

6

A Análise Setorial

O Plano Collor Visto sob a Ótica das Relações Industriais

Edward J. Amadeo

Professor Assistente do Departamento de Economia da PUC/RJ

1. Plano Collor: A Única Saída para a Hiperinflação?

Diante do choque provocado pelo Plano, dos desequilíbrios e custos que impõe à vida econômica e social do País, uma pergunta que nós devemos fazer é até que ponto havia outra alternativa? A resposta mais freqüente a esta pergunta é negativa — não havia alternativa. Os efeitos de uma hiperinflação são catastróficos. Com ela, o Governo não conseguiria se financiar, a riqueza privada e os salários seriam corroídos pela aceleração desenfreada dos preços, haveria forte especulação com ativos reais e dólares, a economia se desorganizaria, os investimentos cairiam, haveria desemprego. O Plano impôs restrições aos agentes econômicos, mas os custos são menores que aqueles associados à hiper. Pelo menos o Governo tem certo controle sobre o processo.

Mas esta não é a única resposta. Não é necessariamente verdade que caso o resultado do segundo turno fosse outro, a política econômica seria a mesma. É difícil especular quanto ao que viria a ocorrer, principalmente porque a resistência ao nome de Luís Inácio Lula da Silva, por parte dos empresários, era imensa, e talvez a hiperinflação não esperasse até março de 1990. De qualquer forma, deve-se mencionar que a estratégia do PT parecia ser muito mais negociável e menos *chocante* que a adotada pela equipe econômica do presidente Collor.

O deputado Lula da Silva e o PT tinham legitimidade e apoio junto aos trabalhadores e mesmo entre alguns empresários industriais, e poderiam tentar negociar um acordo nacional entre associações patronais e sindicais para estabilizar a economia. Isto não

significa que a restrição de liquidez e a contenção de demanda agregada fossem dispensáveis. Mas tudo indica que, com uma política de rendas negociada, mecanismos de controle que impedissem a ação de *free riders* contra o Plano, e uma redução do ativismo sindical, a necessidade de restrição monetária seria muito menor.

Esse exercício do tipo *counter factual*, entretanto, não deve ser levado adiante. A história não volta atrás, e a probabilidade de deterioração das condições econômicas antes da posse do novo presidente, caso Lula da Silva fosse eleito, seria muito maior.

2. Alternativa Negocial: Improvável com Collor

É importante notar, entretanto, que ao governo Collor não restava outra alternativa senão o choque. Isto é, pela ausência de sustentação política dentre os grupos organizados, principalmente trabalhadores e classe média urbana, o presidente Collor teria imensa dificuldade em articular um *contrato social* que reduzisse a necessidade de tomar medidas tão duras, de controle da liquidez, acesso à riqueza e, enfim, restrição da demanda agregada. Sua estratégia política e eleitoral não permitia um acordo nacional, como preconizava nos meses que antecederam a posse.

A escolha do ministro do Trabalho restringiu ainda mais suas opções e fechou as portas para uma proposta de cooperação, principalmente com a CUT, principal central sindical do País. Diante da força e do papel político que assumiram os sindicatos e centrais sindicais nos últimos anos, uma atitude negocial do Governo deveria contar com um ministro do Trabalho mais ágil, articulado e preparado.

Encerrada a campanha eleitoral, o presidente eleito passou a articular seu Governo. Seu compromisso era com a *sociedade* encarnada pela imensa maioria de sacrificados desde o início da década e não com este ou aquele grupo específico. O presidente propunha um Governo de *união nacional* que poderia ser bem-sucedido, dada a crise reinante, e a depender da resistência que ofereceriam os agentes sócio-econômicos adversamente atingidos pelos choques de estabilização e reestruturação econômica. Aqui inclui-se uma parte significativa dos agentes do sistema financeiro, das grandes empresas nos setores industrial e comercial, e da burocracia estatal.

Na área trabalhista, entretanto, a opção do presidente Collor não foi definitivamente característica de quem, de fato, desejava governar acima de grupos específicos. Assim teria sido houvesse ele nomeado um ministro neutro para os agentes sindicais. Um político não identificado com qualquer das tendências sindicais, por exemplo, poderia propor reformas e negociá-las utilizando-se de um discurso de união nacional. Poderia não ter êxito, mas o intento seria coerente com o discurso.

