

*CONFLITO SALARIAL E CONSENSO ANTIAJUSTAMENTO  
DO PLANO BRESSER AO PLANO VERÃO*

O primeiro semestre de 1987 foi um período de turbulência<sup>1</sup>. Em fevereiro, o país declarou moratória do pagamento da dívida externa, tangido por um déficit da balança comercial que devorara rapidamente as reservas de divisas. Em fevereiro, o ministro do Planejamento renunciou e em abril, o da Fazenda foi substituído.

O esforço desordenado de atualização dos preços que haviam ficado congelados empurrou a inflação para cima<sup>2</sup>. A elevação das taxas de juros, que objetivava afastar a ameaça de hiperinflação, provocou a redução da produção e do nível de emprego e estimulou a corrida para os ativos financeiros indexados. Os salários perderam poder de compra apesar da escala móvel, cuja existência elevava o patamar

1. Ver Camargo & Ramos (1988: 36-37), que oferecem uma descrição resumida do que consideram "um dos períodos mais caóticos da história econômica do país". Essa opinião é compartilhada por Bresser Pereira (1988: 5).
2. Entre janeiro e junho de 1987, as taxas mensais de inflação foram, respectivamente, 16,82%, 13,94%, 14,40%, 20,96%, 23,21% e 26,06%.

da inflação. A escalada dos preços engoliu os ganhos obtidos com o Plano Cruzado. Entre dezembro de 1986 e abril de 1987, o rendimento real médio dos trabalhadores caiu em torno de 30%, regredindo aos níveis registrados antes do choque heterodoxo<sup>3</sup>.

Em dezembro, o gatilho da escala móvel de salários fora acionado pela primeira vez. Logo se transformaria no epicentro da disputa distributiva aquecida pela desordem econômica que sucedeu ao naufrágio da política de estabilização. Os empresários pleiteavam a supressão da escala móvel, ou sua vigência apenas para as faixas salariais menores. Mas enquanto ela continuava existindo, contentavam-se em descarregar seu ônus sobre os preços de bens e serviços. Para o governo, a escala móvel significava uma carga pesada sobre um orçamento fragilizado pela inflação e pela queda da atividade econômica. Isso era especialmente verdadeiro para os governos estaduais – e também municipais –, encurralados entre os compromissos assumidos nos tempos de bonança e o encurtamento da receita provocado pela retração dos negócios. Finalmente, para os trabalhadores, o “gatilho salarial” era o que tinham à mão para se defender da alta descontrolada dos preços.

A deterioração econômica e a ausência de uma política de governo apagaram as diferenças entre as principais correntes sindicais. Todas assumiram a retórica do confronto e tomaram o rumo das lutas pela indexação, propelidas pelas greves. O ano de 1987 registrou um volume de paralisações e de jornadas perdidas superior ao dos nove anos precedentes<sup>4</sup>. O número de greves dobrou com relação a 1986, passando de 1 004 para 2 188, enquanto a quantidade de jorna-

3. Cf. Ipea/Iplan (1987: 10).

4. Todas as informações sobre os conflitos grevistas foram tiradas de Noronha (1989: 111-149).

das perdas cresceu 2,7 vezes. Os conflitos, em sua maioria (76% do total), ocorreram nos meses críticos do primeiro semestre, no vácuo deixado pelo colapso do Plano Cruzado.

No setor privado foi significativo o crescimento da participação dos assalariados de baixa renda – operários da construção civil e trabalhadores de base em serviços – em uma reação explicável pela queda de seus rendimentos reais, consecutiva à elevação propiciada pelo Cruzado. Na área privada, as demandas foram de mudança do mecanismo da escala móvel. Lideranças sindicais passaram a propor redução do teto de 20% de inflação para o reajuste automático ou correção mensal dos salários. Em abril, o Dieese alertava para a insuficiência do gatilho salarial como mecanismo de defesa do salário real (Dieese, 1987: 3-4). As greves pelo pagamento do resíduo do gatilho ou por antecipações salariais multiplicaram-se.

Entretanto, os maiores responsáveis pelo crescimento do conflito grevista foram os trabalhadores do setor público, especialmente os empregados na administração direta nos Estados da federação. Em 1987, o número de greves foi 3,7 vezes maior do que o do ano anterior, na área pública, correspondendo a 38,3% do total de paralisações e 80% das jornadas perdidas no ano.

No primeiro semestre, o motivo principal da intensa atividade grevista foi a demanda de aplicação da escala móvel aos salários do setor público. Na administração federal e nas empresas públicas, onde a norma salarial estabelecida pelo Plano Cruzado era respeitada, a disputa girou em torno do pagamento do resíduo do gatilho salarial, ou seja, da porcentagem que excedia os 20% de correção previstos pela lei.

