

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**LEONARDO DE NORONHA DANTAS BENITZ**

**DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O MILAGRE ECONÔMICO  
BRASILEIRO (1968-1973).**

**Porto Alegre**

**2018**

**LEONARDO DE NORONHA DANTAS BENITZ**

**DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O MILAGRE ECONÔMICO  
BRASILEIRO (1968-1973).**

Trabalho de conclusão submetido ao curso de graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Economia.

**Orientador: Prof. Pedro Cezar Dutra Fonseca**

**Porto Alegre**

**2018**

**LEONARDO DE NORONHA DANTAS BENITZ**

**DISTRIBUIÇÃO DE RENDA E O MILAGRE ECONÔMICO BRASILEIRO (1968-1973)**

Trabalho de conclusão submetido ao curso de graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Economia.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Prof. Pedro Cezar Dutra Fonseca - Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Ricardo Dathein  
UFRGS

---

Prof. Dr. Helio Afonso de Aguiar Filho  
UFRGS

## **AGRADECIMENTOS**

Pelo apoio prestado durante todos esses anos, agradeço à minha família, principalmente, à minha mãe, Maria Elisabeth Noronha Dantas e ao meu pai Jorge Alberto Benitz, pelo estímulo ao estudo.

Agradeço às minhas tias Beatriz Regina de Noronha Dantas e Maria Bernadete de Noronha Dantas Rossetto pela ajuda na revisão e formatação do presente trabalho.

Agradeço aos meus irmãos, André e Daniel de Noronha Dantas Benitz, pela ajuda prestada diante das adversidades que ocorrem durante a vida acadêmica.

Agradeço ao meu orientador, Pedro Cezar Dutra Fonseca, pelo auxílio e conhecimento transmitidos durante este trabalho e pela excelente disciplina de História Brasileira Contemporânea I, a qual me motivou a continuar o estudo dos grandes intérpretes da história brasileira.

Por fim agradeço a todos os professores da Faculdade de Ciências Econômicas que contribuíram para a minha formação assim como para o meu apreço pela vida de estudos.

## RESUMO

O período do “Milagre Econômico” ficou conhecido não somente pelas altas taxas de crescimento econômico, mas também pela acentuação da desigualdade. Nesse contexto, estabeleceram-se duas linhas diferentes que interpretavam, de maneiras distintas, a razão por trás da concentração de renda. De um lado, Albert Fishlow e Rodolfo Hoffmann ressaltavam que a concentração de renda se deu, em parte, devido ao PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo) que, por meio da política econômica, seguida à época, fez com que o valor real do salário mínimo perdesse 20% do seu valor. De outro lado, Carlos Langoni, utilizando-se da teoria do capital humano, ressaltava que as expressivas taxas de crescimento econômico, durante o “Milagre” (1968-1973), traduziam-se em demanda por mão de obra qualificada, o que aumentava a renda dos profissionais qualificados e resultava em um aumento da concentração de renda. Esse trabalho pretende atualizar o debate, ocorrido à época, valendo-se da pesquisa, feita por Pedro Herculano de Souza, intitulada: “A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013”.

## **ABSTRACT**

The period of “Milagre Econômico” became known for its high growth rate but also for the accentuation of inequality. In this context, two distinct lines of reasoning were established on the reasons behind the income concentration. On one side, Albert Fishlow and Rodolfo Hoffmann stressed that the income concentration happened, in part, due to PAEG (Programa de Ação Econômica do Governo) which, through the economic policy followed at the time, resulted in a 20% loss in the minimum wage value. On the other, Carlos Langoni, utilizing human capital theory, pointed that the high growth rate during the “Milagre” (1968-1973) resulted in demand for skilled labor, which increased the income of professionals who were qualified and resulted in an increase of income concentration. This paper aims to update the debate that happened at that period utilizing the new research made by Pedro Herculano de Souza entitled: “A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013”.

## LISTA DE ABREVIATURAS

AI-5	Ato Institucional Número Cinco
CIP	Comissão Interministerial de Preços
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
GE	General Electric
GM	General Motors
GRUPISA-GB	Grupo de Permuta de Informações Salariais da Guanabara
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IRPF	Imposto sobre a Renda da Pessoa Física
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAEG	Plano de Ação Econômica do Governo)
PEA	População Economicamente Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Programa de Integração Nacional
PIS	Programa de Integração Social
PSI	Processo de Substituição de Importações
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
USP	Universidade de São Paulo

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Fração de renda recebida pelos 0,01%, 0,1%, 1%, 5% e 100% mais ricos, nos dados observados para rendimentos brutos tributáveis e rendimentos totais - Brasil, 1926-2013 (%).....	49
Figura 2. Fração recebida pelo 1% mais rico e salário mínimo real (R\$ fevereiro/2016) - Brasil, 1925-2015(%).....	52



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO DEPENDENTE-ASSOCIADO .....</b>	<b>12</b>
2.1 A política econômica durante o Milagre Econômico Brasileiro.....	13
2.2 Os aspectos concentradores de renda da política econômica adotada durante o Milagre Econômico Brasileiro.....	15
<b>3 QUALIFICANDO A ACENTUAÇÃO DA DESIGUALDADE DE RENDA: A ANÁLISE DE EDMAR BACHA E ALBERT FISHLOW .....</b>	<b>17</b>
3.1 A classe gerencial como herdeira dos espólios do crescimento econômico em Edmar Bacha .....	17
3.2 A análise de Albert Fishlow e a proposta de crescimento econômico com distribuição de renda de Edmar Bacha .....	21
<b>4 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA: A ANÁLISE DE CARLOS LANGONI.....</b>	<b>30</b>
<b>5 A CONCENTRAÇÃO DE RENDA VISTA DO TOPO: A ANÁLISE DE PEDRO HERCULANO DE SOUZA.....</b>	<b>48</b>
<b>6 CONCLUSÃO.....</b>	<b>55</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>57</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com a deposição do governo de João Goulart e a posse do presidente Castello Branco, deu-se início a um processo que duraria 21 anos, isto é, a ditadura militar. Se as liberdades civis da população brasileiras estavam gradualmente se esvaindo, o mesmo não poderia se dizer do cenário econômico, que se caracterizava por expressivas taxas de crescimento econômico, pela difusão do consumo de bens duráveis iniciado durante o Plano de Metas e pela redução da inflação, contrariando a Curva de Phillips que estabelecia um *trade off* entre a inflação e o crescimento econômico e a melhora dos termos de troca do Brasil com o exterior. No entanto, como costuma ocorrer, a política econômica, seguida pelo regime, produziu vencedores e perdedores, e a modernização produziu contingentes da população alheios a esse processo.

O objetivo do presente estudo é examinar a parcela da população, que ficou marginalizada desse processo, relativamente àquela que se beneficiou com as altas taxas de crescimento, ocorridas durante o período. Para tanto, consulta-se a principal bibliografia sobre o tema, reacendendo o debate, ocorrido à época, entre Albert Fishlow e Rodolfo Hoffman, que, de um lado, encontravam, no arrocho salarial, ocorrido durante o período anterior ao Milagre (1964-1967), conhecido como do Plano de Ação Econômica do Governo (PAEG), a causa por trás do processo de acentuação da desigualdade de renda entre essas duas parcelas da população; e, de outro, Carlos Langoni (que se tornaria presidente no Banco Central, nos anos 1980) que defendia que esse processo havia ocorrido devido à demanda por mão de obra qualificada, durante o Milagre Econômico (1968-1973).

O presente estudo, igualmente, faz referência ao trabalho, recentemente publicado pelo pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de Pedro Herculano de Souza que, utilizando declarações do Imposto de Renda, constrói uma série histórica da renda do 1% mais rico do Brasil que abrange o período de 1927-2013, perpassando, portanto, o período analisado nessa pesquisa. Levanta-se a seguinte questão: o estudo publicado por Pedro Ferreira de Souza corrobora a tese de Fishlow e Hoffman ou de Carlos Langoni?

Dentro desse contexto, torna-se necessário mostrar se procede uma revisão da literatura sobre o tema, e se a tese de Langoni, que parece ter se tornado prevalente na literatura, foi superada ou comprovada. O presente trabalho tem, como corolário, identificar se uma política de crescimento econômico, com nenhuma ou pouca preocupação distributiva,

é mais danosa à distribuição de renda do que o ajuste recessivo, promovido pelo governo Castelo Branco por intermédio do PAEG.

## **2 A CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO DEPENDENTE-ASSOCIADO**

Antes de analisar o modelo de desenvolvimento econômico, adotado durante o Regime Militar, necessita-se abordar o período num escopo de tempo maior, estabelecendo as diferenças entre o modelo de desenvolvimento pré-1930 e pós-1930, o qual atingiria seu fim na década de 1980, após os sucessivos choques do petróleo. No primeiro capítulo do seu ensaio seminal “Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro” (1974), Maria da Conceição Tavares opõe a economia de crescimento “voltada para fora” à economia voltada para dentro, no qual a economia nacional ficava atrelada à demanda externa por produtos externos, dando um caráter reflexo a nossa economia, resultado de uma ordem internacional imposta aos países periféricos pelas economias líderes. A seguir, Tavares (1974) delinea uma característica da economia brasileira que não se limitava, temporalmente, à economia exportadora de café da República Velha (1889-1930) e que é explorada com mais rigor, mais adiante, na presente pesquisa: “Por outro lado, a alta concentração da propriedade dos recursos naturais e de capital, sobretudo no setor mais produtivo, o exportador, dava lugar a uma distribuição de renda extremamente desigual”.

O rompimento do modelo agroexportador ocorreu em decorrência da Revolução de 1930. Manteve-se a política econômica voltada à defesa do café, embora diferente da inaugurada durante o Convênio de Taubaté, visto que, com a Crise de 1929, as exportações não davam conta da quantidade de café produzido. O financiamento doméstico, e não o endividamento externo da compra de excedentes e estocagem das sacas de café, assegurou a sustentação do nível de atividade interna da economia, uma vez que todos os setores, ou seja, da indústria, das finanças e dos serviços, eram adjacentes ao setor exportador. A desvalorização da moeda aumentou o preço relativo das importações e a manutenção da renda interna ajudou a tornar o mercado doméstico cativo da produção nacional: iniciava-se o processo de substituição de importações.

Por substituição de importações entende-se: “um processo de desenvolvimento interno que tem lugar e se orienta sob o impulso de restrições externas e se manifesta primordialmente por meio de uma ampliação e diversificação da capacidade produtiva industrial” (TAVARES, 1974). Dentro desse processo, que engloba governos tão diversos como João Goulart e Médici e perfaz o período entre 1930 e 1980, torna-se necessário estabelecer algumas diferenças qualitativas entre os estilos de desenvolvimento econômico que foram adotados, observando-se que, no período analisado, todos fizeram parte do

processo de substituição de importações. Estabelece-se, portanto, o conceito de nacional-desenvolvimentismo, exemplificado pelo governo Vargas, e o desenvolvimento “depende-associado”, exemplificado pelos governos de Juscelino Kubitscheck e os governos militares pós-1964. Dentro desse contexto, pode-se incluir, ainda, o governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), comumente associado ao liberalismo econômico (FONSECA, 2017), visto que tal período pode ser associado a um modelo de desenvolvimento “mais industrializante e menos disposto a política redistributivas” (FONSECA, 2017).

Dentro do desenvolvimento “depende-associado”, mais especificamente, no contexto pós-1964, é possível se estabelecer três conjunturas diversas da economia brasileira: a) o período entre 1964 e 1967, durante o PAEG que se tratava do ajuste recessivo que propunha atacar a inflação e o crescimento anêmico verificado no ano de 1963 (79,9% e 0,6% ao ano, respectivamente); b) o período de altas taxas de crescimento, de redução moderada da inflação e de uma sensível melhora do Balanço de Pagamentos que recebeu a alcunha de “Milagre Econômico Brasileiro”, que compreende o período entre 1968 e 1973, objeto de estudo do presente trabalho; e c) o período entre 1973 e 1979, cujo cenário externo estava adverso, devido ao resultado do primeiro choque do petróleo, em 1973, quando os países da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) quadruplicaram o preço do petróleo, bem como a opção do governo de manter as altas taxas de crescimento, apesar das restrições externas, o que finalmente se encerra com segundo choque do petróleo, em 1979.

## **2.1 A política econômica durante o Milagre Econômico Brasileiro**

Em 1968, a economia brasileira entrou numa fase de crescimento que atingiu os 11% ao ano. A taxa de investimento, como proporção do Produto Interno Bruto (PIB), encerrou o período do “milagre” acima de 20%. Ademais, houve a redução da inflação e a melhora no Balanço de Pagamentos. O professor de economia da Universidade de São Paulo-USP, Antônio Delfim Netto, assumiu o Ministério da Fazenda após ser convidado pelo general Costa e Silva, em 1967. A avaliação do governo, sobre a inflação, deixou de enfatizar o elemento da demanda, trocando-o pelo de custo e, desse modo, afrouxou os mecanismos de controle da oferta de crédito e moeda a fim de legitimar o regime instalado, em oposição ao governo derrubado de João Goulart, assim como o de superar o cenário de estagflação que perdurava desde o início da década.

Os preços, no entanto, eram controlados e os reajustes deveriam ser aprovados pelo governo que se baseava nas variações de custos. Criou-se, para esse fim, a Comissão Interministerial de Preços - CIP, em 1968. Não somente os preços públicos eram controlados pela CIP (tal como tarifa, câmbio e juros do crédito público), mas também o preço de bens privados, tais como os insumos industriais. Observa-se que a política econômica pró-crescimento se manteve durante o governo Médici (1968-1973), que se caracterizou pelo endurecimento do regime contra a oposição, por meio do Ato Institucional Número Cinco (AI-5), o qual levou a suspensão dos direitos políticos e fechamento do Congresso. Esse contexto interessa ao presente estudo porque são questionados se tanto a política de arrocho salarial como o controle de preços, levados a cabo pelo governo, alcançariam a mesma eficácia em um ambiente democrático.

