



1290000478



Campinas, janeiro de 2001

TESE DE MONOGRAFIA: A Política Social e os Objetivos Industrializantes no Brasil

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO
INSTITUTO DE ECONOMIA
UNICAMP

Aluno: Ricardo Terranova Favalli RA 941836

Orientador: Alessandro Ortuso

Banca: André Martins

TCC/UNICAMP
F277p
IE/478

CEDOC/IE

- Índice

1. Introdução	3
2. As origens da indústria e os seus reflexos sociais.....	6
2.1 Uma sociedade agrário-exportadora	7
2.2 O advento da indústria	18
3. A sociedade do crescimento econômico	27
3.1 As medidas sociais pré-64	28
3.2 O período militar	33
4. Conclusões e observações	41
4.1 O financiamento externo	41
4.2 Crescimento e desigualdade	44
4.3 Conclusão	49
5. Bibliografia	51

1. Introdução

O presente trabalho tem como objetivo analisar as mudanças ocorridas na evolução de algumas características básicas da sociedade brasileira durante o século XX, analisando a passagem de um país totalmente voltado para o setor primário-exportador, para um modelo de industrialização que alterou sensivelmente as condições e características das estruturas sociais no Brasil.

O desenvolvimento social e econômico alcançado com o advento da industrialização será observado neste estudo, assim como alguns fatores que determinam o esgotamento do modelo em fins da década de 70, e a conseqüente estagnação sócio-econômica na década seguinte, decorrentes da quebra do modelo de crescimento econômico, ao final do largo período de expansão da economia brasileira desde a entrada da grande indústria no país.

As características do modelo de crescimento utilizado para a consecução do objetivo industrializante também são destacadas, pois as suas características de forte intervenção estatal associada ao endividamento externo, e combinadas à alta concentração de renda, têm também fortes implicações para a expansão da mobilidade social após a implantação da nova indústria e principalmente para a explicação do posterior esgotamento do desenvolvimento sócio-econômico do país, até os dias atuais.

A mobilidade social, uma das implicações sociais do advento da indústria, pode ser definida como a capacidade das famílias de subir na estrutura de classes sociais, sendo tal variável reconhecidamente muito importante para a boa condução das políticas governamentais, pois serve como importante redutor de tensões sociais advindas de um maior interesse político daquelas que não atinjam ou se afastem de um desenvolvimento profissional que garantiriam melhor qualidade de renda e vida futuros.

A expectativa dos chefes de família quanto a um crescimento na escala social deverá diminuir o engajamento de grupos coesos de oposição e promover maior raio de manobra para o comportamento político do setor público. Além destes fatores, é importante constatar o que os indivíduos tendem mesmo a alterar seus interesses políticos segundo sua nova condição social, mostrando a importância da manutenção de um certo grau de mobilidade. (*Pastore J., 1979*). O trabalho busca recuperar então também, alguns dos fatores que levam à ocorrência de bons níveis de ascensão social, e os limites à sua extensão, após o final dos anos 70.

Na sua primeira parte, este estudo recupera as condições gerais do período inicial de crescimento industrial até o final da década de 50, assim como os fatores responsáveis pela sensível alteração na composição social no país, buscando atingir também os outros reflexos sociais da política de industrialização, no que toca às políticas operadas.

No capítulo seguinte, são discutidos as políticas sociais implementadas e o aumento dos níveis de ascensão social observados dada a implementação dos planos de desenvolvimento industrial, após o Plano de Metas, no período do “Milagre” e posteriormente com o II PND. Tais planos de crescimento têm objetivo de complementação do parque produtivo e contínuo crescimento da renda nacional, mas que acabam incorrendo em limitações futuras ao desenvolvimento da economia brasileira, dado o modelo de crescimento industrial e por conseqüência o seu enfoque de política social, baseados na concentração dos ganhos obtidos em favor do capital, principalmente internacional.

No capítulo final, são recuperados alguns análise da estagnação econômica da década de 80, os elementos responsáveis por este fenômeno, e elabora-se uma conclusão deste estudo, amparada em observações sobre o comportamento da mobilidade social, traçando –se um paralelo entre a “década perdida” e o período de maior crescimento social brasileiro, durante os anos 70.

2. As origens da indústria e os seus reflexos sociais

Nesta primeira parte é apresentada uma perspectiva histórica do processo de formação da estrutura industrial brasileira, em paralelo a uma análise das características da sociedade brasileira no período, para obter-se um melhor entendimento da influência desse modelo de desenvolvimento nas variações das condições sociais no país, observadas ao longo da implementação das políticas de substituição de importações no decorrer deste século, após o final do ciclo cafeeiro.

Este capítulo está dividido em dois sub-itens, para permitir um melhor entendimento do desenvolvimento sócio-econômico brasileiro, primeiramente, dos fatos observados durante a expansão cafeeira e das suas implicações sobre a sociedade brasileira do início do século, e, em uma segunda parte, é levantada uma breve análise sobre o processo de industrialização iniciado após o colapso do café, até as políticas de substituição de importações adotadas pelos governos nacionais até a década de 70.

2.1 Uma sociedade agrário exportadora

O movimento de concentração dos ganhos obtidos com a atividade de exportação é muito relevante para a explicação do surgimento da indústria no Brasil, principalmente no que toca ao financiamento disponível para esta nova atividade, mas inicialmente devemos destacar as mazelas sociais advindas do modo de produção primário-exportador de grandes propriedades, que determinarão um estilo de desenvolvimento altamente concentrador, por algumas características das próprias relações trabalhistas da atividade cafeeira.

É importante então recuperar uma parte da história sobre as relações sociais ao longo do século XIX, sob a qual poderemos tirar algumas conclusões sobre a influência das últimas sobre organização e distribuição posteriores da sociedade brasileira . Deve ser destacada a herança do passado escravista na principal atividade econômica da época, que é determinante para o entendimento da extensão dos limites da dominação da classe proprietária sobre a população provedora de mão-de-obra após a erradicação legal do escravismo.

No decorrer do século passado, a gradual supressão da permissividade ao trabalho escravo é muito destacada pelas suas conseqüências positivas, quanto à quebra de graves desigualdades e

injustiças que se encontravam na relação deste tipo de trabalhador com os senhores proprietários de terra. Os trabalhadores seriam então livres para alcançar seu posto no mercado de trabalho, conforme os seus anseios quanto ao tipo de trabalho, ou quanto à remuneração sob a qual ele aceitaria oferecer sua força de trabalho.

Seria portanto desta forma a nova organização do trabalho e da produção sobre um mercado de trabalho livre, mas o grau de desenvolvimento da economia brasileira não permite a boa absorção dessa nova massa de mão-de-obra, pois não existem condições satisfatórias no mercado interno para a reabsorção da massa desempregada e livre, por alguns fatores limitadores intrínsecos à própria organização do sistema econômico vigente.