Nas administrações estaduais, todavia, as greves tiveram por objetivo forçar o pagamento da escala móvel, sistematicamente postergado pelos governos empossados em março e eleitos à sombra do

prestígio do Plano Cruzado. Um levantamento da *Folha de S. Paulo*, efetuado no mês de julho, constatou que apenas o Estado do Acre e o Distrito Federal haviam pago o gatilho para seus servidores. As outras unidades da Federação registravam graus variáveis de inadimplência e algumas tentativas de suprimir a escala móvel por meio de lei estadual<sup>5</sup>. O mesmo ocorreu com muitas prefeituras, especialmente nas capitais de Estados. Nessas condições, servidores públicos estaduais e municipais constituíram o principal grupo grevista em 1987, responsáveis por 60% das greves e 80% das jornadas perdidas no setor estatal.

Em algumas empresas estatais, a disputa foi acirrada e a reação governamental, violenta<sup>6</sup>.

A mobilização grevista na área estatal deu mais vigor à arregimentação sindical no setor público, que vinha em alta, como vimos anteriormente. Em sua maioria, as associações sindicais ou parassindicais dos empregados públicos foram engrossar as fileiras da CUT, reforçando a opção dessa central por estratégias de confrontação<sup>7</sup>. Para os empregados da administração direta, a greve e o confronto eram recursos para forçar o reconhecimento de direitos sociais nega-

5. A situação detalhada de cada Estado com relação à aplicação da escala móvel está descrita em Noronha (1989: 124-126).
6. Em março, durante uma greve na Petrobrás, os fuzileiros navais ocuparam o terminal marítimo e tropas tomaram refinarias e centros de produção da empresa.
7. A participação de sindicalistas do setor público na direção da CUT elevou-se sistematicamente durante a década de 80. Entre os quinze membros da executiva nacional eleita no I Conclat existia apenas um sindicalista da área pública. Esse número aumentou para dois quinze avos na primeira diretoria da CUT, eleita em 1984; para três quinze avos na executiva escolhida em 1986, e para cinco quinze avos naquela indicada pelos participantes do III Congresso da CUT (Concut) de 1988. A relação dos membros das executivas nacionais da CUT pode ser encontrada em Rodrigues (1990: 131-135).

dos por lei, tais como a contratação coletiva, a associação sindical e a própria ação grevista.

Em junho, o ministro da Fazenda editou um novo plano de estabilização que levou seu nome. O Plano Bresser recolhia a experiência anterior do Cruzado e estabelecia<sup>8</sup>: *a.* aumento de preços e tarifas públicas cujos valores estavam defasados em relação a outros preços; *b.* congelamento de todos os preços por três meses; *c.* aplicação aos salários do reajuste automático referente ao mês de maio, abolição da escala móvel a partir de junho e estabelecimento da livre negociação salarial na época das datas-base das categorias profissionais; *d.* pagamento dos resíduos, resultantes da limitação da escala móvel a 20%, em seis vezes a partir do descongelamento de preços; *e.* correção mensal de preços e salários depois dos noventa dias de congelamento pela Unidade de Referência de Preços (URP), dada pela média das taxas mensais de inflação do trimestre anterior àquele no qual ela seria utilizada; *f.* manutenção das minidesvalorizações diárias do cruzado em relação ao dólar, e *g.* estabelecimento, durante os primeiros meses do plano, de taxas de juros nominais de cerca de 12% ao mês.

O novo plano distinguia-se do anterior nos objetivos – mais modestos – e, em conseqüência, em algumas medidas adotadas. Ele não se propunha a liquidar definitivamente a inflação. Definia-se com uma política de emergência visando corrigir os desequilíbrios advindos da *débâcle* do programa anterior. Tratava especialmente de conter a aceleração da inflação e, também, de reduzi-la, sem contudo alimentar a ilusão de eliminá-la (Bresser Pereira, 1988c).

A política de estabilização deveria ser complementada por medidas de médio prazo condensadas no Plano de Consistência Macro-

8. A íntegra do decreto-lei que deu realidade ao plano foi publicada em "Decreto Congela Preços e Cria a URP", *Gazeta Mercantil*, 13-16 jun. 1987.

econômica, dado a público um mês depois do início do congelamento. Sua intenção era desatar o nó do desequilíbrio financeiro do setor público, que atava a economia nacional, impedindo-a de reencontrar a senda do crescimento e a estabilidade dos preços. A proposta inovava, não tanto nas metas, bastante consensuais, mas com relação aos caminhos propostos. Ela abandonava a idéia, tão cara à coalizão que possibilitara à Nova República e às grandes massas da população, de que era possível estabilizar os preços suavemente e recuperar uma forma de crescimento sustentado sem algum tipo de ajuste fiscal<sup>9</sup>. Nas palavras do ministro (Bresser Perreira, 1988: 9):