Esse período também contou com um expressivo avanço nas exportações, acompanhado pela melhora em termos de troca da economia nacional com o resto do mundo, que passaram de 1,7 bilhão de dólares, em 1966, para 6,2 bilhões de dólares em 1973, o que representou um crescimento anual de 19,9%, no período entre 1966 e 1973. A participação brasileira, no comércio internacional, passou de 0,88% para 1,2% do PIB mundial (Singer, 2014). A entrada de divisas necessárias era de suma importância para a continuidade do Processo de Substituição de Importações (PSI), como observa Singer (2014): “A industrialização substitutiva de importações desenvolveu novos ramos industriais cujos produtos substituíam mercadorias antes importadas. Mas estes produtos – automóveis, utilitários, caminhões, eletrodomésticos etc. – eram fabricados com componentes em sua maior parte importados.” Concluindo: “Por isso, a quantidade de componentes importados também cresceu fortemente, de modo que o dispêndio em dólares com eles era superior ao dispêndio que era feito anteriormente com a importação de bens prontos, quando não eram fabricados no Brasil.”. Observa-se que o Processo de Substituição de Importações não seria a simples substituição de componentes importados por produtos nacionais, cujo propósito resultaria na autarquia, isto é, na eliminação de todas as importações. À medida que o processo avança, e se substituem alguns bens que antes eram importados por bens nacionais, ocorre um aumento da demanda, derivada por bens de capital e produtos intermediários, o que pode acarretar o aumento da dependência externa, relativamente, às primeiras etapas do processo de substituição de importações (TAVARES, 1974).

Dentro desse contexto, cabe analisar a política de modernização agrícola, que teve início durante o período anterior ao “Milagre Econômico”, a qual se manteve durante esse

período e, até mesmo, posteriormente. No período pré-1964, avaliava-se que o crescimento industrial encontrava dificuldades na pressão exercida sobre a agricultura, largamente improdutiva e latifundiária, e os proponentes do estruturalismo defendiam a reforma agrária como modo de modernização agrícola e superação do gargalo da agricultura. A saída encontrada pelo Regime Militar foi a “modernização conservadora”, tal como definida em Guimarães (1979), ou seja, a modernização da produção agropecuária mediante a renovação tecnológica, deixando incólume a estrutura agrária. O Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), instituído em 1965, propiciou linhas de crédito baratas, com taxas de juros nominais fixas, em um ambiente inflacionário, resultando em taxas de juros reais negativas, evidenciando um grande subsídio ao setor agrícola. Observa-se o uso de produtos químicos (a utilização de fertilizantes) e a mecanização (a utilização de tratores) na agricultura brasileira, entre 1960 e 1980. Verifica-se certa diversificação, em termos de produção agrícola, em que ganha destaque a produção de soja e de laranja. Foi de fundamental importância, a atuação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) na expansão da fronteira agrícola, em direção da região Centro-Oeste.

## **2.2 Os aspectos concentradores de renda da política econômica adotada durante o Milagre Econômico Brasileiro**

Observa-se que a prioridade dada ao crescimento econômico, levando em conta as diretrizes do governo em 1967, resultou, pelo menos em parte, em um afrouxamento da política monetária e creditícia, consistente com a alteração da avaliação da inflação como um componente de demanda para de custos. No entanto, observa-se que uma exceção, feita a esse “afrouxamento”, foi a política salarial que continuou compressiva. As regras, para reajustes salariais, seguiam a partir das diretrizes estabelecidas em 1966, isto é, as correções salariais eram efetivadas de acordo com a inflação prevista pelo governo: em 1966, a inflação esperada foi de 10%, enquanto a inflação efetiva foi de 39,1%. Assim como o aumento da produtividade não era repostado de maneira integral, sendo equivalente a  $2/3$  do crescimento total da produtividade (Hermann, 2005). Uma conclusão que se encontra presente tanto em Gremaud et al. (2002) quanto em Skidmore (2000) é de que o lado perverso das altas taxas de crescimento econômico, que ocorreram durante o Milagre, foi a concentração de renda que se acentuou devido à demanda por mão de obra qualificada que obtinha crescente participação nos rendimentos, enquanto a mão de obra não qualificada possuía oferta abundante e decrescia em sua participação relativa. Os defensores costumam apontar para o crescimento absoluto de todas as faixas de renda, inclusive dos trabalhadores não qualificados, para

mostrar que o processo aumentou a renda de todos. Os apoiadores do regime também apontavam a necessidade de uma acentuação da desigualdade de renda inicial, geradora de poupança, que, posteriormente, transformar-se-ia em investimento, hipótese que ficou conhecida como “Teoria do Bolo”.

O processo de modernização agrícola, com a entrada da laranja e da soja na pauta de exportações, também possuiu seu lado perverso. O Sistema Nacional de Crédito Rural só alcançava os médios e grandes produtores que tinham acesso ao sistema financeiro. Caracterizou-se por ser uma modernização que pode ser denominada de “modernização conservadora”, por não atacar a estrutura fundiária concentrada, característica brasileira desde a doação das capitâneas hereditárias durante o Brasil colônia e, simultaneamente, não superar o parco desenvolvimento rural.



### **3 QUALIFICANDO A ACENTUAÇÃO DA DESIGUALDADE DE RENDA: A ANÁLISE DE EDMAR BACHA E ALBERT FISHLOW**

#### **3.1 A classe gerencial como herdeira dos espólios do crescimento econômico em Edmar Bacha**

Como mencionado anteriormente, a política de arrocho salarial foi utilizada com o propósito de conter a inflação. Aliando-se a esse fator a intervenção política nos sindicatos, observa-se, claramente, uma série de barreiras, que é imposta aos assalariados, para que não fossem repassados aos salários os ganhos de produtividade. Entretanto, diferentemente da literatura previamente analisada em Gremaud et al. (2002) e Giambiagi et al. (2016), que se atêm na dualidade entre os trabalhadores qualificados e os não qualificados, Edmar Bacha (1976) estabelece uma diferença entre os trabalhadores não qualificados, os trabalhadores qualificados e os gerentes de grandes firmas industriais brasileiras. A análise do período, entre 1966 e 1972, mostra que os trabalhadores qualificados conseguiram ganhos anuais de 2,9%, enquanto os gerentes tiveram ganhos anuais de 8,1% ao ano, uma diferença significativa que não se encontra presente em grande parte da literatura que trata da economia brasileira do período. Concomitantemente a esse processo, houve um declínio dos salários dos trabalhadores urbanos não qualificados, acompanhado por uma deterioração no seu padrão de vida. As favelas moveram-se para longe dos grandes centros urbanos e as condições de saneamento e provisão de água potável caíram consideravelmente, fazendo com que a mortalidade infantil crescesse, durante o período analisado. A expansão das multinacionais, em direção às periferias, e o crescimento reflexo das firmas nacionais, em relação às filiais das multinacionais, também se caracterizam como fenômenos do período.

Observa-se que, das 5.256 firmas urbanas, a participação estrangeira nos ativos fixos urbanos era igual a 16% em 1973 (BACHA, 1976). No entanto, as firmas subsidiárias das multinacionais podem controlar o meio em que operam por intermédio dos processos tecnológicos, fazendo com que as empresas e o próprio governo alterem suas políticas em reação à expansão dos mercados. Tal fenômeno é exemplificado pelo crescimento da indústria automobilística, de propriedade estrangeira, que provocou, em parte, a expansão das produtoras de partes e peças, o ritmo de importação de petróleo, a construção de refinarias e estradas de rodagem, o estilo de planejamento urbano e a utilização da poupança privada nacional para vendas financiadas. Nota-se que as altas taxas de crescimento econômico, ocorridas durante o Milagre, e o conseqüentemente ritmo de importação de petróleo, imposto pela dependência das multinacionais automobilísticas, provocaram importantes mudanças

estruturais na economia brasileira, as quais teriam consequências graves após o surgimento de uma conjuntura internacional adversa. Após 1973, a participação do petróleo, no consumo de energia primária, passou de 34%, em 1971, para 40% em 1973, enquanto o consumo de petróleo passou de 21 milhões de metros cúbicos, em 1967, para 46 milhões, em 1973 (GIAMBIAGI et al., 2016). Como a demanda por petróleo e bens de capital excedia a capacidade produtiva da economia, o país tornou-se dependente da capacidade de importar. Esse processo ampliou o endividamento externo e a vulnerabilidade externa da economia. Os encargos da dívida externa, necessariamente, deveriam ser cumpridos por meio de superávits comerciais ou da captação de novos recursos internacionais, compensando os déficits correntes com superávits na conta de capital. O aumento dessa dependência teria efeitos negativos para a economia brasileira, após o primeiro choque do petróleo, em 1973, no qual os países da OPEP decidiram suspender as vendas de petróleo aos países aliados de Israel, quadruplicando o preço. Tal fato causou, nos anos posteriores, uma trajetória crescente da inflação (que havia diminuído durante o Milagre) calculada por intermédio do IGP que evoluiu de 14,66% para 43,06%, no período entre 1973 e 1977. A inflação correspondente deve ser entendida como o efeito do “encarecimento do petróleo aos serviços e bens produzidos a partir da gasolina, óleo diesel ou energia elétrica gerada por usinas termelétricas, tais como transporte público e privado, produtos industriais, agrícolas e serviços diversos” (SINGER, 2014).

Como mencionado no parágrafo anterior, para Furtado (1972), o modo de crescimento dependente, para além dos efeitos perniciosos, agravados pela conjuntura internacional adversa que procedeu ao Milagre, implicaria, inevitavelmente, a concentração de renda. Somente desse modo poderia haver uma política que garantisse um mercado tão amplo num país com uma renda média tão baixa como o Brasil: a economia dependente crescia, baseada no consumo de uma parcela restrita da população.

Longe de se dissolverem em uma sociedade dual, dividida em proletários e capitalistas, nas sociedades industriais contemporâneas, incluindo-se o Brasil da década de 1970, haveria uma decomposição na classe capitalista e proletária. Na primeira, haveria a separação entre a propriedade e o controle; na segunda, entre trabalhadores mais e menos qualificados. Emergindo uma divisão posterior entre os proprietários/não proprietários e os dirigentes/dirigidos, surgiriam então os burocratas e executivos, uma classe dirigente não proprietária, a qual pode ser denominada de gerentes. Os gerentes, no entanto, teriam o seu

poder delegado pelos proprietários e, dessa maneira, apresentariam, como interesse, a manutenção das relações de autoridade existentes, do status-quo (BACHA, 1976).

Os gerentes estariam entrosados ao destino da empresa, tomam parte no processo decisório e suas carreiras profissionais dependem do seu futuro. Por sua vez, na esfera das atividades diretamente produtivas, o salário seria determinado pelo custo do salário mínimo e os sucessivos níveis de qualificação. Logo se percebe que os gerentes e trabalhadores são grupos não concorrentes, ou seja, a remuneração de um não depende da remuneração do outro. A remuneração dos gerentes estaria, portanto, diretamente relacionada aos lucros das empresas e, conseqüentemente, a uma queda de participação dos salários do produto total. Nesse contexto, o modelo acaba por não escapar da dicotomia estabelecida entre os trabalhadores e os capitalistas, visto que os determinantes da remuneração dos gerentes e dos trabalhadores são aqueles dos modelos duais tradicionais. A educação só teria um efeito marginal, sobre o salário, para os trabalhadores. No entanto, para a classe gerencial, cada novo nível hierárquico corresponderia a um novo nível salarial, independentemente, da qualificação da mão de obra. A diferença salarial entre os gerentes e os trabalhadores estaria determinada pela taxa de exploração vigente no sistema e não pela escassez relativa de gerentes disponíveis.

A análise de Bacha (1976) utiliza-se de dados fornecidos pelo GRUPISA, que vem a ser um mutirão de empresas, formado em 1964, para intercambiar informações salariais; pela CSN, pesquisa realizada, desde 1966; pela Superintendência de Pessoal da Companhia Siderúrgica Nacional; e pela General Eletric - GE, pesquisa salarial anual, promovida desde 1965, pela General Eletric. Há, no referido estudo, uma ênfase maior na pesquisa realizada pela CSN que apresenta tanto os cargos gerenciais quanto os não gerenciais. No período entre 1966 e 1972, os salários reais dos gerentes cresceram a uma taxa de 8,1% ao ano, enquanto que os salários reais dos trabalhadores cresceram a uma taxa de 2,3% ao ano. Os dados, coletados da Morris & Morgan, apontam a taxa média anual de crescimento dos salários dos gerentes, no período 1969/72, igual a 6,7%. Por sua vez, nos dados da CSN, foi encontrada uma taxa de 7,9% e, nos dados da GE, de 4,0%. Desse modo, valida-se a hipótese de ganhos salariais substanciais para a classe gerencial, no período analisado. Outro dado de extrema importância é a correlação entre níveis salariais, em 1966 e a taxa de crescimento dos salários entre 1966 e 1972. A pesquisa da CSN indica uma relativa estabilidade da estrutura salarial dos gerentes, no período entre 1966 e 1972, o que implica uma correlação de 0,06, pouco diferente de zero. Nos dados fornecidos pela GE, a correlação é significativa, porém com sinal

negativo de 0,53, contrariando o que esperaria um defensor da teoria do capital humano. A estabilidade da estrutura salarial dos gerentes encontra um paralelo nos dados fornecidos pela GRUPISA, referente aos trabalhadores. O coeficiente da correlação entre salários iniciais e suas taxas de crescimento, no período de 1966-1972, é de 0,28, sendo que no período entre 1970 e 72, assume valor negativo de -0,28. Ambas correlações não são, significativamente, diferentes de zero. Os dados da CSN, no entanto, estabelecem uma correlação positiva entre os salários iniciais e as taxas de crescimento dos salários, no período entre 1966 e 1972 foi de 0,67 e, no período entre 1969 e 1972, foi de 0,64. Partindo-se do fato de que o ordenamento inicial dos salários corresponda a níveis relativos de qualificação, esse resultado parece validar a hipótese de que o aumento da desigualdade de renda deveu-se, em grande parte, ao aumento de renda da mão de obra qualificada, relativamente, à mão de obra não qualificada, hipótese vista em Gremaud et al. (2002): “Outros analistas concordavam com a posição oficial de que a concentração de renda era uma tendência natural de um país que se desenvolvia e que demandava crescentemente mão de obra qualificada. Dada a escassez dessa mão de obra, houve um aumento maior da renda dos profissionais mais qualificados em relação aos menos especializados (cuja oferta era abundante)”. Também se encontra em Skidmore (2000): “No entanto a economia próspera (até 1982) fizera com que reduzida parcela de trabalhadores altamente especializados se elevasse com rapidez, criando grandes diferenças salariais e relativamente pouca mobilidade no mercado de trabalho”.