Estas lacunas são facilmente observadas por alguns fatores distintos das conformações sócio-econômicas do período escravista, ligadas à especificidade do modo de produção, que são destacadas pelas seguintes características:

- a grande concentração das atividades econômicas somente naquelas que fossem estreitamente ligadas à produção cafeeira, que cerceavam as atividades disponíveis àquela massa trabalhadora livre, mesmo a última sendo absolutamente minoritária frente ao contingente de escravos, não fornecendo setores alternativos que pudessem absorver a população livre não-proprietária de terra;

- a impossibilidade, por parte da mão-de-obra livre, de se estabelecer em pequenas e médias propriedades, devido à legislação precária ou mesmo inexistente quanto às questões de posse e propriedade da terra, que impede qualquer desenvolvimento regular de culturas diversas ao café, ou pela própria incapacidade daqueles homens livres destituídos de poder político de se apossar de novas terras em busca de concorrência com a produção dos grandes latifúndios produtores (escravistas e portanto altamente protegidos pelos baixíssimos custos com mão-de-obra) ; e por último,
- o preenchimento da demanda por trabalho após a supressão do regime escravista, que poderia alavancar uma diminuição do excedente de mão-de-obra no mercado nacional, é dado de forma satisfatória para os interesses dominantes, com o grande movimento de entrada dos imigrantes europeus, que impede o desenvolvimento de uma classe trabalhadora livre nacional, e permite aos proprietários a concentração dos ganhos da produção cafeeira, pois os salários podem ser mantidos em níveis altamente defasados com a grande oferta de trabalho encontrada com a absorção do trabalhador estrangeiro.

Como destaca Furtado(1980), o preenchimento da demanda de trabalho com o final do regime escravista é determinado pela própria consecução do regime republicano. Com a instalação da república, há

uma forte descentralização do poder político em favor das esferas estaduais, o que permite aos fazendeiros do café, detentores do poder local, estabelecerem políticas altamente atrativas para os movimentos de imigração.

No entanto, podem ser enumeradas várias outras causas para a concentração inicial de renda e propriedade dentro da economia brasileira, mas que entendemos menos vitais para a compreensão das desigualdades advindas das limitações da oferta de mão-de-obra para o trabalho nacional. A escassez de opções para o trabalhador livre, que determina o distanciamento social entre a pequena minoria proprietária e aqueles destituídos de posses, são destacados também por Caio Prado Jr. explicitando a conformação de uma sociedade exclusiva:

“Se não é ou não pode ser proprietário ou fazendeiro, senhor de engenho ou lavrador, não lhe sobrarão senão algumas ocupações rurais – feitor, mestre de engenhos, etc.; algum ofício mecânico que a escravidão não monopolizou e que não se torna indigno dele pela brancura excessiva de sua pele; as funções públicas, se, pelo contrário for suficientemente branco; as armas ou o comércio, negociante propriamente ou caixeiro.”
(*Prado Jr. , 1967*).

O autor então reforça sua tese, sintetizando os resultados básicos da organização econômica dos tempos da colônia, destacando os problemas quanto à disponibilidade de outras opções para o trabalho livre nacional:

“Em suma, o que se verifica é que os meios de vida, para os destituídos de recursos materiais, são na colônia escassos. Abre-se, assim, um vácuo imenso entre os extremos da escala social: os senhores e os escravos; a pequena minoria dos primeiros e a multidão dos últimos. Aqueles dois grupos são os dos bem classificados da hierarquia da estrutura social da colônia: os primeiros serão os dirigentes da colonização nos seus vários setores; os outros, a massa trabalhadora. Entre essas duas categorias nitidamente definidas e entrosadas na obra da colonização comprime-se o número, que vai avultando com o tempo, dos desclassificados, dos inúteis e inadaptados; indivíduos de ocupações mais ou menos incertas e aleatórias ou sem ocupação alguma.” (*Prado Jr., C., 1967*)

Demonstram-se então as origens do processo de concentração de renda e propriedade no Brasil, assim como os fatores iniciais da formação de uma crônica massa desempregada, ligados resumidamente: à óbvia incapacidade inicial de concorrência da mão-de-obra livre crescente frente ao trabalho escravo; à limitação

estrutural da formação de pequenas e médias propriedades devido às condições supracitadas quanto à concorrência dos latifúndios e aos mecanismos de posse; e, mesmo com a proibição e gradual substituição do regime escravista, à forte concorrência posterior dos vultosos contingentes de imigrantes, que por certo são mais qualificados e acabam por atender perfeitamente aos interesses dominantes para a manutenção da abundância de oferta disponível de trabalhadores e decorrem na contínua concentração dos ganhos obtidos com a atividade exportadora.

As condições políticas encontradas no período, observando-se tanto o âmbito externo quanto o interno, servem para reforçar ainda mais a acumulação de capital dentro do poder oligárquico cafeeiro. Estas condições são dadas pela relativamente boa atuação da cultura do café como mercadoria de exportação, sendo dadas principalmente:

- pela relativa boa sustentabilidade do preço internacional do café até a última década do século XIX, dadas as condições favoráveis do comércio externo sob a égide do controle inglês no período de sucesso do Padrão-Ouro, principalmente nos países centrais, que absorviam o crescimento da produção, e;
- pelo poder político crescente das oligarquias cafeeiras, com a sua grande participação como geradora de divisas para a economia brasileira, podendo determinar o estabelecimento de regras que mantêm os benefícios para o “drive”

exportador, chegando mesmo a proteger a produção nos movimentos de depressão do preço das “*commodities*”.

Para reforçar a última idéia, da elaboração de políticas absolutamente favoráveis à produção do café, observaremos a afirmação de Henrique:

“A economia cafeeira já dava sinais de esgotamento nos primeiros anos da década de 1890. Mas os grandes interesses internos e externos que a suportavam prolongaram sua vida por meio das Políticas de Valorização até a crise de 29 às custas certamente da reiteração do atraso.”

(Henrique, W., 1999)

No entanto, é importante ressaltar que vários autores defendem, entrando num mérito mais ideológico da questão da defesa do café, a idéia que não existia uma defesa direta do café, sendo esta apenas operada em momentos de pressão sobre o balanço de pagamentos, explicitando o caráter de defesa da economia nacional dependente da lavoura cafeeira, e não propriamente uma política voltada ao interesse do setor agrário diretamente.

Tal fato pode ser comprovado observando-se o comportamento do poder central, que não adota políticas centralizadas de defesa do café, conforme constata-se nos primeiros anos do século, quando as

políticas de subvenção são operadas pelo governo do estado de São Paulo, vide Convênio de Taubaté. (*Fritsch, W., 1990*)

Voltando ao mérito da nossa análise, ao início do presente século, observa-se portanto a manutenção das relações sociais do final do século XIX, devido às conseqüências positivas das últimas para a acumulação de capital dentro do poder oligárquico (que certamente controla o poder político e decisório no período) e ao atendimento dos desejos políticos quanto a uma razoável situação das contas externas, que permitem à classe dominante a aquisição de uma relativa extensa gama de produtos importados “de luxo”.

A oferta de mão-de-obra para o complexo cafeeiro é mantida com a contínua entrada de imigrantes tanto europeus como orientais, sendo ostensivamente apoiada pelo governo central para o atendimento dos interesses do setor exportador. Este fator deve ser destacado, pois vários autores defendem a tese que, se por hipótese, não houvesse a entrada maciça de mão-de-obra estrangeira, provavelmente se daria de forma mais eficiente a alocação da força de trabalho livre nacional, sendo a última na realidade incapaz de concorrer com aquele trabalhador europeu ou asiático mais qualificado. Haveria portanto um maior equilíbrio entre o capitalista e o trabalhador assalariado, não sendo de forma tão perversa a conformação das relações de emprego e salário na economia cafeeira.