O diagnóstico mostrava que havia no Brasil uma grande crise fiscal, que tinha produzido uma enorme redução da capacidade de poupança do setor público, e que essa redução era a causa fundamental da redução das taxas de investimento e das taxas de crescimento da economia brasileira. E que era fundamental, portanto, recuperar a capacidade de poupança do setor público. Era evidente que a crise fiscal estava relacionada diretamente à dívida externa, que é, em grande parte, pública, e estava relacionada, também, ao fato de que boa parte do ajustamento que a economia brasileira fez a partir do início dos anos 80 pesou sobre o próprio setor público, deixando o setor privado em boas condições. Através dos subsídios, através de desvalorizações que atingiram fundamentalmente o setor público e não o setor privado, o ônus do ajustamento ficou para o setor público. O setor privado manteve a sua capacidade de poupança, com níveis de endividamento muito pequenos e, de financiado pelo setor público, passou a ser financiador deste. Era fundamental, portanto, que nós resolvêssemos o problema da crise fiscal. Era fundamental que houvesse a recuperação da capacidade de poupança do setor público. No plano nós dizíamos que essa capacidade deveria ser recuperada para que o Estado fosse capaz de financiar seus próprios investimentos.

9. Na verdade, o reconhecimento da relação entre desequilíbrio financeiro do setor público, aceleração da inflação e bloqueio do crescimento econômico sustentado já pode ser encontrado no documento básico do PMDB, *Esperança e Mudança* (PMDB-Fundação Pedroso Horta, 1982: 72-73), de autoria dos economistas da Unicamp, que formaram a equipe do ministro Funaro. Esse diagnóstico, porém, nunca foi assimilado pelas lideranças do partido.

O Plano de Consistência Macroeconômica assentava-se em dois pilares – o ajuste fiscal e a renegociação da dívida externa –, de molde que recuperasse as condições de crescimento com estabilidade dos preços. Propunha uma política monetária apertada e a redução do déficit público por meio da contenção de gastos; a manutenção do salário real nos níveis em que se encontrava no final do primeiro semestre; a melhoria da balança comercial, e o aumento da carga tributária de maneira que permitisse o crescimento das taxas de poupança e investimento<sup>10</sup>.

Apesar do congelamento de preços, a política de estabilização do ministro Bresser representava uma ruptura importante com respeito aos supostos e à prática do Plano Cruzado. E, em consequência, com as concepções desenvolvimentistas que moldaram o discurso das antigas oposições ao regime militar, especialmente o do MDB/PMDB. Analisando o plano, em retrospecto, seu autor diria (Bresser Pereira, 1988: 6): “para esse congelamento era muito importante que não se repetissem os erros do Cruzado. Era muito importante tomar medidas conjuntas e violentas para controlar o déficit público. Tratei de fazê-lo”. Na opinião do ministro, a nova política pretendia recusar o “populismo econômico”, cuja presença ele reconhecia na política de seu antecessor e no ideário de seu partido.

O Plano Bresser não despertou o mesmo entusiasmo que cercara o Plano Cruzado. Pesquisa realizada imediatamente depois de sua decretação revelava uma opinião pública dividida entre a cautela e o pessimismo. Quarenta por cento dos entrevistados pelo Datafolha, em sete capitais brasileiras, tinham expectativa de que sua vida piorasse,

10. Para uma discussão interessante e crítica sobre o Plano de Consistência Macroeconômica, ver Bier, Paulani & Messemberg (1987).

contra 20% que imaginavam que ela ficaria melhor, enquanto 37% acreditavam que nada mudaria<sup>11</sup>.

Os empresários emprestaram-lhe um apoio reticente e eivado de ceticismo (Diniz, 1988: 79). Recebiam mal um novo congelamento e desconfiavam da disposição do governo de disciplinar seus próprios gastos. Os debates na imprensa mostraram que os intelectuais formadores de opinião estavam igualmente divididos entre o aplauso tímido, a expectativa prudente e as críticas aos efeitos reais ou supostamente recessivos e socialmente regressivos da nova política. Esse último grupo criticava especialmente o fato de o novo plano consagrar as perdas salariais verificadas no primeiro semestre e de agravá-las com a fórmula proposta de recomposição das remunerações<sup>12</sup>.

Intelectuais com peso sobre a formação das opiniões de correntes políticas de esquerda e de segmentos expressivos do mundo sindical opuseram-se ao Plano Bresser. Assim, Paul Singer (1989) criticou-lhe o feitio ortodoxo e as conseqüências sobre o poder de compra dos salários:

Nesta situação, o "novo Cruzado" é baixado com um figurino nitidamente "ortodoxo": o congelamento é decretado juntamente com impressionante série de altas de preços e tarifas, nova desvalorização cambial, corte do subsídio do trigo, suspensão de investimentos públicos e, para coroar, eliminação do "gatilho", com "arrocho" salarial explícito no que se refere à inflação inteira de junho, tanto à "inercial" até a data do congelamento quanto à "corretiva", decretada no mesmo dia. A este "arrocho" se soma o decorrente da inflação "residual", que tiver lugar durante a fase do congelamento.