Mas Collor optou pelo Sr. Antônio Rogério Magri. Um trabalhador no Ministério do Trabalho. Não um trabalhador qualquer, ou um trabalhador *representativo*. Apesar de o novo ministro ter absorvido o discurso de união nacional, seu papel na área sindical como presidente da CGT não o autoriza a tanto, e torna as perspectivas de sua passagem pelo ministério no mínimo intrigante. Não é que suas palavras não mereçam crédito, mas seu passado e aquele de seus opositores na área sindical reclamam cautela dos analistas.

O que não pode ser esquecido, e nem tampouco seus efeitos desestabilizadores desprezados, é que há claros conflitos entre Magri e a CUT. O Sr. Magri é visto pela CUT como um opositor, além de ter uma visão completamente diferente sobre a postura mais eficaz do movimento sindical. Curiosamente, em sua entrevista a Denise Neumann e José A. Rodrigues (*JB*, 18/02/90), o ministro do Trabalho se dizia disposto a negociar demandas muito próprias da CUT.

Mesmo que o novo ministro quisesse promover um acordo com os sindicatos e empresários, teria que enfrentar outros complicadores. O ministro não age independentemente, e nem a CUT é seu único contendor. As demandas da CUT — unificação das datas-base, maior garantia de emprego e representação trabalhista nas fábricas e estabelecimentos — são abominadas por uma parcela expressiva do setor empresarial. Até onde iria a força do ministro para bancar estas mudanças?

Tudo indica, entretanto, que esta questão não está na ordem do dia, pois, de fato, o novo ministro tem mudado seu discurso desde o dia da posse e já não acena com qualquer sinal de negociação. Um mês após a posse do novo Governo não há qualquer indicação de que o Sr. Magri será capaz de cumprir sua palavra. Ao contrário, tem se esquivado de encontros com sindicalistas, não só da CUT como da própria CGT.

3. Desdobramentos do Plano

Não havia outras opções para o governo Collor que não o choque — um choque que pegasse a todos de surpresa e impusesse custos sobre todos os agentes, pois a negociação das perdas não fazia parte do menu de alternativas viáveis. Sendo assim, o Plano atacou os pontos-chave para conter o processo hiperinflacionário. Eram necessários o ajuste fiscal e uma política de rendas (não negociada e não negociável). A restrição à liquidez e à riqueza era necessária para evitar movimentos especulativos durante o plano de estabilização.

Não é demais repetir que a dureza do Plano deve-se à ausência de uma atitude negocial do Governo. Por isso o plano de estabilização do governo Collor é tão recessivo. A estabilização dos preços devido ao desaquecimento da demanda implicará um aumento no poder de compra dos salários relativamente aos meses imediatamente anteriores ao Plano. Isso significa que, se o nível de emprego permanecesse constante, os setores produtores de bens não-duráveis, de consumo corrente, experimentariam algum crescimento da demanda. Mas tudo indica que o nível de emprego não permanecerá estável, uma vez que há setores duramente atingidos pela restrição de liquidez e riqueza. Destacam-se aqueles cuja demanda depende da poupança do consumidor e do crédito (bens de consumo durável) ou do acesso das empresas aos seus lucros retidos (bens de capital). Se o emprego cair nestes setores — e tudo indica que cairá nos próximos três a seis meses pelo menos —, o efeito do crescimento do poder de compra dos salários sobre a demanda dos bens de consumo não-duráveis será muito menor. Note-se que o problema maior não é tanto o aperto de liquidez, que pode ser gradualmente restabelecido pelo Governo através dos vários mecanismos com que conta o Banco Central, mas a restrição do acesso à riqueza financeira das empresas e famílias. Uma restrição com a magnitude da atual, e com perspectivas de alívio incertas, altera o comportamento dos agentes econômicos. Até que eles atribuam uma probabilidade relativamente

alta de acesso à sua riqueza no futuro, a tendência, principalmente das famílias, será de conter gastos a fim de recompor parte de sua poupança. Isso sem contar que muitos tiveram ou terão suas rendas reduzidas e serão forçados a conter despesas.

As empresas podem desovar dólares (ainda que isso implique elevada perda de capital e risco), mas não parece haver dúvidas de que a restrição aos seus lucros acumulados afetará negativamente seus planos de investimento.