A observação dos trabalhadores da CSN parece encontrar respaldo na teoria do capital humano, desenvolvida por Theodore Schultz, na qual o trabalhador, com maior nível de educação ou maior nível de treinamento, aumentaria o seu produto (o produto por trabalhador) auferindo, como consequência, um nível maior de renda. Contudo, observa-se que, excluindo o servente e o ajudante do grupo de trabalhadores analisados, a correlação, vista anteriormente, cai para 0,48 entre 1966 e 1972 e para 0,40 entre 1969 e 1972. Dentro desse contexto, o grupo de trabalhadores da pesquisa da CSN, ao tornar-se mais semelhante ao grupo da pesquisa da GRUPISA, pela exclusão dos cargos mais baixos, apresenta uma correlação branda entre níveis de qualificação e as taxas de crescimento de salários, no período entre 1966 e 1972.

Assim, os dados, com exceção dos coletados pela GE, parecem corroborar a hipótese de que seria a hierarquia, e não a qualificação, a variável chave na explicação do aumento da desigualdade salarial, na década de 70. Todavia, a explicação da diferente qualificação da força de trabalho e seus impactos sobre a acentuação da desigualdade de renda não é

inteiramente descabida, visto que a análise feita por Bacha (1976) exclui os ajudantes e serventes que representam 50% da força de trabalho do país e que, por ser não qualificada, apresentou comportamento distinto das demais categorias trabalhadoras, declinando em termos reais, no período analisado.

Observa-se, igualmente, que o salário mínimo caiu, progressivamente e em termos reais, no período entre 1964 e 1970, estabilizando-se num valor real de 35% inferior ao de fevereiro de 1964. A queda do salário mínimo foi pronunciada entre 1966 e 1968. O salário mínimo parece haver estabelecido um limite inferior para os salários das empresas consideradas. No entanto, mesmo quando os dissídios, como observados nos trabalhadores metalúrgicos de São Paulo, conseguem elevações salariais, como entre 1969 e 1972, de 2,9% ao ano, as empresas realizam a prática de dispensa e recontração de trabalhadores de mais baixa qualificação, fenômeno facilitado pelo excesso de mão de obra pouco qualificada. Outrossim, contaram tanto com a instituição do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, medida instituída durante o PAEG que flexibilizava o mercado de trabalho, como mencionado anteriormente, como o fato dos dissídios estabelecerem elevações salariais acima do mínimo. Tudo sugere que a mão de obra não qualificada era demitida antes do dissídio e recontratada pelo valor do mínimo. Esse fato ajudaria a explicar o comportamento diferente, observado nos trabalhadores qualificados e não qualificados da CSN (CARVALHO, 2018).

### **3.2 A análise de Albert Fishlow e a proposta de crescimento econômico com distribuição de renda de Edmar Bacha**

Tomando-se, como limite mínimo da renda para uma família de 4,3 pessoas, o salário mínimo para o Nordeste de 1960; utilizando-se do salário prevalecente nas zonas rurais do Nordeste; e aplicando-se o nível do Nordeste com aumento de 15% para contabilizar os preços relativos, Fishlow (1975) montou uma tabela, na qual analisa a pobreza brasileira, em 1960. Em seguida, o autor justificou a adoção de um padrão nacional uniforme de pobreza em oposição aos salários mínimos regionais: “um índice de pobreza baseada em salários mínimos regionais variáveis incluiria, portanto, todas as pessoas situadas nos estágios mais baixos das diferentes distribuições regionais, independentemente de seu nível absoluto de prosperidade”. Algumas características ficam bastante evidentes: os baixos níveis de educação; a concentração em atividades agrícolas; o número de filhos maior que a média; as famílias mantidas por homens; os chefes da família economicamente ativos; dentre outras, são definidoras da população pobre brasileira. Ao contrário dos Estados Unidos que, com uma

incidência da pobreza da ordem de 15 a 20%, apresentam como características, definidoras de sua pobreza, as pessoas sozinhas; e os velhos, em famílias mantidas por mulheres e em famílias, cujo chefe da família não está participando da força de trabalho.

A análise de Fishlow (1975) vale-se de uma engenhosa maneira de incorporar trabalhadores que percebem uma renda não monetária, bem como trabalhadores familiares que seriam classificados corretamente como economicamente ativos, mas não possuiriam remuneração monetária. O autor utilizou-se do aluguel, do consumo doméstico, da alimentação e da dormida, imputados aos empregados domésticos, rebatendo, diretamente, a crítica situacionista que acusava a pesquisa de não ter levado em conta as rendas não monetárias. Contudo, essa incorporação não é feita sem críticas, as imputações de renda não monetária à renda monetária estariam transformando, artificialmente, a heterogeneidade da primeira em benefício da homogeneidade da segunda. Haveria, portanto, uma heterogeneidade de fenômenos no seio da renda monetária: o primeiro tipo de renda não monetária seria de uma família que contrata uma empregada, ou um senhor de engenho que dê moradia a seus trabalhadores. Estes receberiam uma parte da renda na forma monetária, que serviria para atender a sua subsistência, e outra parte de forma não monetária, que equivaleria à dormida e à alimentação no caso da empregada, e moradia para o trabalhador do engenho. No segundo caso, relacionado ao pequeno produtor agrícola, inexistiria a prestação de força de trabalho pelo trabalhador e a contraprestação de renda monetária e não monetária pelo empregador, caracterizando-se pela redistribuição de renda de um chefe de família aos seus trabalhadores familiares não pagos. Como bem resumido por Lopes (1975): “as próprias imputações reduzem as categorias específicas a essas diferentes formas de organização econômica, a categorias monetárias próprias à economia capitalista” e “os pesquisadores inconscientemente tomam suas categorias de pensamento referidas ao seu próprio meio social como verdade universal”, dando como possível solução a essa dificuldade: “tentar o acesso ao conhecimento daquela realidade social específica pela observação direta e pela análise do que pensam sobre ela os próprios agentes sociais que a vivem”.

Dentro desse contexto, a pobreza brasileira, à época, poderia ser mais eficientemente combatida, por meio de políticas que aumentassem o desenvolvimento técnico da agricultura, acelerando o crescimento de maneira generalizada. Observa-se que mesmo uma economia em franco processo de industrialização, na qual o setor agrícola perde a importância (como parcela do produto nacional) relativamente ao setor industrial, a agricultura apresenta-se como peça fundamental, sofrendo diversas pressões. Assinala-se uma delas: o fornecimento de mão

de obra para ser ocupado nas indústrias. A falta desse fornecimento acarreta uma intensa procura por mão de obra nos centros urbanos, o que acaba por elevar os custos da mão de obra, alocada na indústria, trazendo dificuldades ao processo de industrialização.

Os setores urbanos e a indústria demandam matérias primas e alimentos e a falta destes, devido ao anacronismo e conseqüente baixa produtividade da atividade agrícola, tende a inviabilizar a continuidade do processo de industrialização, gerando problemas que, em geral, resultam no aumento generalizado do preço dos bens, ou seja, inflação. E, por último, a transferência de capital que está alocado, primariamente, na agricultura e a geração de divisas, imprescindível, por intermédio das exportações, para a importação de bens de capital e equipamentos necessários para a continuidade do PSI (GREMAUD et al., 2002).

Como entrave ao desenvolvimento econômico, na década de 1960, o atraso agrícola foi melhor analisado por meio de autores que representavam a visão estruturalista da inflação, conforme a qual a agricultura atrasada impedia que o crescimento da oferta de alimentos atendesse a demanda urbana, resultando em choques de oferta que elevavam o nível de preços. Outro problema diagnosticado era a presença de grandes propriedades rurais, os latifúndios, e a ausência de reforma agrária, o que resultava na concentração de renda e limitava o surgimento de um mercado consumidor para a indústria. Convém observar que os críticos da reforma agrária, apologistas do regime militar, observavam que: “Em muitas regiões brasileiras há problemas fundiários, principalmente pela expansão do minifúndio. Reforma agrária, no entanto, como necessidade nacional, só pode ser fruto da falta de informação ou para seguir as águas de quem maquina a revolução social. Mesmo sem invocarmos as condições de vida do trabalhador rural, em nome de quem, basicamente, se reclama a reforma agrária, é de se advertir que o baixo nível de vida de uma parte importante da população rural pode sugerir conclusões apressadas” (GOMES, 1977).

Utilizando-se de um índice de desigualdade, desenvolvido por Henry Theil, com o propósito de analisar os fatores estruturais que contribuem para a desigualdade entre os trabalhadores, Fishlow, servindo-se também da análise de tabelas cruzadas sobre dados familiares, o censo de 1960 e o censo de 1970, chega à conclusão de que, apesar do notável crescimento de 9% ao ano que ocorria desde 1967, a desigualdade de renda havia, de fato, aumentado. Analisando a população, economicamente ativa, em seus componentes agrícolas e não agrícolas, observa que a faixa de renda mais elevada, que representa 3,2% da força de trabalho, passou a controlar de 27% da renda em 1960, para 33,1% da renda em 1970. A

seguir, Fishlow faz um comentário que exemplificaria a tese que causaria controvérsia com Carlos Langoni: “Realmente é razoável presumir que a estabilização tem maior parcela da responsabilidade, do que o crescimento, na crescente desigualdade retratada”. No entanto, Fishlow, assim como Hoffmann (1975), acentua, especificamente, a política salarial que restringiu severamente os salários nominais e, simultaneamente, aplicou à “inflação corretiva”. Este é o nome dado ao ajustamento de preços administrados pelo governo, o aumento de tarifas públicas que, concomitantemente aos esforços em conjunto com as reformas estruturais realizadas durante o período, resultaram numa diminuição do déficit público, o qual passou de 4,2% do PIB, em 1963, para 1,1% em 1966 (GREMAUD et al., 2002).

No entanto, Fishlow (1975) observa que a concentração de renda não foi inteiramente intencional. Ela ocorreu porque a inflação real ultrapassou os aumentos programados para os preços e estes foram aplicados no emprego da fórmula oficial para o reajuste salarial. O aumento da desigualdade seria resultado, portanto, do fracasso dos instrumentos monetários e fiscais convencionais aplicados durante a administração de Castelo Branco. A seguir, faz uma observação que põe em xeque a sua própria constatação anterior, de que a concentração de renda não foi inteiramente intencional: “a destruição do proletariado urbano como uma ameaça política, e restabelecimento de uma ordem econômica voltada para a acumulação do capital privado”. Como observa Singer (2014): “Para interromper a chamada espiral de preços e salários, o governo militar interveio nos sindicatos e proibiu as greves” e “ao mesmo tempo, criou-se uma sistemática de reajuste salarial baseado na inflação passada acrescida de 50% da inflação futura, estimada pelo Ministério da Fazenda. Era uma política destinada a conter a inflação, impondo-se aos trabalhadores o ônus de suportar uma perda de salário real entre os dois reajustes. Como as autoridades fazendárias queriam criar uma expectativa de que a inflação declinaria, eles subestimavam a inflação futura enquanto a queda da inflação não estivesse assegurada”. A seguir, faz uma observação muito importante: “Se o governo militar fosse de esquerda, teria escolhido como vítimas os empresários, impondo-lhes um único reajuste de preços por ano...”.

Portanto, longe de um fracasso da política monetária e fiscal convencional como aponta Fishlow (1975), Singer (2014) observa que há um componente de racionalidade econômica, ou seja, trazer para baixo as expectativas de inflação da população trazendo credibilidade à política econômica do governo, e de conjuntura política, o reajuste salarial em desfavor dos trabalhadores, privilegiando o empresariado, dado o apoio do empresariado ao



golpe de 1964 e ao regime militar. A seguir, Fishlow via, à época, com desalento a perspectiva de crescimento econômico com distribuição de renda em um futuro próximo, tendo em vista que a dinâmica do crescimento econômico estava assentada nos bens de consumo duráveis, especialmente os automóveis, e não as áreas de alimentação e têxteis.

Carvalho (2018), numa tentativa de comprar o período recente com o Milagre vivido no fim da década de 1960 e início da década de 1970, o chamado “Milagrinho” vivido pelo Brasil no período mais recente que vai de 2006 a 2010. Durante o Milagre, desenvolveram-se os setores de bens industrializados mais sofisticados (automobilística), que tradicionalmente empregam mão de obra mais qualificada, os ganhos dos salários desses trabalhadores aumentavam, por sua vez, a demanda por bens duráveis, gerando uma nova rodada de crescimento dos bens industrializados, reforçando o processo, gerando um círculo vicioso. Como resultado, aumentava-se a desigualdade salarial relativamente aos trabalhadores que estavam excluídos do processo. Durante o “Milagrinho”, como resultado das políticas de pró-distribuição de renda como a transferência de renda através do programa Bolsa-Família, valorização do salário mínimo, crescem setores, como o de serviços e construção civil, que demandam mão de obra menos qualificada, gerando um maior grau de valorização e elevavam-se os salários da base da pirâmide. Com uma demanda maior, aumentava assim o poder de barganha desses trabalhadores menos qualificados. Logo, a dinâmica de crescimento econômico assentada nos setores de serviços e construção civil era virtuosa.