11. Um mês depois, essas porcentagens eram, respectivamente: pior, 60%; igual, 30%; melhor, 7%. Os dados são do Datafolha. Cf. *Folha de S. Paulo*, 12 jul. 1987, p. A-52.
12. Os principais artigos de opinião publicados na imprensa paulista foram reeditados em "Artigos na Imprensa sobre o Novo Plano de Estabilização Econômica", *Revista de Economia Política*, 8 (1): 132-152, jan.-mar. 1988.

Que os assalariados vão ser prejudicados, ao menos durante os próximos três meses, é conclusão quase unânime de todos os analistas. O que acontecerá depois depende inteiramente dos efeitos do congelamento.

A oposição unânime e intransigente à política de estabilização marcou as manifestações do mundo sindical. O Dieese (1987: 2-4) previu que a conta da estabilização seria paga pelos trabalhadores:

Está claro agora, com o Cruzado III, que o governo não pretende interromper esta queda dos salários reais. Longe disto, o Plano Bresser aprofunda estas perdas. Nossos cálculos mostram que, até junho de 1987, as perdas médias das diferentes datas-base são 37,74%. [...] É curioso que com este quadro as autoridades econômicas insistam em dizer que o choque é neutro do ponto de vista distributivo. Não é. Haverá transferência de renda para o setor estatal, o setor exportador, o financeiro e também para os empresários que leram corretamente os sinais dados com antecedência, sobre o novo congelamento, e elevaram seus preços acima dos custos. Cabe perguntar: Qual o ganho do trabalhador? Nenhum, perderá e muito.

Escoradas nesse diagnóstico, as lideranças sindicais expressaram em uníssono oposição veemente à nova política. CUT e CGT decidiram organizar a greve geral contra o Plano Bresser.

Sucessivamente adiada, a tentativa de greve geral patenteou a limitada capacidade de arregimentação das centrais para uma mobilização de fins marcadamente políticos, bem como as fissuras entre as principais correntes sindicais. Realizada finalmente em agosto, ela foi um fracasso reconhecido pelos seus organizadores, entre os quais não estavam os partidários do sindicalismo de resultados. Estes se retiraram à última hora argumentando que “a greve se transformou num movimento político e não-reivindicatório” fadado ao desastre<sup>13</sup>.

Representado pelas centrais, o movimento sindical não logrou combater o plano de estabilização por meio da pressão política. En-

13. Cf. “Metalúrgicos Fora da Greve”, *Gazeta Mercantil*, 19 ago. 1987, p. 7.

tretanto, ajudou a miná-lo no terreno da barganha coletiva, onde contou com razoável receptividade do empresariado a suas demandas. Elas diziam respeito, no período de vigência do congelamento, ao pagamento antecipado do resíduo do gatilho do mês de junho. E, na fase de descongelamento, a reajustes acima da URP. Essas demandas constituíram o principal motivo das paralisações realizadas pelos trabalhadores do setor privado no segundo semestre.

Enquanto as centrais preparavam a greve geral, houve um intenso processo de negociação entre associações patronais e sindicatos em torno da antecipação do resíduo da escala móvel. Elas envolveram importantes federações estaduais do empresariado – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Fierj), Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (Fiergs) –, além das principais confederações nacionais – Confederação Nacional da Indústria (CNI) e Confederação Nacional do Comércio (CNC). Sem falar nas negociações descentralizadas, realizadas nos principais centros industriais, envolvendo fábricas ou ramos de produção<sup>14</sup>.

Nesse clima brotaram tentativas de criação de mecanismos de pactuação entre as associações de interesse de empresários e assalariados, mais duradouros e independentes do governo. Em agosto, o presidente da Fiesp propôs às lideranças sindicais um entendimento que excluísse o governo. Desse encontro, sindicalistas e empresários saíram falando na necessidade de o governo controlar o déficit público. Semanas mais tarde, CUT, CGT e CNI criaram um Fórum Nacional de Negociação entre Empresários e Trabalhadores, cujo principal objetivo era debater a política de preços, salários, emprego, combate à in-

14. Informações sobre os acordos estabelecidos podem ser encontradas em *Gazeta Mercantil*, 13-14 ago. 1987.

flação e à recessão<sup>15</sup>. O fórum não prosperou. Mas permaneceu vivo o consenso anticontencionista, que unia empresários e sindicalistas na oposição aos esforços do ministro da Fazenda de controlar a inflação, estigmatizados como excessivamente ortodoxos.