Dada a acumulação de riqueza pela continuidade da exportação do café e pelos fatores concentradores já explicitados, em detrimento de todos os fatores negativos já explicitados, é muito importante observar a extensão dos benefícios auferidos por essa atividade econômica.

Embora de maneira extremamente desigual, progressivamente é incorporado um maior contingente absoluto de indivíduos e suas famílias como beneficiários do sucesso da produção cafeeira, incorrendo em um crescimento da demanda por bens de consumo, sobretudo em torno das regiões líderes no cultivo, como os setores urbanos que derivaram ao largo do setor agrícola.

Inicia-se então a formação de um mercado interno para produtos manufaturados de baixo conteúdo tecnológico, principalmente encontrado nos centros urbanos que, apesar de ainda não apresentarem em um grau de desenvolvimento alto, já incitam o desenvolvimento inicial de alguma produção interna voltada para o atendimento à essa nova demanda. Esta última determina a diversificação da produção brasileira, no período inicial de aparecimento da indústria no Brasil, antes mesmo de serem aplicadas quaisquer políticas governamentais propriamente de fomento à industrialização. Este aparecimento anterior da indústria é destacado por Henrique:

“ É certo que nossa produção industrial - localizada no Centro-Sul, principalmente em São Paulo - já tinha certa expressão nos setores de produtos alimentícios, bebidas, têxteis e vestuário. Nos anos 20 alguns passos foram dados na indústria de base, largamente dependente de importações, com o surgimento da siderúrgica Belgo-Mineira, da companhia de cimento *Portland* e com a transformação de pequenas oficinas de conserto em indústrias de máquinas e equipamentos.”

(Henrique, W., 1999)

Por outro lado, a continuidade forçada do apoio político ao café passa a pressionar por ganhos de produtividade e novos instrumentos ligados a produção cafeeira, para se incorporar processos de refino e embalagem do produto e com isso aumentar a capacidade de geração de excedentes, que já era limitada pela volatilidade dos preços internacionais.

Dada a crise do café, a geração de excedentes do setor agrícola não poderia mais ser reinvestida na mesma atividade, pois a produção já se encontra saturada, além da diminuição da demanda externa, dadas as tendências protecionistas que dominaram o comércio internacional no entre-guerras.

Deve ser destacado que, ao final da década de 20, os níveis de oferta de café se encontram demasiado altos, o que realmente impossibilita a adoção de reinvestimentos nessa atividade.

Associado à explosão da oferta, o movimento de fortalecimento das políticas nacionais restritivas, dada a desintegração do comércio e dos fluxos de capital internacionais pós-crise de 29, impulsionaram também a depreciação sensível observada nos preços internacionais das “*commodities*” em geral, o que inviabiliza por completo a continuidade do modo de produção voltado para o setor exportador primário.

Observa-se então a mudança do foco de desenvolvimento econômico, de atendimento ao setor externo, para um novo objetivo de crescimento da produção “para dentro”, em direção aos anseios da demanda interna. O item seguinte analisa essa alteração no eixo central de crescimento, e por consequência o desenvolvimento inicial do setor industrial no Brasil.

2.2 O advento da indústria

Neste item, é recuperada uma análise geral sobre o modo de implementação da indústria no Brasil, dada a sua importância na explicação posterior acerca dos efeitos sociais desse crescimento industrial observado após 1930.

Os fenômenos negativos no âmbito externo, associados à expansão da oferta de café durante os anos 20, deprimem fortemente a rentabilidade da atividade, ainda a última sendo relativamente mantida devido às ações governamentais para a recuperação da produção e do preço internacional, demandando portanto novos canais para o investimento daquele excedente advindo dos períodos anteriores de alta dos preços do café. O Poder Central deveria então adotar medidas para o apoio ao objetivo do novo ramo de atividade, o setor industrial, dado que suas ações de proteção ao setor exportador parecem esgotadas ao final da década.

Mas a política do governo central encontra-se um dilema, pois o balanço de pagamentos brasileiro continua a depender do desempenho do setor agrário-exportador, o que determina uma ação estatal em favor deste, embora a sua hegemonia não aparecesse mais tão fortemente. O Estado se encontra obrigado a manter uma política de proteção ao café, em detrimento de uma ação mais direcionada e planejada visando o crescimento industrial, pois o

último por si mesmo requer uma situação razoável das contas externas, que permitisse o acesso a insumos e maquinário importado.

As ações de proteção à mercadoria, que ao longo da década de 30 se traduzem em queima real dos estoques de café, portanto não cessam, dado que as divisas geradas pelo produto continuam sendo necessárias, para o abrandamento das pressões sobre a situação externa da economia nacional.

Tal expediente ,a queima do produto, é necessário, visto que as políticas de proteção anteriormente adotadas serviram como impulso para a superoferta da “*commodity*” ao final da década de 20 e ao longo dos anos seguintes, e muitos produtores não têm, naquele momento, capacidade nem mesmo para financiar a estocagem e conservação da produção.

Por outro lado, ao observarmos a diminuição do valor exportado associada à queda dos preços internacionais da mercadoria, frente à relativa expansão da gama de consumo das camadas de renda mais alta advinda da expansão anterior, incorre-se em uma sensível pressão sobre a balança comercial e decorrente perda de capacidade de importação, impondo uma lacuna de produtos industrializados no mercado interno. Incorre-se na “*Tendência ao Desequilíbrio Externo*”, fenômeno levantado por Celso Furtado, dado o ajuste mais lento na conta de importações, frente à uma depressão do setor exportador, pela alta dependência externa da economia, até mesmo de bens de consumo importados de relativo baixo conteúdo tecnológico.

A escassez de produtos manufaturados se encontra em dois aspectos, na economia brasileira deste período, tanto para compor a cesta de consumo das classes mais favorecidas, como já citado, mas principalmente para atender à demanda por bens de produção da indústria nascente, que já se encontrava em crescimento em alguns setores específicos, principalmente ligados à produção cafeeira.

A queda do poder cafeeiro é, portanto, mais um determinante para uma maior atenção governamental para a formação da indústria brasileira.

Para ilustrar os fatos mencionados quanto ao início do movimento industrializante na economia brasileira iremos citar Furtado:

“As condições criadas pela crise de 1929 e a prolongada depressão que a seguiu (os preços do café só se recuperariam no pós guerra) permitiram acelerar o processo de industrialização, que ganhou consideravelmente em autonomia. A produção local expandiu-se para preencher o vazio de oferta deixado pelo colapso da capacidade de importar, tanto mais que em certos setores, como o têxtil, era grande a margem de capacidade ociosa. Em muitos casos as próprias empresas ligadas às importações (inclusive filiais de empresas estrangeiras) procuraram fontes alternativas de abastecimento ligando-se a iniciativas de produção local.” (Furtado, C., 1980)

Dada a crise do setor agrícola, por razões acima descritas, inicia-se um movimento de perda de poder de influência dos interesses cafeeiros, devido à perda da funcionalidade da mercadoria como geradora de divisas para o país, mesmo com as tentativas de recuperação do café realizadas durante a década de 30. Isto posto, permite-se então a abertura de um relativo espaço para a execução de medidas voltadas ao objetivo da industrialização, com o início da elaboração de medidas políticas visando a substituição de importações.