Observa-se que a constatação de Carvalho (2018) sobre o círculo vicioso do “Milagre”, e o círculo virtuoso do “Milagrinho”, apesar de possuir semelhanças com a análise da distribuição de renda feita por Fishlow (1975), notando as consequências negativas da dinâmica de um crescimento assentado em bens de consumo duráveis, apresenta mais semelhanças com a tese de Carlos Langoni que será analisada posteriormente no presente trabalho. Langoni (1972) utilizando-se da teoria do Capital Humano, e contrariando Rodolfo Hoffmann e Albert Fishlow, relaciona o salto da desigualdade de renda ao Milagre Econômico e não ao PAEG (1964-1967).

A seguir, Fishlow (1975) destaca efeitos negativos sobre a distribuição de renda do PAEG em áreas além da política salarial, como a concessão de incentivos no imposto de renda para investimentos no mercado imobiliário, considerando-a como uma concessão “generosa para aqueles com débitos fiscais sem apresentar nenhuma vantagem correspondente para os pobres”. E observa, ainda na área tributária, que as receitas derivadas do imposto

direto declinaram desde a década de 1960. Como descreve Giambiagi et al. (2016), um dos componentes da reforma tributária do PAEG foi a criação de uma série de mecanismos de isenção e incentivos a atividades consideradas prioritárias ao governo, como aplicações para financiar investimentos (em capital fixo) em regiões e setores específicos. Com isso, elevou-se a carga tributária de 16% para 21% de 1963 a 1967. No entanto, privilegiando as classes de renda mais alta (poupadores) com incentivos e isenções do imposto de renda, sem contar o aspecto da tributação indireta, que atinge mais fortemente as classes que tem um consumo maior em proporção à sua renda, isto é, as classes mais baixas, aspecto analisado anteriormente.

Concluindo seu ensaio, Fishlow observa que o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Integração Nacional (PIN) apresentam-se como insuficientes para dirimir a então presente concentração de renda. O primeiro proporciona quotas equivalentes aos salários dos trabalhadores, e não inversamente proporcionais como pregaria um distributivista. Durante esse ínterim, a poupança forçada extraída do trabalhador foi utilizada para comprar títulos privados o que distorce ainda mais a renda no futuro. Por sua vez, o PIN seria ineficiente, porque promoveria apenas a colonização de território agrícola, e não o aumento de sua produtividade. Mesmo um possível imposto de renda progressivo faria pouco para alterar a distribuição de renda em comparação aos padrões internacionais. O número médio de escolaridade do trabalhador passou de 2,24 anos para 2,95 anos entre a década de 1960 e 1970, reproduzindo o fenômeno observado anteriormente. Assim, Fishlow (1975) completa o artigo observando: “É um engano encarar esse resultado como uma consequência desafortunada, porém inevitável, do crescimento rápido”.

Em Bacha (1976) encontra-se esboçada uma estratégia que propiciaria o crescimento econômico com absorção de mão de obra e maior distribuição de renda. Afinal, uma característica do desenvolvimento econômico brasileiro vital para a concentração de renda, foi o uso de técnicas capital-intensivas (HOFFMANN, 1975). O autor detecta uma larga presença de um componente da população que está marginalizado do processo de modernização e que representaria, portanto, um imenso potencial produtivo inexplorado na economia. A necessidade de integrar esse contingente populacional marginalizado não redundaria num *trade-off* entre crescimento econômico e distribuição de renda: o desenvolvimento econômico não precisa ser necessariamente concentrador e intensivo em capital e o problema da absorção da mão de obra não seria resolvido após um volume expandido da capital físico fazer parte da economia nacional. Para os defensores da estratégia

de crescimento concentrador, a distribuição de renda elevaria o consumo em detrimento da poupança, aumentando as técnicas menos intensivas em capital, impedindo que o nível tecnológico da economia brasileira se igualasse às economias ocidentais avançadas.

A seguir, Bacha introduz o conceito de marginalidade: uma situação de subemprego na qual o indivíduo auferir uma renda menor (e também um nível de consumo menor) ao padrão mínimo aceito pela sociedade brasileira moderna, em termos monetários esse padrão corresponderia ao salário mínimo acrescido de benefícios da Previdência Social e facilidades públicas, abrangendo também o caso de desemprego aberto. Destarte se observa uma falha do processo de substituição de importações, levado a cabo pelas filiais das multinacionais que corresponderia a não absorção de um contingente elevado de mão de obra não e semiqualificada. Adiante, Bacha (1976) observa que uma parcela substancial da mão de obra do Grande Nordeste apresentaria um rendimento inferior ao mínimo definido pela sociedade e pelo governo brasileiro. Portanto, se observaria a mesma dualidade, vista anteriormente, um setor urbano industrial que absorve mão de obra a níveis salariais não abaixo do salário mínimo, e um setor rural arcaico que remunera a níveis precários de subsistência servindo como reservatório de mão de obra.

O custo social da retirada de indivíduos de uma situação de subemprego equivale-se à produção agrícola, artesanal, comercial e de serviços que se perde pela emigração desses empregados ao setor moderno da economia. Este setor, novamente, seria aquele que remunera ao salário mínimo com direitos a benefícios da Previdência Social a mão de obra semiqualificada. O valor perdido pode ser estimado com base nas quantias em dinheiro e em espécie que a mão de obra que ali trabalha recebe: de acordo com pesquisa do IPEA, essa remuneração estaria entre 60 e 90 cruzeiros por mês. Por sua vez, os custos privados de empregar mão de obra não e semiqualificada no setor moderno brasileiro seriam dados pelo salário mínimo somado aos encargos trabalhistas que representariam 40% do salário base, atingindo 200 cruzeiros por mês no Recife, e 260 cruzeiros por mês na Guanabara. Logo, em média, seria inferior a 150 cruzeiros o custo da mão de obra para a sociedade brasileira em oposição ao custo para o empregador no setor urbano. Portanto, para o empresário, em vez de fazer um investimento que empregue muita mão de obra, torna-se preferível fazer um investimento intensivo em capital. Observa-se que o emprego de mão de obra seria punido pelos encargos trabalhistas, enquanto o emprego de capital seria incentivado por políticas próprias do PSI tais como: isenção de imposto de importação para máquinas e equipamentos, taxas de juros reais baixas ou mesmo negativas, barreiras aduaneiras que atraíam

investimentos em indústrias de substituição de importação intensivas em capital, taxa de câmbio congelada que geraria um desincentivo a investimentos em indústrias de exportação intensivas em mão de obra, e importação de tecnologia própria dos países avançados, normalmente intensivos em capital e com escassez de mão de obra.

Todos esses fatores seriam responsáveis pelo fato de o Brasil possuir uma das piores taxas de absorção de mão de obra dentre os países analisados por Bacha (1976). A média dos demais países era de 0,82, enquanto para o Brasil era de 0,28, o que representa que um crescimento de 10% no Produto Industrial corresponderia a um aumento de 8,2% no emprego industrial no restante dos países analisados, no Brasil uma taxa de crescimento idêntica provocaria um crescimento de apenas 2,8% no emprego industrial.

Observa-se a capacidade do PSI, tal como realizado na prática brasileira, de gerar industrialização, embora sua incapacidade de empregar mão de obra seja tendência que acompanhou a história econômica brasileira até mesmo antes do Regime Militar, e está associada ao desenvolvimento industrial brasileiro no pós-guerra, a participação industrial brasileira no PIB cresceu de 19,1% em 1949 para 27,2% e 29,9% em 1959 e 1964. Durante o mesmo período, a participação do emprego industrial na oferta de trabalho passou de 7,86%, 7,96% e 8,26%, citada por pesquisa do IPEA como “anormalmente baixa” (HOFFMANN, 1975).

Em artigo intitulado “As Distorções do Modelo Brasileiro”, de grade pertinência ao presente trabalho, Gomes (1977) faz uma observação substanciada por Bacha (1976): “A efetiva integração ao mercado, de amplas camadas que representam cerca de dois terços da população e permanecem mantidas à margem, na imensidão do meio rural ou, até mesmo, dentro dos grandes centros urbanos, não constitui apenas um imperativo de ordem social ou ética. Representa raro e valioso elemento de estratégia econômica e política com que conta o Brasil para seu desenvolvimento”.

Portanto, diante desse enorme recurso inexplorado, torna-se imperativo realizar estratégias para sua incorporação, alternado o rumo do tipo de desenvolvimento econômico seguido até então. Através da análise das faixas salariais do setor moderno, que é de 200 a 260 cruzeiros por mês, e da situação de subemprego, de 60 a 90 cruzeiros por mês, conclui-se que o produto gerado pelo trabalhador no setor moderno excederá aquele representado pelo produto perdido na situação de subemprego. Conclui-se que uma estratégia intensiva em trabalho não retardaria o crescimento, mas o estimularia. É evidente que o sucessivo emprego

de mão de obra, ou melhor, que passe de  $x$  para  $2x$ , ou seja, duplicando, poderia fazer com que o produto marginal por trabalhador decrescesse até tal ponto que se tornasse inferior ao produto marginal da situação de subemprego. No entanto, essa variável não pode ser determinada a priori e a incorporação de mão de obra pode ser realizada de tal forma que a produtividade marginal do trabalho seja superior a do setor tradicional. Outra preocupação levantada pelos críticos seria de que com o aumento de mão de obra remunerada a níveis de salário mínimo, o nível de poupança voluntária seria praticamente nulo, prejudicando a taxa de investimento. Contudo, observa-se que programas de poupança forçada como o PIS podem ser realizados pelo governo, e não está claro que uma situação de mais alto crescimento e maior consumo dos ricos seja preferível à situação de menor crescimento e maior consumo dos pobres. Delineia-se, portanto, um crescimento econômico com distribuição de renda tal como não havia sido experimentado até então.

Observa-se, também, que o reduzido mercado interno brasileiro, longe de ser algo recente, é uma herança histórica muito ligada à forma que se deu a colonização e a concentração de terra dela resultante. A exploração da cana de açúcar no período colonial era incompatível com a pequena propriedade em oposição à colonização americana baseada na propriedade familiar devido ao *Homestead Act* de 1822 que garantia a posse de 160 hectares a quem a cultivasse por cinco anos. Paula (2011) observa sobre o período imperial brasileiro: “O fracasso do reformismo conservador na reestruturação fundiária durante o período imperial, de que resultou a permanência do latifúndio expressou a ausência efetiva de hegemonia dos setores modernizantes da elite brasileira”. Assim, o setor agrário projetaria sua imagem sobre o setor industrial e urbano, portanto mesmo que a década de 1960-1970 caracterize-se por um processo de crescimento econômico concentrador, e tal concentração se dava a partir de um padrão de distribuição bastante concentrado (HOFFMANN, 1975).

#### **4 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA: A ANÁLISE DE CARLOS LANGONI**

Em trabalho intitulado “Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil”, Langoni (1972) apresenta o Brasil como um país um nível de renda “per capita” ainda relativamente baixo e altas taxas de crescimento, caracterizando como resultante desses dois fatores a acentuação do processo de concentração de renda. Contudo, seria um erro atribuir a este aumento de concentração uma piora ou redução do bem-estar, tendo em vista que “Langoni parece acreditar que as mudanças clássicas que acompanham o processo de desenvolvimento econômico levam a um aumento nos índices agregados de concentração” e “tais mudanças clássicas seriam, por exemplo, a transferência de mão de obra dos setores, atividades e regiões de mais baixa produtividade para os de mais alta (denominadas mudanças alocativas na força de trabalho) bem como mudanças qualitativas na mesma, em termos de educação, sexo e idade.” (MALAN e WELLS, 1975).

Langoni observa que durante um processo de desenvolvimento econômico ocorre a transferência de mão de obra do setor primário para o setor urbano, concomitantemente à diminuição do setor de subsistência dentro do próprio setor primário da economia. Assim, a parcela de renda individual sob a forma de bens ou serviços a ser transferida dentro da unidade familiar tende a diminuir. Logo uma análise censitária que se utiliza de dados monetários pode, no que se refere aos decis inferiores, exagerar as diferenças de renda real encontradas nos dois períodos (1960 e 1970). A proporção do pessoal sem rendimento monetário da População Economicamente Ativa (PEA) que se reduziu de 15% para 9,5%, durante o período analisado, pode ser uma forte indicação da atuação desse fator no caso brasileiro.

Langoni utiliza-se da amostra de 1,27% do Censo Demográfico de 1960, onde os indivíduos estão classificados por nível de educação, idade, sexo, região e atividade. A seguir, ele modificou as classes de renda para 1970 que fossem equivalentes num sentido econômico e estatístico às de 1960. Para isso, corrigiu as oito classes de 1960 pela taxa acumulada de inflação no período de 1960/1970 (353,7% de acordo com o Deflator Implícito do PIB) e pela taxa acumulada de crescimento da renda real per capita no mesmo período (34% de acordo com as Contas Nacionais). A justificativa para o primeiro é óbvia, o autor procura valores correspondentes em termos monetários. A segunda, o país ficou em média 34% mais rico e

esse fator tem que ser levado em consideração, uma vez que o interesse está nas mudanças de posição relativa dos indivíduos em relação à renda real.

Em seguida, estima-se a renda média efetiva de classes de renda equivalentes em 1970, que pode ser obtida diretamente a partir dos dados individuais. Combinando-se as rendas médias de cada classe com o número de indivíduos, pode-se finalmente chegar a uma estimativa da participação relativa da renda de cada classe no total. Os resultados foram bastante semelhantes, exceto pela participação relativa do grupo que compõe as duas últimas classes de renda (3,4% da PEA). De acordo com o estudo de Langoni, elas se apropriam de 22,7% da renda, o que se aproxima bastante dos valores encontrados por Hoffman, mas fica bem abaixo dos valores encontrados por Fishlow de 25,8%.