Nos meses seguintes, esse consenso frutificou em acordos e dissídios trabalhistas que asseguraram reajustes salariais em torno de 40%. Eles implicavam aumentos reais de cerca de 30% com relação aos salários de junho, valor bem acima do estipulado pela política governamental. Em outubro, o ministro do Trabalho, reunido com as principais lideranças empresariais e sindicais, tratava, em vão, de convencê-los a limitar os reajustes salariais a 10% reais, sob pena de levar por água abaixo a política de estabilização<sup>16</sup>.

Tampouco os aumentos de preços subordinavam-se aos limites fixados pelo governo para o período de descongelamento. Mas seu controle era politicamente complicado e administrativamente inexecutável. As fricções entre governo e empresariado a propósito de preços tornaram-se mais frequentes. Em novembro, a Associação Brasileira da Indústria Farmacêutica (Abifarma) interpelou judicialmente o Conselho Interministerial de Preços (CIP) sobre sua competência para fixar preços de remédios. A disputa ganhou proporções de conflito aberto quando a Autolatina fixou os reajustes de preços de carros e utilitários desconhecendo os coeficientes estabelecidos pelo CIP, sob os aplausos da União Brasileira de Empresários e a solidariedade discreta das principais entidades patronais (Diniz, 1988).

15. *Gazeta Mercantil*, 29-31 ago. 1987, p. 8.

16. Nessa reunião o ministro Bresser Perreira apresentou aos presentes os argumentos do governo em um documento intitulado "Salários: O Realismo Necessário", cuja íntegra está publicada em *Gazeta Mercantil*, 24-26 out. 1987, p. 8.

O setor privado não era, porém, o único *front* de resistência à política de estabilização do ministro Bresser Pereira. Enquanto sindicatos e empresas negociavam acordos à margem das normas oficiais, o sindicalismo do setor público batia de frente com o governo. Na área pública, 59,8% das paralisações, em 1987, ocorreram depois da decretação do Plano Bresser. Muitas delas tiveram um nítido caráter de confronto.

A violência marcou pelo menos duas greves em empresas públicas. Em agosto, a Companhia Siderúrgica Nacional paralisada foi ocupada por tropas militares. O Exército interveio, também, em uma greve no canteiro de obras de Itaipu, que resultou em prisões e grevistas feridos. Em setembro, funcionários do Banco do Brasil, paralisados por melhores salários, obtiveram do Tribunal Superior do Trabalho um reajuste de 44%, que estourou os limites fixados pelo Ministério da Fazenda. No mês seguinte, por meio de greve, os empregados do Banco Central reivindicaram e conseguiram o mesmo percentual dado a seus colegas do Banco do Brasil. Outros bancos oficiais tomaram o mesmo rumo. As greves do setor público contribuíram para implodir as metas de contenção estipuladas pela equipe econômica e erodir sua autoridade<sup>17</sup>.

As pressões para afrouxar a disciplina do gasto público não se alimentaram apenas dos conflitos trabalhistas na área pública. Elas foram constantes da parte dos governadores de Estado às voltas com suas crises fiscais particulares. E vieram aos borbotões dos parlamentares com os quais o governo Sarney tratava de formar maioria no Congresso, para garantir aprovação de seus projetos mais caros, inclusive daquele que garantiria ao presidente mais um ano de mandato.

17. A situação agravou-se com a demanda de reajustes salariais por parte dos militares. Uma descrição do conflito e seu impacto sobre a política econômica está em Bresser Pereira (1988: 21-23).

A última batalha do ministro Bresser foi travada quando os preços retomavam um curso ascendente. Ela consistiu na tentativa de promover um vigoroso ajuste fiscal, baseado em um corte de despesas obtido pelo fechamento de órgãos públicos – Instituto Brasileiro do Café (IBC), Instituto Brasileiro do Açúcar e do Alcool (IAA), Departamento Nacional de Obras contra as Secas (DNOCS), entre outros – e uma elevação da receita por via de reforma tributária. Esta contemplaria um imposto sobre os ganhos de capital e sobre o patrimônio líquido. A oposição da burocracia à liquidação dos órgãos públicos, a reação violenta do empresariado à inovação tributária e a pouca disposição da Presidência da República de defender a política de austeridade de seu ministro provocaram a demissão de Bresser Pereira em dezembro<sup>18</sup>. Nesse mês a inflação já era de 14%. A partir de então, o governo Sarney abandonou de fato a ambição de estabilizar os preços de forma duradoura, ainda que o combate à inflação continuasse sendo a *pièce de résistance* da retórica presidencial.