A crise do café acaba portanto, tendo forte influência na mudança de rumos do desenvolvimento nacional, pois esta impõe uma desarticulação da centralização do poder político em torno da classe proprietária cafeeira, criando-se então um “vazio hegemônico” no controle do governo central, o que permite a instauração de uma aliança entre parte da classe política tradicional e as Forças Armadas, sob a qual sobe Getúlio Vargas (embora esta nova configuração ainda fosse atender a muitos dos anseios da classe proprietário-exportadora).

Dada a queda do poder cafeeiro e à inexistência de um setor realmente dominante no cenário político-econômico brasileiro, o novo presidente se mantém no poder graças ao seu caráter de atendimento a diversos interesses, até mesmo antagônicos, o que incorre na impossibilidade de execução de políticas diretas, ou principalmente na dificuldade de regulamentação de reformas profundas no modo de

atuação, que eram necessárias para o aumento do raio de manobra do poder político.

A importância deste destaque à mudança de foco de desenvolvimento econômico é muito importante para explicar as mudanças em alguns aspectos sociais, que viriam após o colapso do café, principalmente no que toca ao crescimento da movimentação da população brasileira rumo ao setor urbano, em busca de melhores rendimentos e condições de trabalho.

Entende-se então o início do processo de industrialização propriamente dita no Brasil, como decorrente da crise do comércio internacional que afetou a capacidade de importação, e impulsionou a formação de pequenas indústrias de bens de produção substitutos, e a subsequente ação governamental para a substituição das importações e formação de um mercado de manufaturados interno.

No entanto, as ações tomadas pelos primeiros governos da Nova República, até o governo de Juscelino, não foram medidas realmente diretas e coordenadas de intervenção para o objetivo da indústria. Defende-se a idéia, por certas correntes heterodoxas, que os governos subsequentes não possuem uma coalizão de interesses, sendo sustentados por interesses até por certas vezes opostos, o que cerceava a execução de políticas favoráveis a setores específicos, como o industrial.

Existem diversas idéias de autores que defendem que a economia segue basicamente seu trajeto natural, dada a crise do

setor exportador, embora fosse reconhecido que medidas pontuais foram tomadas pelos governos pós-30, atendendo a necessidades quanto às condições de balanço de pagamentos e outros setores que influenciam o poder.

No entanto, destacam-se mudanças políticas no período 30-55, que influenciam o modo de crescimento econômico e o desenvolvimento da sociedade brasileira, mas ainda não podem ser encarados como um esforço planejado para a consecução do objetivo industrializante.

Podem ser apresentadas ações como a adoção de controles de importação, por cotas, tarifas ou câmbios múltiplos, que explicitam o caráter de crescimento voltado para o mercado interno e de um início de modelo substitutivo de importações. As medidas tomadas com a utilização do câmbio durante o pós-crise, são determinantes para o processo de proteção ao mercado interno, e às novas indústrias.

Deve ser destacada também a mudança do padrão de financiamento governamental que atende os interesses industrializantes: sem contar com as divisas abundantes da expansão cafeeira, são usados os mecanismos inflacionários para a manutenção dos ganhos dentro do mercado interno, e para estimular ainda mais a produção interna com a crescente depreciação da moeda brasileira. O modo de financiamento inflacionário é permissivo às empresas, permitindo um mark-up mais alto e, com a conseqüente

desvalorização da moeda nacional, de uma proteção natural frente ao concorrente internacional via câmbio.

Furtado destaca também o início da formação de uma estrutura industrial e o modo de financiamento:

“A crise do comércio exterior criou indiretamente, para as atividades ligadas ao mercado interno, uma situação privilegiada. A redução da capacidade de importar obrigou as indústrias complementares das importações a economizar ou substituir insumos importados. O alto custo ou a inexistência de peças importadas acicatou o engenho de mecânicos e engenheiros locais. Tudo isso é perfeitamente evidente. Houve, entretanto mais do que isso. A crise do comércio exterior afetou gravemente as fontes de financiamento do Estado, obrigando este a escapar pelos caminhos incertos da inflação. Ora, a inflação significava maior rentabilidade para as indústrias ligadas ao mercado interno, ou seja, uma proteção adicional contra as importações, cujos preços relativos se elevavam em consequência da depreciação da moeda nacional. É a este processo, pelo qual um mercado preexistente e em crise de abastecimento de suas formas tradicionais, incentiva a expansão da indústria local, que se chama usualmente de substituição de importações.” (Furtado, C., 1980)

Essas políticas de proteção operadas, estimulam e oferecem uma boa margem de segurança às novas indústrias, que sem dúvida necessitam de certo apoio estatal para decolarem e manterem-se em expansão, dada a alta dependência externa ainda encontrada quanto à insumos e tecnologia.

O desenvolvimento do setor industrial, a partir da ação estatal supracitada, já influencia fortemente as variáveis sociais, como o mercado de trabalho e o movimento de urbanização das famílias brasileiras. A aprovação de medidas de proteção e legislação trabalhista, inexistentes até o início da década de 30, como a criação da CLT e o estabelecimento de jornada de trabalho e outras medidas de cunho social, induzem as famílias a oferecer emprego à indústria e a se deslocarem para os aglomerados urbanos.

Tais fatos incorrem na relativa expansão de um trabalho de maior qualidade, dadas certamente pelo seu grau mais intensivo e de provável maior proximidade às autoridades locais, que poderiam fiscalizar com maior rigor o desrespeito ao assalariado, embora as novas medidas certamente ainda não fossem integralmente aceitas e respeitadas. Ao setor rural, cabe um trabalho sem nenhum direito legal e remuneração muito limitada, dada a herança do passado concentrador de propriedade e poder, e de excesso de oferta de trabalho, fatores mencionados acima.

Como conclusão para esse sub-item, devemos destacar a dificuldade política, até a eleição de Juscelino Kubitschek, da

implementação de uma política planejada de desenvolvimento propriamente dita, como foi operada posteriormente a partir do Plano de Metas. A inexistência de uma classe hegemônica e a disputa de interesses por vezes até mesmo opostos, incorre na execução de medidas de caráter relativamente pontual, aumentando a necessidade de uma ação mais concreta, para uma intervenção mais profunda do Estado, tanto quanto a elaboração das regras legais como na função de provedor de infra-estrutura e insumos básicos para a indústria.

3. A sociedade do crescimento econômico

Por uma análise mais superficial podem ser encontradas evidências, sob as quais pode-se defender a incompatibilidade entre a organização capitalista das sociedades, e uma ação estatal voltada para políticas de corte social. No entanto, observando principalmente os casos das economias desenvolvidas até meados da década de 70, constata-se geralmente uma forte tendência no sentido de execução de políticas sociais pelo governo, a despeito da extensão e qualidade das políticas em cada caso isolado, dentro do nicho economicamente desenvolvido.