De acordo com as estimativas realizadas por Langoni (1972), a renda média da PEA aumentou cumulativamente cerca de 32% entre 1960 e 1970, aproximando-se da taxa de crescimento do produto real per capita que foi de 34%. No entanto, torna-se necessário, ao analisar os dois períodos, expurgar quaisquer efeitos cíclicos como é o caso da crescente inflação que vai de 1960 a 1964 e reduz-se gradualmente no período posterior, que podem perturbar a análise focada em tendências de longo prazo. Existe uma grande semelhança nos dois períodos, o que facilita a interpretação dos resultados: a taxa de crescimento nos dois períodos foi praticamente igual 9,7% e 9,5%. Quando se analisa o setor primário e o setor urbano, encontram-se semelhantes resultados: a agricultura cresceu 4,9% em 1960 e 5,6% em 1970. Por sua vez, para a indústria, estas mesmas relações foram de 10,6% e 11,1%. As diferenças maiores encontram-se na inflação, o deflator implícito do PIB foi de 26,3% em 1960 e 19,8% em 1970. O importante, no entanto, é observar que não ocorreram problemas de comparabilidade entre esses dois anos afetados por divergências extremas no comportamento da economia.

O autor declara como interesse principal observar: “os efeitos distributivos de mudanças que ocorreram na composição regional, setorial e particularmente nas alterações qualitativas da força de trabalho: nível de educação, idade e sexo.” Para tal, torna-se necessária a decomposição destas mudanças em termos de distribuição de renda em três componentes: o impacto da variação na participação relativa de cada grupo no total da PEA sem que haja mudanças nas rendas médias ou no grau de concentração dentro de cada grupo, caso inexista correlação entre a renda média de cada grupo e o grau de desigualdade, uma redução nos grupos de renda muito alta ou muito baixa tem o efeito de reduzir o grau de

desigualdade, porque se reduz o peso desses grupos na renda total. Quando o nível de renda e a desigualdade estão negativamente correlacionados, a redução da sua participação diminui tanto o peso das rendas mais baixas quanto o peso dos grupos, nos quais a desigualdade interna é mais elevada. Para os grupos de renda mais alta, a correlação depende da resultante entre duas forças que atuam em sentidos contrários: a mudança na participação de grupos de renda mais alta nos quais a desigualdade interna é relativamente pequena e o menor peso dos grupos mais ricos, fazendo com que não seja possível detectar seu efeito “a priori”.

Caso o nível de renda e o grau de desigualdade sejam positivamente correlacionados, a redução da participação dos grupos de renda alta certamente diminui o grau de concentração. Para os grupos de renda mais baixa há, novamente, uma indefinição relacionada ao efeito positivo que teria a menor frequência de rendas mais baixas e o efeito negativo que teria a menor participação de grupos com desigualdade interna menor. O segundo componente é o impacto que as variações das rendas médias ocasionam sobre cada grupo. Se as taxas de crescimento forem mais altas para os grupos de renda média mais alta, independente de mudanças na participação relativa da PEA, haverá um aumento da desigualdade global. Por último, ocorrem, mantendo constantes a renda média e a participação total no PEA, os aumentos da desigualdade dentro de cada grupo, mudanças que necessariamente aumentam a desigualdade global.

Em termos de realocação da força de trabalho entre setores, houve uma redução da participação relativa do primário (-14%) acompanhada de um aumento do secundário (+29%), enquanto o terciário permanece praticamente inalterado. Quando se analisa a participação relativa na renda total, a perda de importância do setor primário torna-se mais acentuada, reduzindo-se de 29% em 1960 para 19% em 1970 (-32%), praticamente igual ao aumento que beneficiou o setor secundário (+33%). Conclui-se que houve a redução do setor primário no volume de emprego e no produto total, resultado consistente com o maior dinamismo da oferta do setor urbano que aumentou sua produtividade total sem que, contudo, esse incremento provocasse diminuição nos preços relativos (refletindo custos decrescentes de longo prazo), a tal ponto que sua participação no produto total diminuísse. No setor primário observa-se que o crescimento médio da produtividade total foi menor. Ademais, qualquer redução de preço real tomou a forma de diminuição da renda total do setor devido à falta de elasticidade do preço da demanda agregada. Há também o fato de a taxa de crescimento da demanda agregada por produtos agrícolas ser menor do que para outros produtos como resultado da baixa elasticidade renda dos produtos agrícolas. Portanto, como consequência da



redução da proporção de indivíduos no setor primário observam-se dois efeitos contrários sobre a desigualdade: um, positivo, devido ao menor peso do grupo com renda mais baixa; e outro negativo, que é o menor peso do grupo com intradesigualdade mais baixa. É provável que a contribuição líquida para o índice agregado de concentração seja, em função desses dois fatores, mínima.

Os setores secundário e terciário foram beneficiados, desproporcionalmente, pelo aumento das rendas médias, sendo que na década de 1960 possuíam rendas bem mais elevadas do que o primário, o que contribuiu para uma acentuação da desigualdade. Dentro de cada setor, o cenário não é menos desalentador: todos os grupos apresentaram um aumento de desigualdade intragrupal, o que contribuiu para aumentar o grau de concentração global.

Analisando-se regionalmente, nota-se que houve um aumento de 17% na região Norte e Centro-Oeste (um reflexo da política de colonização simbolizada por Brasília), uma redução de 15% no Nordeste, que nos dois períodos analisados (1960 e 1970) apresentava a renda média mais baixa dentre todas regiões consideradas, uma consequência direta da migração de mão de obra de regiões de baixa produtividade para as de alta produtividade. Em todas as regiões houve uma queda na participação da renda total, com exceção do estado de São Paulo, que apresentou um aumento, passando de 29% para 34%, um reflexo da migração de moa de obra e dos ganhos de renda relativa (LANGONI, 1972).

Em termos de efeitos distributivos, a redução dos indivíduos dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo e da região do Nordeste, possui um efeito positivo sobre a distribuição, reduzindo a frequência tanto das rendas mais baixas quanto das regiões com maior desigualdade interna. Por sua vez, os aumentos dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná da região Norte foram positivos, porque se trata de regiões que não possuem tanto os maiores níveis de renda quanto os mais altos graus de desigualdade interna. Logo, o efeito líquido foi de redução da desigualdade global.

O aumento das rendas médias teve o efeito de exacerbar a desigualdade de renda, tendo em vista que regiões como São Paulo, Rio de Janeiro e Guanabara, que possuíam os níveis de renda mais elevados em 1960, foram desproporcionalmente mais beneficiadas. A análise deixa claro que o aumento substancial da desigualdade dentro das regiões foi o grande fator contribuinte para o aumento da desigualdade global no caso da distribuição regional, observando-se que os maiores acréscimos de população terem sido nas regiões com maior

participação da renda total, como São Paulo, onde o índice de Gini subiu 24% entre 1960 e 1970.

Observe-se, a seguir, as mudanças na composição qualitativa da PEA quanto a algumas características como composição etária, sexo e educacional. Entre a década de 1960 e 1970, observa-se uma acentuada queda na proporção de analfabetos (-24%) e uma expansão no percentual de jovens (+10%) e mulheres (+22%). O percentual de analfabetos que fazem parte da força de trabalho reduziu-se de 39% para 30% entre 1960 e 1970, e uma expansão dos indivíduos com educação colegial e superior cuja participação relativa teve um acréscimo de 96% e 79%. Para primário, ginásio e colegial o aumento de proporção teve o resultado esperado de reduzir a renda relativa de cada um desses grupos. No entanto, a magnitude dessa redução não está relacionada diretamente com o aumento da força de trabalho, como fica evidente após a análise dos seguintes dados: a proporção de indivíduos com o primário aumento apenas 5% enquanto apresentou uma queda de 17% na sua renda relativa. Por outro lado, a participação do nível colegial aumentou 96% (o maior aumento dentre todas as categorias), mas a queda na renda relativa foi baixa, de apenas 6%.

Conclui-se que houve um aumento da demanda de oferta de mão de obra que beneficiou desmesuradamente os níveis mais elevados de educação. Quando se comparam extremos da distribuição esse resultado torna-se mais flagrante: um aumento de 79% na proporção de universitários é acompanhado por um aumento de 11% em suas rendas relativas, o que provoca, em conjunto, um aumento da participação na renda total de 99%. Por sua vez, os analfabetos apresentaram uma redução de 24% em sua participação na força de trabalho e uma redução considerável de sua renda relativa (-26%). Como a demanda por mão de obra está atrelada, no longo prazo, ao desenvolvimento tecnológico, conclui-se que este tem a característica de ser intensivo em mão de obra qualificada, provocando esse aumento observado da participação da renda dos grupos de educação mais elevada.

Observa-se que há dois fatores que agravam o problema da permanência da renda dos analfabetos em níveis baixos. O primeiro é: sendo a oferta elástica quaisquer aumentos de demanda irão redundar em preços mantidos praticamente inalterados. O outro fator, diz respeito ao fato de que a crescente sofisticação do mercado de trabalho tem levado a taxas de expansão da demanda por serviços que são substancialmente inferiores às aquelas apresentadas por mão de obra qualificada.

Nota-se que para todos os grupos, com exceção dos analfabetos, há uma acentuação da desigualdade intragrupal. A crescente diversificação da mão de obra num processo de desenvolvimento econômico não apenas num sentido vertical, com mudanças no nível de educação, mas também num sentido horizontal, com diferenças de salários reais associadas a ocupações diferentes dentro do mesmo nível educacional, adquire cada vez mais importância. A possibilidade de diversificação ocupacional no sentido apontado anteriormente é potencialmente mais importante no setor urbano: no setor primário prevalece um grau elevado de homogeneidade educacional (53% de analfabetos) e ocupacional.

Langoni (1972) observa que o verificável aumento da participação relativa dos grupos com educação mais elevada não implica uma piora das oportunidades educacionais. Para analisar esse fator, a oferta de educação deve ser vista separadamente, e não a interação entre oferta e demanda de mão de obra como fora visto até então. Os resultados encontrados estariam refletindo a opção tecnológica implícita no processo de industrialização, qual seja, o de importar tecnologia estrangeira cuja característica definidora é a intensidade em capital e mão de obra qualificada. A seguir, Langoni encontra na produção interna de tecnologia uma possível solução para esse problema, sem, no entanto, deixar de exemplificar suas possíveis implicações: a alternativa entre benefícios sociais e os custos de desenvolvimento e/ou adaptação de novas tecnologias, o que, por sua vez, dependeria de um estoque mínimo de capital humano de alta qualificação, o que poderia acentuar o problema que se procurava combater.

A seguir, Langoni (1972) faz uma observação que sumariza sua tese: “educação é a variável mais importante para explicar simultaneamente as diferenças individuais de renda entre 1960 e 1970 bem como o aumento de concentração observado durante o período”. Observa ainda “A conclusão mais importante é que mudanças clássicas que acompanham o processo de desenvolvimento econômico levam a um aumento nos índices agregados de concentração sem que seja possível atribuir-lhes qualquer sentido de piora do bem-estar: esse é o caso típico do fluxo de mão de obra deixando regiões e setores cuja renda real é relativamente mais baixa, da entrada de jovens e mulheres, e principalmente da melhoria educacional da força de trabalho.” Langoni prossegue a análise destacando a importância relativa de cada variável na margem para a piora ou a melhora da distribuição. Para tanto, utiliza-se da estimativa de regressões nas quais as variáveis mencionadas anteriormente explicam as diferenças individuais de renda.

Tomando-se como base a amostra de 1,27% do Censo Demográfico de 1960 e 1970, o autor estima a regressão do tipo log-linear. As variáveis explanatórias são todas direta ou indiretamente justificáveis sob a teoria do capital humano, educação, atividade do setor, idade, região e sexo. Observa-se que a inclusão de atividade e região, sob o ponto de vista estático, é necessária pela existência de imperfeições de mercado que impedem que os diferenciais de produtividade de indivíduos da mesma qualificação sejam totalmente eliminados. Sob o ponto de vista dinâmico, existem custos na transferência de fatores entre setores e regiões que tornam possível um ajuste imediato. Essas variáveis tomam a forma de variáveis “dummy”, ou seja, assumem valores de 1 (se o indivíduo pertence ao grupo) ou 0 (caso não pertença ao grupo); os coeficientes medem os efeitos marginais de cada variável.

Encontraram-se resultados consistentes com a teoria do capital humano. No caso da variável educação, há uma tendência para a renda crescer com o acréscimo de anos de estudo. A renda dos indivíduos do setor secundário e terciário (tradicionalmente mais dinâmicos) é bem superior a daqueles que se encontra no setor primário, a renda dos homens é superior a das mulheres, e as regiões do Rio de Janeiro, Guanabara e São Paulo apresenta rendas médias mais altas do que as restantes. Langoni observa: “as maiores diferenças de renda estão associadas às diferenças em níveis de educação: em 1970 a educação primária leva a um acréscimo de 34% da renda em relação aos analfabetos, o ginásio cerca de 89% e o superior cerca de 200%. Para nenhuma outra variável são encontradas diferenças desta magnitude. Seguem-se em ordem de importância as diferenças entre sexo (66% a mais para os homens) e entre o setor urbano e o primário (em torno de 45 %).”

Nota-se que com o desenvolvimento econômico e com a conseqüente maior parcela da renda atribuída à educação, as diferenças observadas de renda que foram explicadas pelas variáveis educação, idade, atividade e sexo passaram de 51%, em 1960, para 59% em 1970. De todos os resultados, o mais importante é a parcela da renda explicada pela educação, passando de 31% em 1960 para 41% em 1970, levando-se em conta que o segundo fator mais importante na determinação da renda na década de 1970, a idade, explica apenas um percentual de 21% da renda, quase a sua metade. O aumento da importância relativa da variável idade, que explicou 6% em 1960 subindo 7,74% da parcela da renda, reflete o fluxo de jovens da PEA. A pequena contribuição da variável “sexo”, que passou de 15% para 13,26% representa as maiores oportunidades oferecidas às mulheres no mercado de trabalho. A atividade aparece como uma contribuição de 12,2%, que permanece praticamente inalterada durante o período analisado, resultado da dificuldade de eliminar o diferencial de renda real

existente entre o setor primário e secundário (as diferenças entre o secundário e setor de serviços são desprezíveis).