O novo ministro da Economia assumiu afirmando sua intenção de abandonar as políticas de choque, substituindo-as pelo combate cotidiano à alta de preços com as armas convencionais à disposição das autoridades econômicas. A nova orientação não significou o abandono da política de choque pela busca de uma solução pactuada de médio e longo prazos, com os atores políticos e interesses organizados. Em nome de uma estratégia gradualista, durante todo o ano de 1988, o ministro da Fazenda tratou de ir administrando a majoração dos preços de forma que impedisse uma explosão hiperinflacionária. As negociações, que se multiplicaram, foram sempre tópicos para tra-

18. Os problemas no *front* da negociação da dívida externa também contribuíram para enfraquecer a posição interna do ministro Bresser. A discussão desse problema ultrapassa, porém, o âmbito de nosso trabalho.

tar de impedir uma elevação de preços exorbitante ou um conflito sindical de maiores proporções.

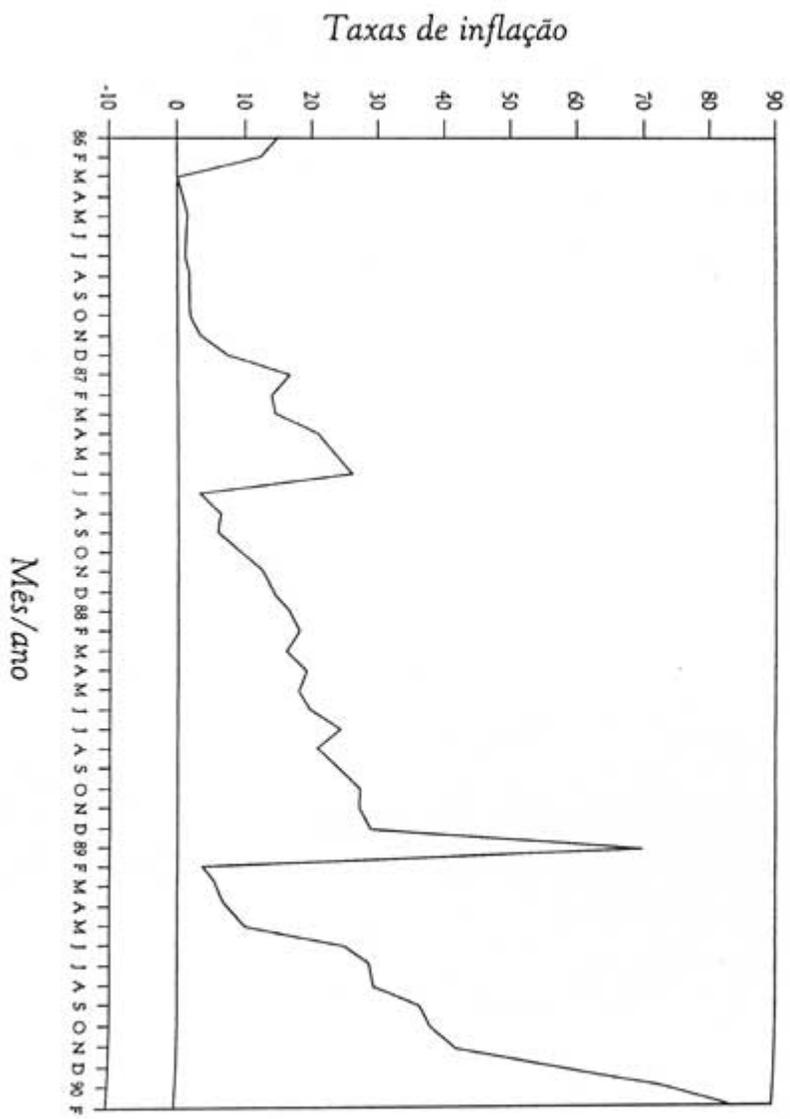
O chamado ao pacto social, em meados do segundo semestre, não chegou a implicar mudança significativa de orientação por parte do governo. Foi antes um recurso a mais para ganhar tempo e ir toureando a inflação. E assim foi percebida pelas lideranças sindicais do empresariado e dos trabalhadores.

Como em uma peça teatral muitas vezes encenada, todos repetiram papéis anteriores. A CUT denunciou o pacto como manobra do governo e recusou-se a participar. As CGTs e, especialmente, o sindicalismo de resultados, viram na participação uma oportunidade de se legitimarem perante o governo e a opinião pública, como lideranças moderadas e alternativas confiáveis ao radicalismo da CUT. As principais entidades empresariais falaram a favor do entendimento, enquanto as empresas continuavam a indexar seus preços às expectativas de inflação ascendente. No final do ano, essa política revelava suas limitações para conter a desabalada carreira dos preços. A inflação anual passara dos 1 000% pela primeira vez na história do país.

