agnar. Optimal taxation. *Journal Of Public Economics*, Elsevier BV, v. 6, n. 1-2, p. 37-54, Jul. 1976.

STIGLITZ, Joseph. *Of the 1%, by the 1%, for the 1%*. Vanity Fair. May 2011. Disponível em: <https://www.vanityfair.com/news/2011/05/top-one-percent-201105>. Acesso em: 15 jun. 2018

TCHERNEVA, Pavlina. *The return of fiscal policy: can the new developments in the New Economic Consensus be reconciled with the post-keynesian view?* Working Paper Series: Levy Economics Institute, p. 1-48, 16 Jul. 2008. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1159895. Acesso em: 09 jan. 2019.

TOWNSEND, Peter. *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*. University of California Press, 1979.

VIEIRA, Flávio Viela. *Macroeconomia internacional: teoria, modelos e evidências*. Campinas: Alínea, 2008. 228p.

ZUCMAN, Gabriel. *The hidden wealth of nations: the scourge of tax havens*. University of Chicago Press, 2015.