Langoni resume a descrição das variáveis encontradas, ressaltando as limitações do modelo, tendo em vista que apresentou um percentual de explicação que atinge apenas 37,62% da remuneração do trabalho, entendendo que o modelo seria mais apropriado a descrever diferenças de salário do que de renda (porque aí necessariamente se incluiria a remuneração do capital físico). No entanto, para o autor, simulações com base no modelo anterior “levará a conclusões bastante interessantes a respeito do comportamento da distribuição de renda ao longo do tempo no Brasil”.

Utilizando-se de dados agregados de seis regiões, observa-se sua evolução ao longo do processo de desenvolvimento da década de 1960. É importante esclarecer que em todas as regiões houve um aumento da concentração durante o período. A menor variação ocorreu na região V (MG e ES) onde o Gini aumentou apenas 4%, em contraste com 14% observados para o total do Brasil. Os resultados mostram que a aceleração de crescimento gera necessariamente acréscimos de desigualdade, principalmente via seu impacto no mercado de trabalho. Esse é o caso de São Paulo cuja renda média cresceu 50% em termos reais no período, ao mesmo tempo em que a taxa de aumento dos índices de desigualdade (24% pelo GINI) foi a mais elevada de todas regiões. Em Minas Gerais e Espírito Santo, onde houve um menor aumento da concentração, apresentava uma das menores taxas de crescimento do período (21%) sendo superada apenas pela região Norte-Centro-Oeste (10%). As regiões com taxas de crescimento semelhantes (Guanabara e Rio de Janeiro e Nordeste com cerca de 34%) apresentam aumentos de desigualdade praticamente na mesma magnitude (21% e 23% para participação do 10 na renda total), independente de grandes diferenças existentes nos níveis de renda per capita (448 cruzeiros e 157 cruzeiros, respectivamente, em 1970). A tabela elaborada pelo autor mostra também uma forte correlação positiva entre a taxa de crescimento e a taxa de redução na proporção dos analfabetos. A porcentagem de analfabetos reduziu-se de 74% para São Paulo e 46% no Rio de Janeiro e Guanabara. A queda para o nordeste de 12% porque a alta taxa de crescimento se deu por meio de uma expansão setorial bem desequilibrada.

A seguir Langoni (1972) observa que as mudanças na composição setorial se adéquam às previsões feitas pela teoria neoclássica do crescimento econômico. Refletindo a baixa elasticidade renda da demanda por produtos agrícolas, à medida que aumenta o nível de renda

há uma queda da participação do setor primário no produto total. Como exemplo empírico olha-se para o Rio de Janeiro e Guanabara, onde o setor primário tinha participação de 6% no produto, cuja renda média era de 334 cruzeiros, enquanto o Nordeste, que possuía renda média de 117 cruzeiros, esta participação alcançava os 47%. Quanto maior a taxa de crescimento, maior é a redução da participação do setor primário na renda, apresentando um coeficiente de correlação de -0.76. Observa-se que foi precisamente nas regiões com maior redução proporcional da participação da renda agrícola no total (Rio de Janeiro, Guanabara e São Paulo) é que houve maiores ganhos de renda real e maiores reduções da participação da agricultura na força de trabalho. As taxas de crescimento da renda do setor primário nessa região, de 30% e 22%, refletem os ganhos de produtividade e estão bem acima da taxa média de 14% para o total do Brasil. Nessas regiões houve uma queda acentuada da força de trabalho agrícola, de 14% para 8,5% no Rio de Janeiro e Guanabara, de 29% para 19% em São Paulo. Isto é, reduções da ordem de 62% para 52%. Em contraste, nas regiões Sul e Nordeste as reduções da participação da renda agrícola foram bem menos acentuadas. A participação do setor urbano no total da força de trabalho ainda é relativamente pouco importante passando de 38% para 45% entre 1960 e 1970.

Em seguida, Langoni utiliza-se das variáveis sistemáticas vista anteriormente como educação, idade, sexo atividade, para medir o impacto sobre as rendas individuais (utilizando as variáveis “dummy”) em cada uma das seis regiões observadas durante os anos 1960 e 1970. A partir das estimativas, chega-se a algumas conclusões: as parcelas explicadas pelas variáveis consideradas tendem a diminuir a medida que cai o nível de renda. No Rio de Janeiro e Guanabara, por exemplo, pelo menos em 36% em 1960 e 47% em 1970 da variância do log da renda individual é explicada pelas variáveis apresentadas. No Nordeste, região tradicionalmente mais pobre, esse percentual cai para 26% e 35% para o mesmo período. Langoni observa que os resultados obtidos comprovam as teses defendidas anteriormente, pois se percebe que, nas regiões mais desenvolvidas, a renda do trabalho tem maior participação na renda total, a diferenciação da mão de obra é acentuada em relação à homogeneidade que prevalece nas regiões menos desenvolvidas. Nessas regiões, prevalece a relevância da distribuição de propriedade como variável explicativa da apropriação da renda, assim como elementos discriminatórios de difícil determinação matemática.

Observa-se que a educação, dentro qualquer ano ou região, é a variável com maior potencial explicativo entre todas as que foram observadas. Há uma tendência, contudo, para sua importância aumentar nas regiões desenvolvidas. No Rio de Janeiro, Guanabara e São

Paulo essa porcentagem é de 58% e 46% da explicação total atribuída à renda, nas demais regiões esse percentual cai para 38% e 42%. Praticamente para todas as regiões, a estrutura etária da força de trabalho é a segunda variável em ordem de importância relativa. A sua magnitude é, entretanto, em geral, consideravelmente inferior àquela observada para educação. A contribuição de idade varia, em 1970, de 18% a 34%, em contraste com a faixa de 38% a 58% estimada para educação. As diferenças de renda entre atividades contribuem relativamente pouco, não ultrapassando o limite dos 17% a não ser para São Paulo em 1960 quando atingiram o valor máximo de 20%.

O autor delinea dois grandes grupos nos quais podem ser apartadas as limitações do modelo e sua capacidade de explicar a distribuição de renda: primeiro, o impacto de variáveis imensuráveis como acesso a propriedade, habilidade congênita e status social, e segundo, a ausência de análise da interação entre as variáveis no modelo. Na última década, com a formalização por Becker da teoria do capital humano, sugere uma relação inequívoca de educação para renda via seu impacto sobre a produtividade começou-se a acumular evidência empírica em diversos países acerca da substancial contribuição da educação para os diferenciais observados de renda.

Com base em toda evidência empírica reunida até o presente, há indicações seguras de que, mesmo considerando o impacto da inteligência e do status familiar, a contribuição pura da educação ainda é substancial em qualquer função que procure explicar diferenças individuais de renda. No entanto, a evidência empírica coletada até então sugere que mesmo com superestimação da variável educação como explicação para renda, e a inclusão de outros fatores tais como habilidade (que equivaleria a inteligência) e status social, o impacto puro da educação continua sendo substancial para explicar de diferenças individuais de renda (LANGONI, 1972). Malan e Wells (1975) observam que a distribuição desigual de ativos (fenômeno que recebe tratamento inadequado na análise de Langoni) pode ter um efeito na distribuição pessoal de renda de duas maneiras: a) como resultado de um aumento da desigualdade da distribuição desses ativos devido a uma alteração na distribuição funcional da renda em favor dos lucros; b) e demais rendas de propriedade (cuja distribuição é mais concentrada que a distribuição da renda do trabalho).

Griliches e Mason (1972) apresentaram um estudo que considera a educação (anos de estudo antes e após a entrada na força de trabalho), uma medida para habilidade (obtida por meio de testes de inteligência) e duas medidas de status social (anos de educação e ocupação

dos pais). Como esperado, a inclusão dessas variáveis reduz o coeficiente de educação, mas a redução é de apenas 12%. Os autores observam que educação persiste apresentando significância econômica e estatística, enquanto variável como habilidade apresentou pouca contribuição independente. Observando a amostra, mantendo todas as variáveis restantes constantes, um ano adicional de educação acrescentaria 4,6% à renda, enquanto uma melhoria de 10% nos testes de inteligência adicionaria somente 1% à renda (GRILICHES e MASON, 1972).

Langoni observa os mecanismos pelos quais a variável status social afeta o nível de renda do indivíduo, e por que a sua contribuição é estatisticamente insignificante. O impacto da variável status social poderia estar incorporado à variável educação se, ao invés de tomar-se anos de educação como medida de escolaridade, fossem consideradas diferenças marcantes que existem na composição da educação (como geral e específica) e a qualidade do produto educacional. A transferência interna de educação na família e a nutrição parecem ter correlação com a habilidade (ou inteligência). Nesse estágio, os ganhos independem de educação formal e não se traduzem imediatamente em ganhos de produtividade, apenas transforma-se em melhor desempenho futuro no processo de escolarização formal, o que torna difícil sua mensuração. Acrescenta-se a difícil mensuração de fatores como inteligência e desempenho, fazendo com que esse importante impacto do background familiar se disperse ao longo do processo educacional. Assim, quando o indivíduo ingressa no mercado de trabalho e transforma potências de produtividade em ganhos de salário reais, a influência do *background* familiar está sendo absorvida pela variável educação.

Outro modo pelo qual o nível de renda pode ser afetado pelo *background* familiar é através do maior volume e menor custo de informações. Como a informação é um bem escasso e possui grande valor econômico, a minimização de seu custo se dá através das expectativas formadas dentro da família quanto a alternativas do mercado de trabalho que irão determinar o perfil futuro da renda. Portanto, esses ganhos associados ao menor custo de informação, tendo em vista que o maior ganho de informação, traduz-se em ganhos efetivos de produtividade quanto maior for a escolarização, são em grande parte incorporados na variável educação.

Existe também outra maneira do *background* familiar afetar a renda que é a transferência direta de riqueza. A parcela de custos não inclui somente as despesas escolares tais como livros e mensalidades, mas também a renda sacrificada pela não entrada no mercado



de trabalho, elevando a taxa de retorno esperada pelas famílias ricas estimulando a permanência de anos adicionais na escola. As famílias ricas também têm o benefício da possibilidade de substituir os ganhos de capital humano pelos de capital físico, antecipando a possibilidade de substituir os rendimentos futuros. Logo, os indivíduos de famílias pobres parecem ter tendência a substituir horas de lazer (e não de trabalho) por estudo. Portanto, reduzindo o diferencial de qualidade existente entre o ensino diurno e noturno, seria possível aumentar o investimento em educação das famílias pobres, aumentando seu capital humano (que em parte seria transformado futuramente em capital físico), e reduzindo o hiato de riqueza que existia inicialmente entre as famílias.

Por conseguinte, conclui-se que, mantendo o status social e o *background* familiar constantes, a contribuição da educação para as diferenças individuais de renda continua a ser substantiva: ainda assim ela é um importante veículo transmissor dessas duas variáveis, conclusão que não passa despercebida pela crítica, como observado em Malan e Wells (1975): “A pergunta óbvia a fazer é: quando se atribui a uma variável o caráter Proxy de tanta coisa desconhecida ou não mensurável facilmente, qual é, na verdade, o seu poder explicativo no que se refere a diferenças individuais de renda?”.

Langoni observa que a importância das variáveis status social e *background* familiar tende a diminuir com o desenvolvimento econômico, o progresso tecnológico no campo dos transportes e comunicação aumenta, reduzindo o custo de acesso à informação, o volume de informações tende a aumentar e tornar-se mais complexo sendo de difícil apreensão pela unidade familiar. Ademais, a ampliação do acesso ao mercado de trabalho tende a aumentar a substituição de educação familiar pela educação formal, reduzindo outro canal de influência do *background* familiar, os níveis de nutrição mínimos passam a ser atingidos pela população infantil, reduzindo a possibilidade de uma diminuição irreversível de habilidade (inteligência).

O oposto tende a ser observado com a educação que tende a ter um impacto maior sobre a produtividade do indivíduo à medida que a economia se torna mais dinâmica, pela hipótese de complementaridade entre o capital físico e a mão de obra altamente qualificada. Portanto, no trabalho de Langoni (1972) se torna evidente que a educação deve ser objeto de política pública.

Pela ausência de dados indicando a correlação entre nível de educação dos filhos e nível de educação/riqueza dos pais, Langoni prossegue analisando de maneira indireta o grau de afluência da sociedade. Entre 1960 e 1970 houve uma tendência clara de aumento de

oportunidades, a redução significativa na proporção do pessoal sem rendimentos e o aumento substancial da participação das mulheres e indivíduos com educação média e superior no mercado. O outro é o comportamento das matrículas entre 1960 e 1970. Quanto maior é a oferta de educação de níveis elevados maior é a probabilidade que indivíduos de famílias pobres tenham acesso a este tipo de educação.

Como fica evidente mesmo corrigindo para o crescimento populacional, o crescimento da oferta de matrícula foi substancial e beneficiou os níveis de educação mais elevada (colegial e superior). Em 1972, a matrícula no ensino superior atingia a marca de 630 mil alunos. Quando este aumento de matrícula se traduzir em oferta de mão de obra haverá, “*coeteris paribus*”, uma tendência para redução (ou mesmo eliminação) dos grupos monopolistas que possuem esse tipo de qualificação. É interessante observar que a exploração desses “quase-rents” foi, segundo a interpretação do autor, o fator mais importante para o aumento de concentração entre 1960 e 1970.

Prosseguindo a análise de distribuição e desenvolvimento, Langoni observa que há diferenças entre o nível de renda e a taxa de crescimento, assim como na forma como o desenvolvimento está se processando. Pela utilização mais intensiva dos fatores existentes, equivalente ao crescimento sem aumentos de produtividade, restrita a alguns setores, caracterizado por uma oferta elástica de fatores que formam uma grande parte do componente de custos, ou pela incorporação de novos fatores de produção, tendo como fontes básicas o investimento em capital humano e pesquisa, caracterizado pelo aumento dos custos dos fatores que se tornam mais escassos à medida que são utilizados, criando incentivos para sua substituição por meio de pesquisa e treinamento.