Verdade seja dita, havia consenso entre os economistas de que sem uma restrição da demanda agregada no curto prazo e eliminação do déficit fiscal não seria possível estabilizar os preços. Havia dúvidas e discordâncias sobre o tamanho do aperto, mas não de que ele seria necessário. A contenção de demanda agregada foi enorme e terá efeito sobre o nível de atividades ao longo dos primeiros seis a 12 meses do Plano.

A inflação parece estar dominada, e, diante da queda da demanda agregada e da ausência de sinais evidentes de preços desalinhados, o fantasma do desabastecimento está temporariamente afastado. Ao contrário do Cruzado, o problema agora é administrar a recessão e não evitar a explosão de demanda. Aprendemos com os erros passados, mas é provável que venhamos a amargar os erros do futuro.

4. O Desemprego e a Pobreza

Estamos diante de um difícil dilema: as medidas são necessárias para estabilizar os preços (dadas as restrições impostas ao novo Governo), mas implicam pesadas perdas econômicas e sociais. Perdas, principalmente de empregos, para os que, em geral, dispõem apenas de seu trabalho para sobreviver. A garantia de emprego ou a garantia da sobrevivência dos desempregados deve fazer parte dos *consensos básicos* de uma economia capitalista que se pretenda dinâmica, pois o desemprego desamparado, pelas restrições que impõe ao desempregado e à sua família, é nocivo para o moral do trabalhador e sua atitude diante do trabalho e do empregador. Mais que isso, o desemprego é um problema especialmente sério em um país em que a inflação dos últimos 10 anos aumentou sensivelmente o nível de pobreza e em que uma fração significativa da força de trabalho não conta com qualquer proteção contra o desemprego.

Haverá paleativos para reduzir os efeitos da onda de desemprego?

— A garantia legal de emprego como proposta de longo prazo é desejável, pois tende a estabelecer uma relação mais cooperativa entre empregados e empregadores. Mas adotá-la em um momento crítico como o atual, em que há diferenças setoriais significativas entre a capacidade de sobrevivência das empresas, é uma opção ineficaz. Se a redução no faturamento é tal que impede uma empresa de manter empregados seus funcionários, ela ou os demite ou quebra. Obrigá-las a garantir o emprego significa quebrá-las.

— A fim de garantir a sobrevivência dos desempregados, o Ministério do Trabalho deveria estar estudando, junto com os sindicatos, formas de ampliar e operacionalizar o sistema de seguro-desemprego. Reduzir os efeitos sociais do desemprego significa reduzir obstáculos potenciais à manutenção dos demais instrumentos de política econômica.

— Mas nem todos os que perdem seus empregos são candidatos ao seguro. Isto é, os trabalhadores sem carteira de trabalho assinada não podem postular nenhum tipo de pagamento. Para estes, o Governo deveria estar preparado para distribuir bens de primeira necessidade.

— Há alternativas que não passam pelo Estado. São estratégias de sobrevivência de empregados e empregadores. Diante da situação crítica por que passa a economia, o melhor é que trabalhadores e empresas imaginem métodos de ação cooperativa. Imaginemos o caso de uma empresa que demite em massa ou quebra. Um acordo pode ser feito segundo o qual os trabalhadores aceitam um reajuste salarial inferior àquele proposto pelo Governo em troca da manutenção de seu emprego e de um compromisso da empresa de repor as perdas no futuro. A empresa, com isso, pode reduzir o ajuste de seu preço com relação à variação de seus outros custos e ver crescer a demanda por seus produtos — justificando, assim, a manutenção de seus empregados.

Reduções da jornada de trabalho e redução proporcional dos salários têm sido uma prática nos primeiros meses do Plano. Não há dúvida de que do ponto de vista do trabalhador individual e de sua família, um salário menor é melhor que nenhum salário. Tampouco resta dúvida de que, para a firma individual, se a queda do salário representar redução do custo unitário (o que obviamente não é necessariamente o caso), e a demanda por seu produto for elástica, suas vendas crescerão.