Havia portanto, até esse período, um sentimento forte de que as políticas do “*Welfare State*”, deveriam ser mantidas e mesmo expandidas. (Faria y Silva, 1984)

Neste capítulo, é representado o modo de implementação das políticas sociais no Brasil, e as suas decorrências na explicação da dinâmica dos movimentos sociais dentro do espaço nacional, entre 1950 e 1980, período este sob o qual a ação estatal se concentra mais forte, tanto quanto à evolução anterior e também frente à posteriormente observada.

3.1 As medidas sociais pré-64

Para explicarmos o desenvolvimento da ação social a partir do início da década de 50, iremos recuperar, algumas observações no campo político após a crise de 1930. Sem dúvida, foi gerada nesse período uma maior atenção estatal, no que tange ao oferecimento de uma certa infra-estrutura social, que permitisse aos cidadãos melhores condições de vida e um acesso mais abrangente ao saneamento, à saúde, à constituição de um sistema de previdência social e etc.

O governo iniciado por Getúlio Vargas, no entanto, carece de apoio político e financeiro para realizar os esforços para a consecução de políticas realmente abrangentes, fora do eixo de desenvolvimento industrial do Sul do país, e que realmente tivessem um caráter mais homogêneo, quanto a um atendimento às áreas menos centrais do estado nacional. A própria centralização das decisões era um fato difícil de ser alcançado, dada o período chamado pelos historiadores de “Estado de Compromisso”, modo de governo operado no período subsequente à crise de 30.

No período compreendido entre 1930 e o final da década de 40, observa-se então uma certa preocupação quanto a uma extensão mais geral das políticas públicas, em detrimento da ação anterior a este período, onde caracterizava-se uma grande parcialidade quanto

às decisões sobre a qualidade e presença de benfeitorias públicas. Como destacam Faría y Silva, são criados órgãos voltados para uma ação social mais consistente:

“As distintas normas, políticas e programas criados passam a ser desenvolvidos por organizações burocráticas permanentes e especializados, entre os quais se destacam o Ministério de Educação e Saúde Pública, o Ministério do Trabalho e um conjunto de Institutos, Caixas de Aposentadorias e de Pensões, etc.”.

(Faría y Silva, 1984)

A despeito desse relativo desenvolvimento do arcabouço político-social, até o final da década de 40, deve ser destacado, no entanto, que a intervenção governamental ainda ocorre neste período, dentro dos limites de um processo de acumulação restringido e de consolidação do poder nacional. Esse caráter restrito se revela pela precariedade da estrutura dessas organizações estatais, vigoradas a partir de uma Revolução, e pela inexistência de um capital industrial formado e estruturado para um processo de acumulação capitalista desenvolvido.

Uma nova fase de ação estatal se inicia ao fim da década de 40, vindo a se consolidar durante os anos 50. Embora não apareçam

traços fortes quanto a mudanças institucionais fortes, a política de cunho social parece ganhar um novo impulso. Como destaca Faria:

“ Tenta-se montar o embrião de um novo sistema de instituições para coordenar ações governamentais de maneira integrada e centralizada. Paralelamente, o discurso governamental passa a enfatizar as ações e programas vinculados à questão social.”.

(Faria, W., 1983)

Algumas medidas adotadas demonstram o caráter expansivo da ação social a partir do período explicitado, como a divisão do Ministério de Educação e Saúde em dois independentes, a união das Caixas de Aposentadoria e Pensões em um só organismo, a aprovação da Lei Orgânica de Prevenção Social e Educação Básica, assim como outras tentativas de implantação de políticas, no campo de habitação, nas relações trabalhistas e etc. .

Destacam-se portanto ao longo dos anos 50: reformas no sistema educacional, uma política de habitação, que até então era praticamente inexistente, e mesmo uma atenção ao setor rural, com a busca por ações que atingissem àquelas famílias menos favorecidas, pelo abandono das condições de trabalho agrícola. Tais medidas indicam um desenvolvimento da sociedade e da política nacional, a partir do momento que estes assuntos passam a integrar a agenda governamental.

No entanto, no decorrer dos anos 50 e ao início da década seguinte, são encontrados limites para a boa extensão das medidas de âmbito social, podendo ser destacado estes fatores, conforme visão de Faría y Silva:

- o crescimento generalizado da demanda por serviços sociais, principalmente nos aglomerados urbanos que, estimulados pela difusão da indústria, crescem num ritmo rápido e demandam largas ações para as áreas de saneamento, educação, saúde e habitação.
- a estreiteza da base financeira estatal para completar o gasto social, o que demanda profundas reformas tributárias e financeiras. No entanto, a aplicação de reformas de viés social implica certamente ao abandono de certos objetivos que são principais na época, voltados ao crescimento industrial.

Vê-se então cerceada a política social, pela necessidade de atendimento prioritário, segundo a visão do poder político, aos interesses industriais, para a consecução do objetivo da indústria.

Como conclusão para este item, ressaltando os problemas político-econômicos para a execução de medidas de caráter social, recuperamos Draibe:

“A timidez da ação governamental no âmbito social era conseqüência mais da insuficiência do desenvolvimento

econômico do que pelas próprias intenções e da visão do governo. Se mostrava inviável portanto a promoção de um desenvolvimento social e econômico abandonando, naquele momento, a premissa de que o crescimento traria consigo, automaticamente, o desenvolvimento social .“

(Draibe, S., 1980)

3.2 O Período Militar

Em função do novo regime de governo operado a partir de 1964, se inicia uma nova fase de intervenção do Estado na área social, ocorrendo uma remodelação política, institucional e financeira nos organismos estatais.

Graças ao novo formato de governo, permite-se uma estruturação mais forte do poder tributário e financeiro estatal, e possibilita-se a aplicação de políticas mais complexas, de cobertura mais ampla e alcance nacional. Abaixo é destacada uma evolução das medidas de caráter social implementadas após a entrada do novo regime, recuperada por Faría y Silva:

- implantação do Plano Nacional de Habitação e a criação do Banco Nacional da Habitação, *BNH* (1964);
- criação do salário-educação como mecanismo para canalizar recursos ao sistema educativo (1964);
- criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (*FGTS*), que substitui os dispositivos de indenização e estabilidade da legislação do trabalho; este é administrado pelo *BNH* e se utiliza também como uma das bases financeiras da política habitacional (1966);
- reestruturação administrativa do Ministério da Saúde (1971);

- criação do Instituto Nacional de Previdência Social (*INPS*), e a unificação dos diferentes órgãos preexistentes sobre sua responsabilidade (1967);
- criação do Fundo Nacional de Educação, órgão centralizado de gestão dos recursos financeiro para este setor (1969);
- criação do Movimento Brasileiro de Alfabetização, o *MOBRAL* (1967);
- criação dos Programas de Integração Social, *PIS*, e de Formação do Patrimônio dos Servidores Públicos, *PASEP*, destinados a permitir uma maior participação dos assalariados na renda nacional (1971);
- elaboração da Lei de Diretrizes e Bases do Sistema Educacional, a fim de torná-la mais coerente com as necessidades do desenvolvimento brasileiro (1971);
- criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, *PRORURAL*, e do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural, com o intuito de prestação de assistência médica e social, assim como a extensão a outros benefícios previdenciários (1971);
- criação do Plano Nacional de Saneamento Básico, *PLANASA*, gerido pelo *BNH* (1971);
- criação da Central de Medicamentos, *CEME*, para o desenvolvimento de tecnologia nacional na área e a