Nos setores tradicionais, o grau de desigualdade estaria associado ao nível de renda e não a taxa de crescimento. O impacto da taxa de crescimento sobre a oferta de trabalho é pequeno, levando-se em conta que há uma alta elasticidade da oferta de mão de obra e esta caracteriza-se por ser homogênea. Não há grandes diferenças de rentabilidade do capital físico, observando-se que os métodos e possibilidades de produção são dados pela rotina. O volume de lucros varia em proporção direta ao nível de investimento, tendo em vista que a produtividade marginal do capital é a mesma entre os diversos setores. Quando o mercado de capitais é rudimentar, torna-se necessário recorrer ao financiamento interno. O volume de investimentos, portanto, varia diretamente em proporção ao nível de renda. Logo, o grau de

desigualdade da distribuição, explicado em grande parte pelas diferentes remunerações do capital físico, estará positivamente correlacionado com o nível de renda.

Os setores modernos caracterizam-se pelo impacto que o crescimento acelerado tem sobre a distribuição. A expansão de demanda provoca um aumento do diferencial relativo dos salários, à medida que a mão de obra, quanto mais qualificada, tende a tornar-se mais inelástica, existindo um alto grau de complementaridade entre essa mão de obra qualificada e o capital físico. Nota-se que as tecnologias e técnicas estrangeiras, por serem adaptadas à uma realidade distinta da brasileira, tende a ser intensivas em trabalho qualificado, a hipótese esboçada adquire mais força e adesão à realidade. A capacidade de antecipar a produtividade marginal de fatores de produção (advindos do investimento em pesquisa) agora se traduz em um benefício extra (quasi-rent) que nada mais é do que a remuneração pelo acerto da decisão, a permanência ou não de lucratividade dependerá da existência ou inexistência de barreiras ao acesso a esse novo fator de produção.

Como consequência da variação da produtividade marginal de firma para firma (dependendo da organização e uso dos fatores), a relação positiva existente entre volume de lucros e nível de investimento fica enfraquecida, e como resultado a relação existente entre nível de renda e grau de concentração. Langoni nota que a economia brasileira se encontrava num estágio de transição entre o setor antigo e o setor moderno: as altas taxas de crescimento traduziam-se em acentuação da concentração, quando a economia atingisse sua maturidade (nível de renda per capita mais alto). Contudo, essas mesmas forças atuariam no sentido de reduzir a desigualdade, conclusão que não deixa de ser bastante otimista como observa, Malan e Wells (1975): “Vale observa que a interpretação de Langoni é extremamente otimista no sentido de enfatizar o caráter autocorrigível desse temporário desequilíbrio entre demanda e oferta” e “educação é uma importante variável explicativa devido à crescente diferenciação da renda entre indivíduos do mesmo nível de educação. E é precisamente sobre esse fenômeno que o mecanismo de oferta e procura é incapaz de dizer qualquer coisa, e que, não obstante o otimismo de Langoni, pode persistir e intensificar-se a longo prazo”.

Uma forma de fortalecer as hipóteses feitas anteriormente pode ser através da tentativa de explicar as diferenças individuais de renda utilizando-se das variáveis sistemáticas observadas nos três grandes setores da economia. As variáveis sistemáticas aumentam sua capacidade explicativa à medida que se passa do setor primário ao terciário. Em 1970, esses valores eram de 31%, 52% e 61%, respectivamente.

O comportamento de cada variável quando analisada individualmente também é consistente com as hipóteses adotadas: a contribuição marginal da educação foi, nesse mesmo período (1970), de 23% e 43% no setor primário e no secundário. O comportamento dos coeficientes da educação nas regressões evidencia que um acréscimo de anos de educação provoca um aumento de 41% na renda média do indivíduo no setor secundário, entretanto no setor primário esta proporção é de apenas 24%. Langoni observa que esses resultados são consistentes com a hipótese de que a educação possui dois efeitos diretos sobre a produtividade marginal: um, “puro”, que independe da utilização de outros fatores; e outro que representa o aumento da capacidade de decodificar e absorver informações, utilizando os recursos a sua disposição para explorar mais eficientemente oportunidades de mercado.

A importância dos dois fatores analisados anteriormente tende a aumentar numa economia que se torna cada vez mais dinâmica. Por sua vez, num mundo essencialmente estático, a acumulação de capital é apenas suficiente para repor aquela parte que se desgastou com o uso, e no qual a produção de inovações tecnológicas é nula. Substituída pela rotina da produção, o método de tentativa e erro vira um substituto equivalente para educação e inexistem diferenciais de produtividade que pudessem ser aproveitados através da capacidade de decodificar informações. Essas hipóteses são confirmadas pela crescente importância da variável da educação nos setores secundário e terciário em relação ao setor primário.

Langoni conclui sua tese observando que de fato no período analisado que vai de 1960 a 1970, houve de fato um processo de acentuação da desigualdade de renda, embora essa acentuação tenha sido menos intensa do que a que foi observada em outros trabalhos como em Fishlow (1975). A metodologia consiste em tentar utilizar algumas variáveis selecionadas como educação, idade, sexo, atividade e região para explicar as diferenças individuais de renda observadas no período analisado. A variância de renda explicada por essas variáveis aumentou de forma substancial, passando de 50% em 1960 para 57% em 1970. Representando os acréscimos proporcionais associados a anos de estudo, os coeficientes da variável educação apresentaram a maior magnitude, dentre todas as variáveis utilizadas no modelo, assim como a contribuição marginal da variável para a variância da renda aumentou 33% no entre 1960 e 1970.

O autor também observou as limitações do modelo e a possível influência de variáveis que não foram incluídas no modelo, tais como *background* familiar e habilidade. A inclusão dessas variáveis, longe de ser negada por possíveis políticas públicas, não deve, contudo,

alterar fundamentalmente a contribuição da educação que continua a ser central. Por fim, há uma correlação positiva entre taxa de crescimento e concentração associada à exploração de “quasi-rents” tanto no mercado de trabalho como no de capital humano. Contudo, na medida em que o nível de renda per capita passa a aumentar e a taxa de crescimento a se estabilizar, a desigualdade tende a ser saneada. Observação contrafactual tende em vista que a região com maior nível de renda per capita, São Paulo, apresentou o maior aumento de desigualdade entre 1960 e 1970 (MALAN e WELLS, 1975).

As críticas ao trabalho de Langoni são as mais variadas. Por exemplo, em Malan e Wells (1975) encontra-se uma forte crítica à ideia de que o desenvolvimento econômico traria futuramente a distribuição de renda, que no período de aceleração encontrava-se concentrada, tese explicitada em seu artigo, escrito em 1972, chamado “Depois do boom virá a Distribuição”: “Na verdade a experiência de qualquer país capitalista indica claramente que não há qualquer tendência intrínseca para o sistema distribuir automaticamente, seja riqueza, seja renda, sejam oportunidades. Que isso tenha ocorrido em vários países avançados é um fato, mas consequência de atividades organizadas politicamente por parte dos grupos e classes interessadas no controle ou na influência sobre a estrutura de poder na sociedade, consubstanciada no aparato institucional do Estado”. Observa-se que a tese de Langoni encontra ressonância na popularmente denominada “Teoria do Bolo”, que, contudo, encontra-se presente (embora não defendida) em textos base de economia brasileira contemporânea (HERMANN, 2005) e (GREMAUD et al., 2002).

Levantam-se críticas, algumas das quais são mais assíduas, a teoria do capital humano, sem a qual, a tese de Langoni a respeito do desenvolvimento econômico e concentração de renda brasileiras entre 1960 e 1970 seria completamente invalidada. Para essa teoria, a renda individual seria determinada por características pessoais tais como educação, sexo e idade. A teoria supõe que o indivíduo é remunerado de acordo com a sua produtividade marginal, que é, por sua vez, determinada pelas características previamente explicitadas. No entanto, como é impossível medir a produtividade marginal de um indivíduo, supõe-se que os rendimentos observados sejam a remuneração exata dessa produtividade, um claro caso de raciocínio circular. Ademais, a análise parte da hipótese de que a renda é determinada puramente por características individuais, desconsiderando o processo de produção social de bens e serviços, a distribuição prévia de ativos reais e financeiros e a estrutura de poder da sociedade. A causalidade também pode estar completamente viciada, tendo em vista que educação e riqueza dos pais podem determinar a educação dos filhos e sua renda subsequente.

Levantam-se dúvidas referentes ao poder explicativo das variáveis selecionadas em Malan e Wells (1975): seriam elas capazes de descrever as diferenças individuais de renda ou apenas uma situação inicial de desigualdade da qual a análise parte? Qual seria o poder explicativo de uma variável como educação, que admitidamente atua como Proxy para outros fatores tais como *background* familiar? É inquestionável a alta correlação entre renda e educação. No entanto, seria a educação formal apenas um “bilhete de entrada” para ocupações que apresentam remuneração mais elevada, ou representaria de fato aumentos de produtividade advindos de uma força de trabalho mais qualificada? Todas essas questões permanecem relevantes como barreiras ao poder explicativo do trabalho encontrado em Langoni (1972) referente ao processo de concentração de renda ocorrido na década de 1960 e que se estendeu posteriormente.

Critica-se também o aumento da desigualdade (a apropriação por parte dos 10% mais ricos de grande parte do aumento de 34% da renda média per capita observada durante o período) como resultado da “operação de forças impessoais do mercado” desconsiderando a “ação de importantes agentes do processo político, econômico e social desenvolvida na década dos 60” (MALAN e WELLS, 1975). Não há razoabilidade em ignorar os efeitos drásticos que tiveram as proibições dos sindicatos, as delações de líderes sindicais por parte de empresas automobilísticas tais como a Volkswagen e a General Motors (GM) (Bobbio, 1992), o conhecido apoio do empresariado ao golpe militar de 1964 e à sustentabilidade do regime (SKIDMORE, 2000), assim como a política deliberada de arrocho salarial que teve efeitos drásticos sobre a distribuição de renda durante o período (FISHLOW, 1975).

Por fim, inclui-se aqui a crítica feita por Lopes (1975) à teoria do capital humano, crítica que supera quaisquer questões pontuais que possam ser levantadas contra o trabalho de Langoni (tais como as vistas no parágrafo anterior) por atacar o pressuposto sob a qual o trabalho inteiro do autor repousa: a teoria do capital humano. Os equívocos em relação ao conceito de capital humano iniciam-se com os neoclássicos, que tratam o conceito de capital não como algo pertencente a uma sociedade específica, uma relação social específica delimitada historicamente, mas como uma categoria de fator de produção universal, inerente a qualquer modo de produção histórico. Afora esse fato, por vezes utiliza-se o conceito de capital ora para denominar o capital físico (a maquinaria), ora para denominar o capital financeiro, tendo, o detentor do capital, sua remuneração baseada na abstinência do consumo (tempo de espera).

T. W. Schultz (1973) também utiliza o conceito de capital humano para explicar a alta de salários reais do fator trabalho nos países desenvolvidos pelos ganhos resultantes da taxa de retorno devido ao tempo de espera do indivíduo na sua educação formal. Schultz (1973) observa: “Os trabalhadores transformaram-se em capitalistas, não pela difusão da propriedade das ações da empresa, como o folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimento e da capacidade que possuem valor econômico”. A própria conjugação dos termos formadores do conceito encerra uma contradição de termos: além de uma diferença entre o conceito capital e o adjetivo qualificativo humano, mas há uma antinomia entre o que há de humano no processo de produção; a força de trabalho e a capitalização do processo produtivo que tende a eliminar progressivamente, de maneira relativa, a força de trabalho ativa, recolocando-a para novos setores, retirando o controle do processo produtivo das mãos dos trabalhadores e a monopolizando nas mãos do funcionamento automatizado do capital (LOPES, 1975).

Encontra-se também em Souza (2016), a construção de uma série histórica que será analisada com mais rigor no próximo capítulo, que se baseando em uma série histórica construída a partir dos dados do imposto de renda, observa que o salto da desigualdade (a remuneração do 1% mais rico) tendeu a acentuar-se no período que vai de 1965-1967. Nas palavras do próprio pesquisador: “Tudo mudou muito após a ruptura institucional de 1964 e não há nenhuma explicação melhor para o salto da desigualdade. A solução foi fazer um ajuste recessivo brutal de 1964 a 1967. Por vários caminhos, as decisões político-econômicas diminuíram o custo do trabalho e aumentaram os ganhos do capital”. Tese mais próxima àquela encontrada em Fishlow (1975), observada anteriormente, que encontrava na estabilização e arrocho salarial provocados pelo PAEG, e não no crescimento posterior, a maior parcela de responsabilidade sobre a crescente desigualdade. Observa-se que Malan e Wells (1975) acusava Langoni de ignorar interpretações alheias ao seu raciocínio sobre o que havia sido a causa da acentuação da desigualdade durante o período. Langoni (1972) oferecia como respostas a essas críticas a seguinte assertiva: “as consequências negativas de curto prazo da política anti-inflacionária foram superadas pela retomada do crescimento a partir de 1966”.