5. Ajuste Microeconômico e Efeitos Macroeconômicos

A nível agregado, entretanto, a redução dos salários tem efeito ambíguo. Tudo dependerá do efeito distributivo da redução dos salários sobre a demanda agregada. Se a margem de lucros e a distribuição funcional da renda permanecerem constantes, a tendência, *ceteris paribus*¹, seria uma estabilização do nível de atividades. Se crescer a participação dos lucros (se os preços caírem menos que os salários), e as empresas não investirem, haverá uma redução gradual do nível de atividades, e o esquema de redução de jornada e de salários dará lugar ao crescimento do desemprego. Se crescer a participação dos salários, a tendência será inversa, supondo-se que as famílias manterão constante sua propensão a consumir.

A rigor, as duas variáveis-chave (além da propensão a gastar a partir de lucros e salários) são a produtividade do trabalho e o preço que as firmas cobrarão por seus produtos. Com o crescimento da produtividade do trabalho, cai o custo variável médio. Se a firma típica optar por manter constante sua margem de lucro, cairá o preço do produto e permanecerá constante a participação dos salários na renda. O mais provável é que, se a firma estiver enfrentando dificuldades para vender seus produtos, aceitará uma redução de sua margem, o que gerará aumento da participação dos salários. Se, por outro lado, cair a

¹ Esta cláusula refere-se obviamente ao comportamento dos gastos do Governo (que a curto prazo cairão) e do investimento privado (a ser discutido mais adiante).

produtividade do trabalho, e crescer o custo variável, a situação torna-se mais complicada, pois a redução da margem de lucro necessária para colocar o produto será maior.

Do ponto de vista microeconômico vê-se que é fundamental o efeito do ajuste sobre a produtividade do trabalho. Terão mais chances de sucesso as firmas que aumentarem o produto por hora trabalhada. Terão mais dificuldades as firmas que, por diversas razões, não queiram ou não possam promover qualquer tipo de ajuste (desempregando ou reduzindo a jornada de trabalho).

6. A Recessão e as Relações entre Empregados e Empregadores

Esta análise, ainda que apresente resultados indefinidos, chama a atenção para alguns pontos importantes sobre a atitude de empresários e empregados. A rotatividade da força de trabalho sempre foi um instrumento de redução de custos muito empregado no Brasil. Por outro lado, o recurso ao desemprego em momentos de queda na demanda era o principal instrumento de ajuste das firmas. Não há dúvida de que, nos setores em que os trabalhadores não contam com proteção legal (trabalhadores sem carteira de trabalho), a rotatividade continua a ser a regra; ou de que nestes setores (a construção civil é o caso mais importante) o desemprego cresceu imensamente após o Plano.

Mas com o avanço da indústria brasileira e a formação de trabalhadores mais treinados e especializados, e o fortalecimento do movimento sindical e sua atuação inclusive junto aos constituintes para modificar as regras básicas da relação trabalhista, a rotatividade e o recurso ao desemprego tornaram-se menos atrativos para a empresa. Os custos de rodar a força de trabalho e demitir (e, eventualmente readmitir) são muito elevados. Não apenas os custos diretos associados a indenizações e outros direitos (que chegam a três ou quatro salários para um trabalhador com cinco anos de casa), mas também os custos indiretos associados à perda do investimento feito pela firma ao treinar e retreinar o trabalhador.

Trabalhadores especializados são parte do capital fixo das empresas, e demiti-los é quase como destruir parte de uma máquina. Se, ao lado disso, a firma é obrigada a pagar para quebrar a máquina, certamente pensará duas vezes antes de fazê-lo.

Se comparada com a recessão de 1981-83, a atual tem traços bem distintos no que se refere à atitude de empregados e empregadores. É claro que há insatisfação de parte a parte. Mas as estratégias de sobrevivência são diferentes: as empresas com tecnologia mais avançada e trabalhadores especializados preferem não demitir, e os trabalhadores também preferem não ser demitidos, mesmo que para isso recebam menos ao final do mês. Essa é uma mudança importante na forma de interagir trabalhadores e empresários. É certamente uma forma mais cooperativa.