Em janeiro de 1989, o governo recorreu de novo ao choque heterodoxo, condensado no Plano Verão. Mais uma vez, lançava mão da reforma monetária, praticava a desvalorização e posterior congelamento do câmbio e o congelamento de preços e salários e tratava de desindexar a economia. O governo comprometia-se também a manter rígida disciplina monetária e fiscal. Propunha-se a cortar gastos, por meio da extinção de órgãos e ministérios, e a dar início à privatização de um grupo de empresas públicas, dos setores siderúrgico e petroquímico<sup>19</sup>. Na prática, a nova política restringiu-se à reforma mo-

19. A íntegra da medida provisória n. 32, assim como a do discurso presidencial que a acompanhava, estão em *Revista de Economia Política*, 9 (2): 127-139, abr.-jun. 1989.

Gráfico 3  
Brasil: políticas de choque e inflação (1986-1990)



netária e a uma tentativa de congelamento que rapidamente se liquefez. Com o retorno da inflação voltaram também os mecanismos de indexação generalizada da economia. O Gráfico 3 compara o comportamento da inflação depois dos três choques aplicados à economia e torna claro o impacto efêmero do último plano de estabilização do governo Sarney.

Nos meses finais do governo, a política econômica voltou a ser a administração da alta de preços, cujo único objetivo era evitar a hiperinflação. De novo apelou para mecanismos de gestão econômica, cujo uso reiterado ia estreitando de forma paulatina e inexorável as margens de manobra do governo: contenção das tarifas dos serviços públicos, pagamento postergado dos fornecedores, atraso cambial, retenção de verbas orçamentárias já comprometidas, moratória branca dos juros da dívida externa e, especialmente, uma política de remuneração elevada para títulos da dívida pública com prazos de resgate cada vez mais curtos, o que, por seu turno, empurrava os preços para cima.

No final da década de 80, haviam-se desfeito as esperanças de que a democracia propiciaria rapidamente a retomada do crescimento com maior equidade. A falta de horizontes quanto ao futuro, especialmente depois do Plano Bresser, aumentou a desconfiança dos sindicatos em relação ao governo. Exacerbou, também, as condutas sindicais defensivas e imediatistas, focalizadas quase exclusivamente na luta pela indexação salarial. Em 1988, a atividade grevista arrefeceu um pouco. O número de greves foi ligeiramente inferior ao do ano anterior, enquanto o número de jornadas perdidas teve uma redução significativa (ver Gráficos 1 e 2). No ano seguinte, entretanto, os dois indicadores do conflito grevista deram um salto e registraram os maiores valores da década.

No setor privado, a mobilização grevista revelou um padrão mais ou menos estável. Ainda que o número de greves e o volume de

jornadas perdidas tenham variado significativamente de um ano para outro, as paralisações tenderam a ser curtas, descentralizadas por empresa, conduzindo rapidamente à negociação.

Os grevistas do setor privado, em geral, não tiveram de enfrentar grande resistência patronal. As empresas absorviam o impacto dos reajustes salariais repassando-os aos preços. Esse processo ocorria de forma evidentemente desigual, em função do poder de barganha dos diversos setores sindicais e do poder de mercado dos segmentos empresariais<sup>20</sup>.

No final do período Sarney, a indexação mensal dos salários já era prática generalizada pelo menos nas empresas mais sólidas. Essa forma de entendimento entre sindicatos e empresas, que supunha uma espiral ascendente de preços, configurou o que Maier (1987: 194-205) denominou coalizão inflacionária *de facto* – ou implícita – entre trabalho organizado e empresas, em detrimento dos setores de trabalhadores não organizados, empregados públicos, rentistas e pequenos empresários<sup>21</sup>.

20. Não se deve esquecer, porém, de que no Brasil a forma de operação da Justiça do Trabalho constitui um importante fator de extensão de ganhos obtidos por setores sindicais mais organizados para outros segmentos mais frágeis do mercado de trabalho formal.
21. Maier a considera uma coalizão típica de situações hiperinflacionárias. Sua definição de hiperinflação é, todavia, discutível. Ele a vincula à superação do patamar de 1 000% ao ano e reserva a denominação *inflação latina* às variações médias anuais de preços situadas entre 10% e 1 000%. Preferimos reservar o termo hiperinflação para aquelas situações em que a fuga súbita para os ativos reais provoca o virtual colapso da moeda. Até o momento, nenhum economista foi capaz de prever a que taxa anual de inflação isso pode ocorrer. Entretanto, a idéia de *coalizão inflacionária* é sugestiva e descreve com precisão o fenômeno da convergência *de facto* entre interesses organizados poderosos quando a inflação é muito alta.