- distribuição de medicamentos básicos para a população de baixa renda (1971);
- extensão da cobertura do complexo de previdência e assistência médica e social para empregados domésticos, e regulamentação da inserção de autônomos, ampliando significativamente a cobertura do sistema (1972);
 - criação do Conselho de Desenvolvimento Social, *CDS*, formado pelos Ministros da área social e sob a égide do Presidente da República, e destinado a deliberar e adotar medidas de caráter normativo, buscando integrar o desenvolvimento econômico e social da nação (1974);
 - criação do Ministério de Previdência e Assistência Social, *MPAS*, retirando do Ministério do Trabalho os assuntos relativos a aposentadorias, pensões e assistência médica aos trabalhadores (1974);
 - criação do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social, *FAS*, novo mecanismo de financiamento às políticas sociais, nas áreas de educação, saúde, trabalho e justiça (1974);
 - criação do Plano de Pronta Ação, administrado pelo complexo de previdência, destinado a possibilitar que qualquer indivíduo no Brasil recebesse atendimento médico de urgência (1974);
 - estabelecimento do salário-maternidade, eximindo as empresas do pagamento direto desse benefício, com o

- objetivo de evitar a discriminação da mulher no mercado de trabalho (1974);
- estabelecimento de ações preventivas para os maiores de setenta anos ou inválidos que, em algum momento, tivessem contribuído ou mesmo exercido alguma atividade regulamentada de acordo com a Previdência Social (1974);
 - extensão aos trabalhadores rurais da concessão de benefícios por acidentes de trabalho (1974);
 - aprovação da lei que dispõe a implantação do Sistema Nacional de Saúde, destinado a tornar possível o acesso geral aos serviços médicos (1975);
 - criação do Sistema Nacional de Transporte Urbano, da Empresa Brasileira de Transporte Urbano e do Fundo de Desenvolvimento do Transporte Urbano (1975);
 - criação de programas habitacionais específicos para a população de baixa renda (1976);
 - criação de programas de alimentação do trabalhador, com isenções fiscais para as empresas (1976);
 - criação de programas especiais nos campos da nutrição, saúde e emprego para grupos de baixa renda (1976);
 - criação do Sistema Nacional de Emprego, *SINE*, para avançar a ação estatal nessa área (1975);
 - criação do Conselho Nacional de Política de Emprego (1977);

- criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, *INPAS*, que funde um ministério, três autarquias, duas fundações e uma empresa pública, mobilizando recursos que fazem de seu orçamento o segundo maior do país (1977).

É importante recuperarmos todo esse arcabouço estatal, centralizado e entrelaçado, para destacar-se a mudança no enfoque das políticas operadas. No plano político, o processo de decisões governamentais se transforma de maneira significativa, marginalizando-se os mecanismos de representação de interesses das classes populares.

A participação destas classes está fortemente limitada nessa etapa da política social brasileira, que se estende até 78-79, pois se bloqueiam todas as tentativas de organização de instituições voltadas à defesa dos interesses dos estratos mais desfavorecidos.

Embora toda a extensão de políticas sociais aplicadas, devemos destacar o enfoque assistencial dos programas de cunho social, em detrimento de um atendimento aos interesses populares, ao contrário de ações políticas operadas pré-64, período em que relativamente eram tomados em conta para os processos decisórios.

Existe portanto, um nova forma de administração muito mais centralizada na esfera federal e processos decisórios concentrados

nos mais altos escalões de alguns daqueles complexos organizacionais supracitados. Como destacam Silva e Fagnani:

“ Essas organizações detêm amplos e sofisticados recursos de intervenção articulados à política econômica geral do governo, ainda que com capacidade para gerar programas de distribuição de bens e serviços. Os exemplos mais típicos deste fenômeno de centralização tecnocrática são o complexo de Previdência Social e Assistência Médica e o Programa Nacional de Habitação e Desenvolvimento Urbano. ”

(Silva e Fagnani, 1983)

Toda essa gama de relações e medidas formando o arcabouço de política social após a entrada dos militares, permite ao setor privado a execução de investimentos de alta rentabilidade, dada a proteção ao trabalho industrial tornar-se encargo do poder público, o que sem dúvida onera as contas governamentais fortemente, mas que atinge o objetivo central das políticas: condições perfeitas para a entrada do novo investimento e para a boa continuidade do setor industrial anteriormente instalado.

Assim demonstra-se o forte caráter de atendimento ao interesse capitalista, embora grande parcela do trabalho assalariado seja relativamente beneficiada pela nova conformação dos organismos sociais.

O enfoque central das medidas utilizadas no período, atingem certamente o interesse do grande capital, que sem dúvida, é beneficiado pela nova organização do setor público. Retira-se do setor privado claramente uma vasta gama de custos referentes ao oferecimento de condições externas ao trabalho assalariado.

Recuperamos agora as conseqüências da subordinação da política social aos objetivos da política econômica de desenvolvimento industrial e financeiro:

- a ausência de mecanismos reais de distribuição indireta da renda por meio de programas sociais específicos e significativos desde o ponto de vista do gasto estatal e;
- o desenvolvimento amplo de políticas e programas cuja base financeira repousa na obtenção de recursos que representam encargos adicionais ascendentes, diretas ou indiretas, sobre os segmentos assalariados.

Destaca-se portanto o modo de financiamento encontrado pelo poder político estatal, para absorver altos graus de investimento industrial: o ônus sobre o trabalho assalariado que, conforme o arcabouço criado, assim como a reforma tributária então posta em obra, se responsabiliza pela manutenção dos fundos criados para a ação social e, se é beneficiado por esta, arca quase que totalmente com os seus custos e com a sua execução.

O funcionamento desta política social e do modo de financiamento, pode se desenvolver em função dos grandes níveis de

crescimento do emprego e da massa salarial, fato que permite a manutenção das profundas desigualdades sociais, pois mesmo dessa forma incorre-se na incorporação de novos estratos ao modo industrial, absorvendo grande parte da oposição ao modelo político, como uma grande parte das classes médias urbanas.

Após essa análise sobre a qualidade da ação social, no período de governo militar, podemos concluir esse capítulo sobre a política social durante a implementação do modelo industrializante no Brasil, destacando dois períodos distintos.

Primeiramente o espaço anterior a 1964, onde as ações de caráter populista se encontram relativamente com os interesses das classes desfavorecidas, mas se vêm cerceadas pelos problemas políticos quanto à disputa de interesses, impedindo a execução de reformas profundas e estruturais, o que limita o atendimento às demandas sociais no início das políticas de industrialização. O próprio grau de desenvolvimento da economia e da política nacional, portanto vêm cercear o desenvolvimento social.