Mas os incentivos à cooperação não param aí. A estratégia de sobrevivência será tão mais eficiente quanto maior a cooperação de agora em diante. O aumento na produtividade do trabalho como forma de reduzir custos é importante, e a redução da margem de lucros da firma a fim de tornar mais competitivo seu produto também. Entendida dessa forma, a estratégia das empresas passa não apenas por aumentar sua eficiência gerencial e técnica, mas também pela adoção de uma atitude cooperativa com os trabalhadores. É importante

ter claro que, em um contexto de ajuste através do desemprego de parte da força de trabalho de uma empresa, o aumento de produtividade é improvável, pois não há incentivo por parte dos trabalhadores de assumirem uma atitude cooperativa. Ao contrário, a ameaça de desemprego pode ter o efeito inverso.

7. Investimento e Política Industrial

A retomada dos investimentos deve ser vista segundo duas dimensões. De um lado, a necessidade de evitar que a recessão e os desequilíbrios setoriais gerados pelo Plano se transformem em um processo cumulativo — uma depressão —; de outro, a necessidade de incentivar empresas a que se disponham a empregar mão-de-obra especializada (treinando-a, se necessário) e a serem competitivas no mercado internacional sem o guarda-chuva dos incentivos fiscais e da proteção cambial.

Para barrar a onda de desemprego será necessário que o Governo planeje sua atuação na área de investimentos públicos e privados. Em um cenário otimista, se a inflação for mantida sob controle até os meses de julho e agosto, e não houver pressões inflacionárias, então, será necessário que os setores mais atingidos pelo Plano (indústria automobilística, construção civil e de bens de capital) sejam reativados. Esses investimentos devem seguir certos critérios.

Do que se discutiu acima sobre as mudanças no relacionamento entre empregados e empregadores nos setores mais modernos, a atual experiência aponta para a seguinte conclusão: que a criação de empregos deve privilegiar empresas que incorporem tecnologias que requeiram trabalhadores especializados e que as relações trabalhistas *ilegais* (sem carteira) sejam evitadas. Isto é, deve ser dificultada a atuação de empresas que não demonstrem ter relações legais com seus trabalhadores e que não estejam dispostas a utilizar-se de técnicas associadas à criação de empregos qualificados. A política de incentivo ao investimento privado pode servir de instrumento para induzir o crescimento de empreendimentos com estas características.

8. Notas Conclusivas

Há pelo menos três aspectos da atual crise de ajustamento que merecem destaque.

Em primeiro lugar, que a história não volta atrás. Entre o ajuste recessivo de 1981-83 e o atual há importantes diferenças na forma como empregados e empresas se comportam. Isso se deve ao amadurecimento das relações industriais no País, resultado da atuação extremamente combativa do movimento sindical. Enfim, parece que a estratégia de conflito dos sindicatos nos últimos anos, apesar de seus custos de curto prazo, gerou condições mais favoráveis para enfrentar a crise atual.

O segundo diz respeito à força da *destruição criadora* das crises. Mesmo que a atual experiência seja marcada pelo fracasso, terá havido um movimento endógeno de ajuste institucional, principalmente dentro das empresas, que muda a face das relações industriais no País. Nos primeiros dias do Plano, constatada a tendência recessiva, uma proposta de

ajuste, através de redução da jornada de trabalho e de salários, soava como um mero exercício tecnocrático, inviável na prática. Surpreendentemente, a saída brotou no interior das próprias empresas, demonstrando a mudança na forma de *flexibilização* do mercado de trabalho no Brasil. Essa experiência indica que outras mudanças virão. Se a economia encontrar uma rota de crescimento, certamente os sindicatos tentarão cristalizar o modelo flexível de remuneração do trabalho. E daí a outras formas de participação e co-responsabilidade pode ser um passo.

Por último, deve-se mencionar o enigma que resulta da ação de um Governo que aposta todo seu cacife na força disciplinadora do mercado em uma sociedade em que a organização sindical é tão forte. Uma possibilidade é a drástica redução do poder de organização e barganha do movimento sindical: se a recessão transforma-se em um processo cumulativo, e o desemprego torna-se progressivo, os sindicatos perdem seu principal instrumento de luta — a mobilização. Há países em que a opção liberalizante adotou essa meta como estratégia (Inglaterra, nos últimos 10 anos). A outra possibilidade depende do desemprego convergir para um nível estável e relativamente baixo. Neste caso, os núcleos mais organizados do movimento sindical sobreviveriam e de algum modo continuariam afetando as ações do Governo e das próprias empresas. Seja qual for o caso, no curto prazo, o poder de mobilização dos sindicatos cairá devido ao desemprego.