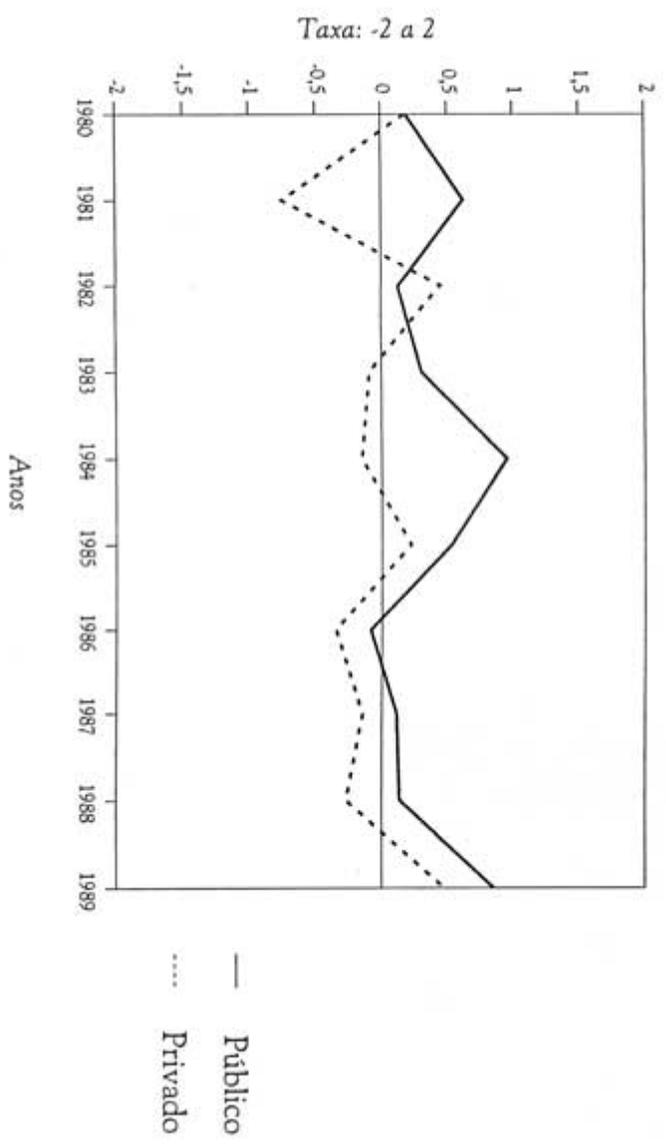
No setor público, a pugna continuava dura e, em consequência, também a intensidade dos conflitos, medida por jornadas perdidas. Tendo desencadeado 52,2% e 33% das paralisações, em 1988 e 1989, os assalariados do setor público foram responsáveis por 85,5% e 77% do volume de jornadas perdidas no mesmo período. Os servidores públicos tiveram uma participação destacada na elevação dos dois indicadores. No anos finais da década, as paralisações já não atingiam apenas alguns setores específicos do setor público, como professores, médicos ou bancários. A greve era instrumento brandido por numerosos segmentos de empregados do Estado. De outra parte, nas empresas estatais, ainda que a frequência de greves fosse menor, os conflitos foram, por vezes, muito violentos<sup>22</sup>.

Entretanto, também nesse caso, a exacerbação da febre inflacionária parece ter contribuído para uma atitude governamental mais concessiva. O Gráfico 4 dá uma indicação da taxa de atendimento de reivindicações feitas por meio de greves, nos setores público e privado. Embora elas incluam outras demandas, além daquelas relativas a salários, os resultados podem ser tomados como um bom indicador das concessões salariais, dado o peso desse tipo de reivindicação entre os motivos alegados das paralisações.

Todavia, o êxito das lutas pela indexação dos salários constituiu verdadeira vitória de Pirro. Em 1989, os salários reais dos trabalhadores do setor privado e dos empregados da administração pública haviam caído significativamente em relação ao ano anterior e eram ligeiramente menores do que os auferidos dez anos antes (Tabela 1). Durante os anos 80, trabalhadores e sindicatos haviam corrido muito para ficar praticamente no mesmo lugar.

22. Foi o caso da greve dos trabalhadores da siderúrgica de Volta Redonda no segundo semestre.

Taxa de conquista de reivindicações de movimentos grevistas (1980-1989)



Fontes: E. Noronha, Nepp-Unicamp

Onze anos depois das primeiras greves que paralisaram o parque automobilístico de São Paulo, seu líder havia-se transformado em político de expressão nacional e candidato à Presidência da República, com chances de êxito. O Novo Sindicalismo atravessara as fronteiras do mundo do trabalho e transformara-se em um dos pilares de uma nova força política nacional, o Partido dos Trabalhadores. A confrontação com o governo fora tão importante para forjar a identidade do novo partido quanto para fazer do sindicalismo um participante legítimo da ordem democrática em construção. Nesse lapso de tempo, os ganhos institucionais, organizativos e políticos do sindicalismo brasileiro haviam sido significativos, mas os benefícios materiais foram escassos. As lutas pela indexação assemelhavam-se a uma corrida disputada na contramão de uma esteira rolante. Os que se movimentaram com muita rapidez ficaram no mesmo lugar, os mais lentos andaram para trás. A política de confrontação atingira seu limite.