Já no período da ditadura, encontram-se as condições para a execução das reformas estruturais, a partir da centralização do poder e do regime sustentado pelo poder da repressão militar. Assim, operam-se todas as medidas de caráter mais extensivo e necessárias para a consecução da industrialização, mas conforme fora destacado fortemente voltado para o caráter de assistência ao grande capital.

4. Conclusões e observações

Neste último capítulo destacam-se primeiramente os limites ao crescimento sustentado: a dependência financeira ao setor externo e, a questão da concentração dos ganhos a favor do capital, em detrimento das classes mais baixas.

Ao final, elabora-se uma breve conclusão sobre a evolução da ação governamental, no que tange às conseqüências do modo de crescimento adotado sobre a sociedade brasileira, e as tentativas políticas de implementação de políticas sociais, estas que não induzem a uma difusão dos ganhos com o crescimento, mantendo a tradição de forte desigualdades sociais

4.1 O financiamento externo

Deve ser destacado que o mercado internacional reconhecia claramente que o progresso econômico e social no Brasil, que ao longo das décadas de 60 e 70 se desenvolveu fortemente, veio acompanhado por um agravamento da situação quanto à concentração de renda dentro da economia do país.

Este fato deve ser ressaltado, dada a importância da credibilidade internacional para a explicação das relações políticas, econômicas e financeiras, sendo as últimas muito relevantes para a explicação dos momentos da economia brasileira.

Era a história de Delfim Netto, primeiro o bolo deveria crescer, para então ser dividido. E realmente, durante os anos 70, embora a situação de incerteza internacional, associada à eclosão da primeira crise do petróleo, ameaçasse o modo de intervenção para o desenvolvimento industrial, o país mantém taxas de crescimento muito satisfatórias, baseadas em canais de financiamento abertos principalmente com a expansão do Euromercado.

Este ponto relacionado ao financiamento das políticas ativas realizadas a partir de 1967, até praticamente o final da década seguinte, deve ser destacado dada a sua alta correlação com os movimentos de toda a economia do país.

Observa-se claramente que, com os canais de financiamento externos abertos, no início da década de 70, os dólares necessários para os esforços de investimento, após a ocupação da capacidade produtiva preexistente, se encontram em abundância no mercado internacional. Isto posto, permite-se à economia brasileira o acesso a boas fontes de crédito internacional, dando possibilidade à continuidade de altos investimentos no setor industrial, e conseqüente manutenção de grande crescimento econômico.

Tal fenômeno explica-se pela alta rentabilidade da produção petrolífera, que injeta seus ganhos nos bancos europeus, estes que se encontram em pleno desenvolvimento e integração, repassando portanto rapidamente tais recursos para aqueles países que se encontram em processo de desenvolvimento industrial, e necessitam de afluxos de capital, para o financiamento de suas balanças comerciais.

Esses déficits em conta corrente são produzidos pela necessidade de importação de novas tecnologias e outros insumos modernos, que certamente não são cobertos pela renda do setor exportador de produtos de relativo baixo conteúdo tecnológico, o que demanda uma constância de entradas de capital e investimento direto, para o equilíbrio em balanço de pagamentos .

Vê-se portanto, que em momentos de crises de liquidez, as contas externas tendem a ficar muito vulneráveis, dada a inexistência de um canal de financiamento para a continuidade da execução das políticas, demonstrando-se o caráter dependente do modelo de crescimento adotado. O limite desse crescimento se aproxima ao final da década de 70, com o recrudescimento da política monetária norte-americana e a quebra do modo de financiamento anterior, fato último que cerceia totalmente o raio da política de intervenção do governo brasileiro.

4.2 Crescimento e desigualdade

Observando os registros da década de 70, devemos destacar que, como demonstra a tabela 1, os níveis de crescimento econômico observados na década se encontram muito satisfatórios, dadas as boas condições externas, tendo como consequências a possibilidade de continuação das políticas de investimento estatal

TABELA 1
(1970 – 80)

	Crescimento Na década	Taxa Geométrica Anual
Renda (PNB)	128,9%	8,63%
População	27,9%	2,49%
Renda per capita	79,0%	5,99%

Fonte: Censo Demográfico de 1970, FIBGE e Conjuntura Econômica (diversos números). Tabulação do autor.

No entanto, o modelo de intervenção estatal dentro da tentativa de conceber uma economia industrializada, oriundo das primeiras ações políticas durante o primeiro governo Vargas e iniciado realmente com o Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, parecia caminhar para o esgotamento, dada a incapacidade do Estado em

prosseguir dentro da sua função de motor da industrialização, frente às dificuldades financeiras que encontra ao final da década de 70.

Então, não seria possível mais alcançar políticas de redistribuição de renda, dado que a consecução de um parque industrial completo e auto-suficiente, não havia sido plenamente atingida, observando-se a alta dependência por tecnologia e insumos importados por um lado, e por outro, da alta dependência financeira da economia brasileira, o que demandava políticas de ajuste das contas e não de investimentos na área social, ou nem mesmo mais para o objetivo da indústria.

Mas outros aspectos do movimento de crescimento econômico associado a um aumento da desigualdade social deve ser destacado. Ao nível do trabalho e emprego, devemos destacar alguns fatos que colaboram para a evolução das variáveis sociais . Observando a década de 70, devemos destacar alguns fatores positivos relativamente mais específicos que foram gerados pelo crescimento econômico:

- a) A mudança da participação setorial da população economicamente ativa (*PEA*), que determina a passagem relativa de chefes de família, para uma maior participação nos setores secundário e terciário, em detrimento do setor primário, o que certamente leva a uma melhora na qualidade e na urbanização do trabalho assalariado, fato destacado pela tabela 2.

TABELA 2

Setores de ocupação dos chefes de família(1970-80)

Primário		Secundário		Construção Civil		Terciário		Total	
1970	1980	1970	1980	1970	1980	1970	1980	1970	1980
55,4	35,3	10,0	15,9	6,0	9,3	28,6	39,5	100,0	100,0

Fonte: Pastore, Zylberstajn e Pagotto(1983)

b) Outro fator que demonstra uma melhora das ocupações dos chefes de família, seria a formalização relativa dos trabalhadores assalariados, ocorrendo por conseguinte um maior acesso às regras trabalhistas da CLT, fato que incorre em uma maior qualidade quanto à posição dos trabalhadores. Esse movimento aparece na tabela 3, com uma fatia maior da população economicamente ativa empregada formalmente. O crescimento do trabalho formal implica claramente em um desenvolvimento das relações trabalhistas no país.

TABELA 3

Posição de ocupação dos chefes de família

Empregado		Conta Própria		Parceiro / Meeiro		Empregador		Sem remuneração		Total	
1970	1980	1970	1980	1970	1980	1970	1980	1970	1980	1970	1980
49,1	58,9	40,5	33,3	7,5	3,0	2,6	4,6	0,3	0,2	100	100

Fonte: Pastore, Zylberstajn e Pagotto(1983)

c) Sob a ótica quantitativa, quanto aos níveis salariais dos empregados formais, observa-se até 1974, um movimento de compressão salarial, dada a correção dos níveis de salário-mínimo abaixo das taxas de inflação encontradas no período 70-74, aferidas pela *FIPE*, pelo *DIEESE* e pela *FGV*. No entanto após esse período até o final da década de 80, a política salarial caminha para um maior realismo salarial relativamente às variações de preços do período, atingindo em 79, uma política de correção salarial totalmente realista, em referência ao salário-mínimo.

Ainda dentro dessa questão da evolução do salário-mínimo real, é importante destacar que, embora após 1974 ocorre o relaxamento da compressão salarial, utilizada desde o início da ditadura, mas não se encontra nenhuma evidência sob a qual pode-se defender que o salário-mínimo real é ajustado a níveis encontrados antes do golpe militar.

Reconhecidamente, o trabalhador de baixa renda acaba se encarregando de financiar e facilitar o acesso de empresa transnacionais ao mercado brasileiro, embora indica-se uma evolução da mobilidade social durante a execução dos planos de industrialização. Conforme é destacado por Pastore:

“Esse quadro, de diminuição da pobreza e elevação da desigualdade, não tem nada de inconsistente. Ele reflete simplesmente o aproveitamento de oportunidades realizado por todos – ou quase todos – mas em ritmos diferentes. Ou seja, os ricos enriqueceram mais depressa; os pobres saíram da pobreza – os que conseguiram – mais lentamente.”

(Pastore, J., Zylberstajn, H., e Pagotto, C., 1983)

A evolução do salário mínimo real é demonstrada no gráfico ao final do trabalho, que ilustra a evolução do mínimo desde 1952, e que demonstra a compressão dos rendimentos das classes assalariadas de baixa renda, principalmente após a entrada do regime militar.

Demonstra-se claramente o caráter redistributivo das ações político-econômicas, mas voltado ao capital, o que demandaria uma ação social mais forte em favor do trabalhador de baixa renda, e que não vindo a concretizar-se, determina grandes limitações estruturais na política social brasileira, já em meados dos anos 70, e que vêm a confirmar-se na década posterior.

4.3 Conclusão

Este estudo reflete as limitações estruturais do modelo de crescimento, dada a incapacidade da ação política de estabelecer uma capacidade mínima de financiamento próprio, sendo relegada, a economia brasileira, a uma posição de dependência dos movimentos externos.

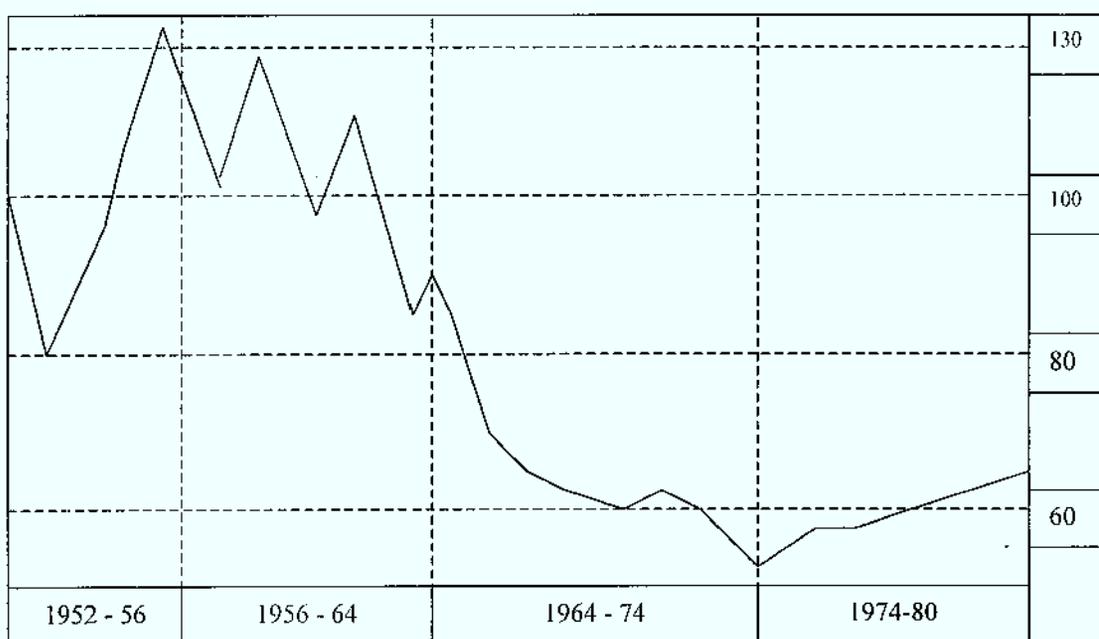
Esse fato da dependência financeira, associado às condições históricas de concentração de renda, propriedade, e grande oferta de mão-de-obra, determina o modo de crescimento concentrador, que, ao esgotar-se, dados os choques do petróleo e juros dados na década de 70, incorre na conseqüente quebra do arcabouço de intervenção estatal, iniciado ao final da República Velha.

Essa subordinação ao interesse internacional e a desagregação política de grande parte da população durante a consecução dos planos de desenvolvimento industrial, guiam as decisões e medidas de política econômica e social para os interesses do grande capital internacional, que acaba recebendo a maior fatia do bolo do crescimento industrial brasileiro.

Quando o ritmo de crescimento se esgota, dada a quebra dos fluxos financeiros, o Estado vê-se obrigado a elaborar todo um ajuste de contas internas e externas, abandonando a função de interventor

que o caracteriza desde a metade do século, e decretando uma década de total estagnação sócio-econômica.

Gráfico da evolução histórica do salário-mínimo real



5. Bibliografia

- DRAIBE, S. M., Rumos e Metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil. São Paulo, 1980(tese Doutorado F.F.L.C.H.,USP)
- FARÍA, V. Y SILVA, P.L.B., artigo: Transformaciones Estructurales, Políticas Sociales y Dinámica Demográfica: Discusión de un Caso: Brasil 50/80, São Paulo,1984
- FARÍA, V., Emprego:, a experiência brasileira dos últimos trinta anos,. De Sorj, Bernardo e Almeida, Maria Hermínia Tavares, org. Sociedade e política no Brasil pós-64. São Paulo, Brasiliense, 1983
- FRITSCH, W., Apogeu e Crise na Primeira República: 1900-1930, parte de: A Ordem do Progresso, org. Paiva Abreu, M., Rio de Janeiro, Campus,1990
- FURTADO, C., Formação Econômica do Brasil, 17^a ed., São Paulo, Ed. Nacional, 1980

- HENRIQUE, W., O Capitalismo Selvagem: um estudo sobre desigualdade no Brasil (Tese doutoramento IE-UNICAMP), Campinas, 1999

- PASTORE, J., Desigualdade e Mobilidade Social no Brasil, EDUSP, São Paulo, 1979

- PASTORE, J., ZYLBERSTAJN, H., PAGOTTO, C. S., Mudança Social e Pobreza no Brasil: 1970-1980 (O que ocorreu com a família brasileira?), São Paulo, Pioneira, FIPE-USP, 1983

- PRADO JR., C. , História Econômica do Brasil, São Paulo: Brasiliense, 1967

- SILVA, P.L.B. e FAGNANI, E., O perfil das políticas de governo na área social. São Paulo, CEBRAP, 1983