## **5 A CONCENTRAÇÃO DE RENDA VISTA DO TOPO: A ANÁLISE DE PEDRO HERCULANO DE SOUZA**

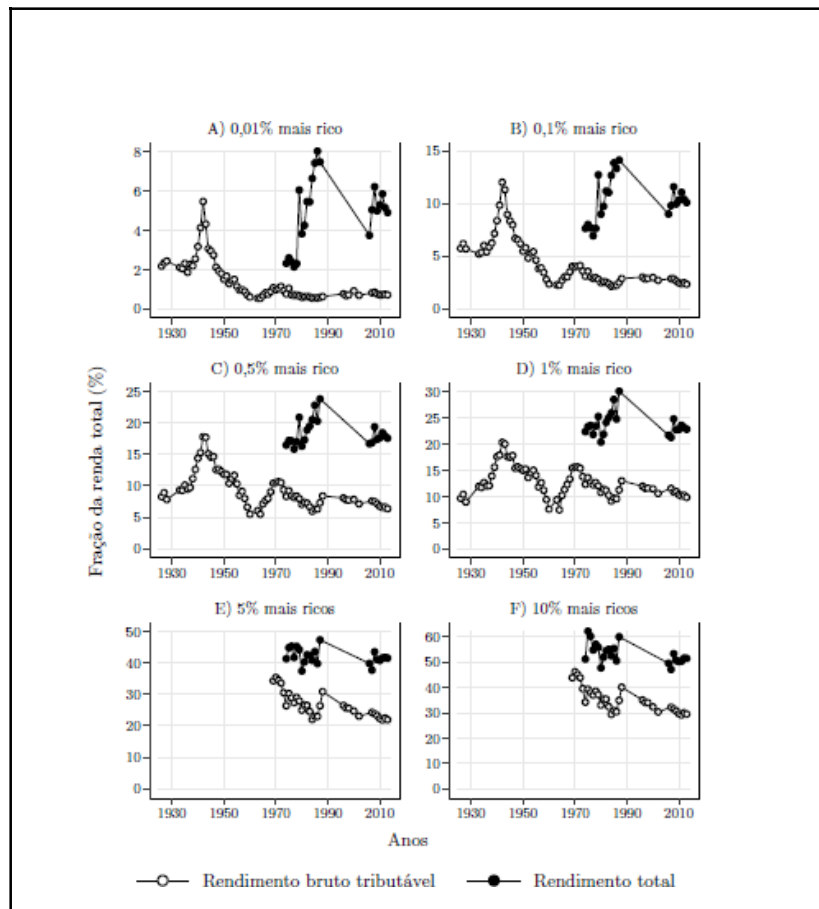
Souza (2016) parte de uma abordagem metodológica que consiste na utilização de dados de imposto de renda desde o início da década de 1920, para montar uma série histórica voltada a captar desigualdade de renda durante o período analisado: “A mensagem central é que dados do imposto de renda são a melhor fonte disponível para o estudo de concentração de renda no topo. No Brasil, há informações desde a década de 1920, o que permite expandir o horizonte do nosso debate sobre a desigualdade”. Alertando para possíveis precauções, também afirma que: “a maior parte desses procedimentos é pouco controversa e/ou não influencia muito os resultados finais, mas alguns deles são cruciais e põem em relevo as lacunas e as limitações das informações disponíveis, com a necessidade de imputação de rendimentos não-tributários”.

A permanência de altos níveis de desigualdade não deve ignorar as mudanças que, apesar de não terem se traduzido em tendências seculares, produziram alterações consideráveis na parte da renda apropriada pelos mais ricos (SOUZA, 2016). Observa-se na Figura 1, na história recente brasileira, que há três períodos de elevação da desigualdade, duas delas caracterizando-se por serem ditaduras: o Estado Novo (1937-1945) e o outro durante a Ditadura Militar (1964-1985), sendo que o terceiro, os anos de 1980, foram marcados por um processo inflacionário que redundou em parte numa superestimação da desigualdade durante o período.

Nota-se também na Figura 1 que, durante o interregno democrático de que 1945 a 1964, houve um período de longa queda da desigualdade, época marcada pelo fim da Segunda Guerra Mundial e do Estado Novo, tendo como período presidencial mais notável o de Juscelino Kubitscheck (1957-1961). Observa-se, contudo, que não se pode afirmar que sem ditadura a fatia do centésimo mais rico continuaria a declinar até atingir o patamar europeu (SOUZA, 2016). No entanto, o ano de 1964 consagra-se como ponto de inflexão na evolução da desigualdade de renda brasileira.



**Figura 1** - Fração de renda recebida pelos 0,01%, 0,1%, 1%, 5% e 100% mais ricos nos dados observados para rendimentos brutos tributáveis e rendimentos totais - Brasil, 1926-2013 (%).



Fonte: (SOUZA, 2016, p. 222).

A associação entre ditadura e desigualdade de renda, embora coincidam temporalmente no gráfico analisado anteriormente, não deve ser tão imediata, tendo em vista a influência de outros fatores conjunturais sobre a fração da renda recebida pelos mais ricos. Souza (2016) observa que a acentuação da desigualdade de renda durante o Estado Novo coincidiu com a eclosão da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), fato que, por sua vez, levou a resposta por parte das instituições políticas e econômicas que independem do regime político da época, fosse ele democrático ou autoritário. O governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951) que em 1947 rompeu relações com a União Soviética, expurgou dos sindicatos e do governo federal, membros esquerdistas e comunistas (SKIDMORE, 2000), dificilmente pode ser considerado democrático, muito menos redistributivista. No entanto, conviveu com uma redução de 5% na fração de renda apropriada pelos 1% mais ricos (SOUZA, 2016).

Nota-se que um dos efeitos provocados pela guerra foi a necessidade de criar formas alternativas de financiamento como o imposto de renda, tendo em vista que a diminuição do comércio mundial provocou uma forte queda da receita provinda das tarifas aduaneiras. Chang (2003) observa que até a Primeira Guerra Mundial (podendo-se mesmo falar até a Segunda Guerra Mundial) a intervenção estatal era bastante restrita se comparada aos padrões modernos. A doutrina hegemônica era de orçamento equilibrado e a maioria dos países carecia de imposto de renda de pessoa física e jurídica, o que limitava fortemente a capacidade da atuação do governo na economia. Caldeira (2011) observa a respeito do Tratado de Comércio e Navegação, assinado entre Portugal e Inglaterra, em 1810: “Quase toda ela (receitas do governo) derivava de impostos alfandegários, gravando o comércio exterior. Fixar baixas tarifas era o mesmo que decretar diminuição das receitas públicas a longo prazo”. Portanto, ressalta-se a importância que as tarifas aduaneiras tinham à época remonta ao período imperial, e os prováveis efeitos negativos sobre a receita do governo que uma queda no comércio internacional poderia acarretar até que se encontrassem formas diversas de tributação.

Destaca-se como solução a queda da receita oriunda dos impostos aduaneiros, a criação da Comissão de Reorganização dos Serviços da Diretoria do Imposto de Renda (1940) e a Reforma Administrativa (1942) que tiveram como resultado a duplicação da participação do imposto de renda na arrecadação tributária federal (SOUZA, 2016). Portanto, parte do aumento da desigualdade observado durante esse período pode ser atribuído a esse fator, embora haja razões para se crer que seja uma parte relativamente pequena, tendo em vista que o mesmo processo (de aumento da concentração) foi observado também na Argentina, e o fenômeno apresentou reversão parcial no período que se segue a 1945. Souza (2016) conclui: “Logo, a evolução de concentração de renda no topo não permite generalizações simples, nem é possível, nesse momento, propor teorias gerais”. Portanto, seguindo esse conselho, o presente trabalho procura ater-se às políticas adotadas durante o Regime Militar como explicações possíveis a respeito desse período específico (1964-1973) que engloba tanto o PAEG quanto o “Milagre Econômico”, e não indagará sobre explicações gerais que englobem governos e conjunturas diversas, tendo em vista a complexidade do tema abordado.

Souza (2016) observa que a fração do centésimo mais rico, que chegara a 17%-19% às vésperas do golpe de 1964, aumentou continuamente até 1971, atingindo maior percentual (26%) desde os anos 1940. Curiosamente, a fração da renda recebida pelo 0,1% e 0,01% que se concentram no topo da distribuição de renda foi menor do que o grupo do 1%, ou seja,

houve uma redução da desigualdade intragrupal do 1% mais rico, apesar desse grupo auferir uma parcela da renda maior durante esse período. Observa-se que as informações a respeito do IRPF foram prejudicadas, apesar de classes profissionais como professores, jornalistas, escritores e magistrados deixarem de ter isenções desse tributo. Entre 1964 e meados de 1970, os rendimentos de capital correspondentes à correção monetária, assim como bonificações em dinheiro e dividendos de ações, juros da dívida pública, lucros de empresa ou outros rendimentos ligados ao à atividade empresarial passaram a ser isentos ou tributados com alíquotas menores de Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), dificultando a análise da distribuição de renda que tem como ponto de partida os dados censitários coletados a partir do IRPF (SOUZA, 2016).

O avanço da concentração de renda no topo ocorrido durante o período contrapôs as duas teses apresentadas nos capítulos 2 e 3 do presente trabalho: de um lado, os defensores do regime enfatizavam o aumento do índice de GINI como provocado por desajustes naturais entre oferta e demanda por mão de obra qualificada, o que, posteriormente, seria corrigido pela ação de uma oferta de mão de obra provida de educação, a qual equilibraria a renda desses grupos. Do outro, grupos mais críticos à política econômica seguida pelo regime, como Bacha (1976) e Fishlow (1975), que destacavam o efeito da política salarial repressiva e a estrutura hierárquica que privilegiava os gerentes, que apresentavam maior ligação dos seus rendimentos à trajetória da empresa.

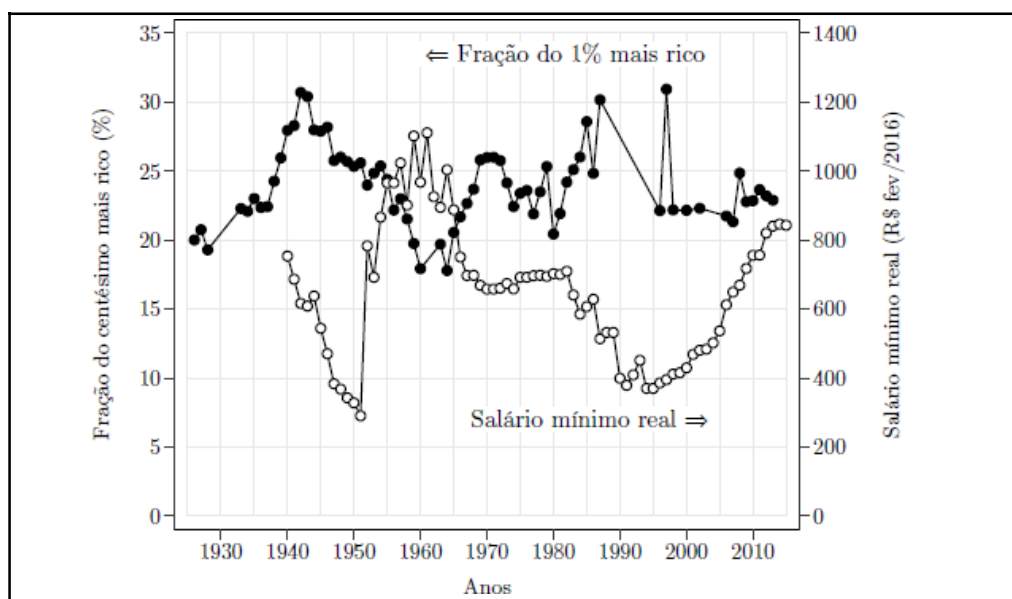
Souza (2016) observa que o recrudescimento da concentração de renda, que subiu de pouco menos de 20% da renda detida pelo 1% mais rico para mais de 25% durante o período que vai de 1964-1970, não pode ser associado a narrativas que têm como corolário o crescimento econômico, como a apresentada por Langoni (1972). Deve-se levar em conta o fato de que o aumento da desigualdade ocorreu, em maior parte, durante o período de estagnação e ajuste recessivo do PAEG (1964-1967), antes dos anos de alta taxa de crescimento que caracterizaram o “Milagre Econômico”, que tiveram como ponto de partida o ano de 1968. Nos anos de maior taxa de crescimento, entre 1970 e 1974, o nível de concentração de renda pouco mudou, declinando levemente na segunda metade dos anos 1970.

A observação anterior, no entanto, não desmerece o fator educacional na análise do fenômeno da concentração de renda, apenas retira sua centralidade, como nota Souza (2016): “o golpe de 1964 é o exemplo mais bem acabado de ruptura no Brasil que permitiu, pelo uso

da força, o enfraquecimento da resistência e o redesenho das instituições de modo a alterar a distribuição de renda”. Observa-se que a intervenção em sindicatos foi grande no período de 1964-1965: 70% das organizações sindicais, com perseguição e fechamento de organizações de cúpula (FAUSTO, 2000). Finalmente, em junho de 1964, a Lei 4.330 tornou greves legais praticamente impossíveis.

Portanto, tendo em vista que em Souza (2016) o aumento da concentração de renda é tido como um produto dos anos de estabilização econômica que caracterizam o PAEG, torna-se necessário analisar com maior profundidade a política econômica seguida durante esse período. Na política salarial, não havia espaço para atuação independente por parte dos sindicatos, pois os dissídios e convenções só seriam homologados se estivessem de acordo com os padrões oficiais de reajuste; as negociações diretas entre patrões e empregados foram substituídas pelas formas de reajuste concedidas pelo governo oficialmente. A fórmula oficial deveria estabelecer o salário médio dos últimos 24 meses anteriores, acrescido da taxa de aumento da produtividade e da metade da inflação prevista para o ano seguinte (SOUZA, 2016). Como visto anteriormente em Hermann (2005), o reajuste salarial era feito, principalmente a partir de 1966, de modo que a inflação corroesse o salário real e os acréscimos de produtividade foram apenas parcialmente repassados. Os resultados são visíveis: na Figura 2, depois de uma queda inicial de 30% do salário real no início da ditadura, o salário mínimo só passa a apresentar ganhos moderados reais a partir de 1974.

**Figura 2** - Fração recebida pelo 1% mais rico e salário mínimo real (R\$ fevereiro/2016) - Brasil, 1925-2015(%)



Fonte: (SOUZA, 2016, p. 288).

Contudo, como analisado no capítulo 1, a política salarial não foi a única razão pelo aumento de concentração de renda durante o período. A reforma tributária, que contribuiu para a redução do déficit público, elevou a receita por meio de impostos indiretos, que incidem, majoritariamente, sobre a renda dos mais pobres. O IRPF fornece um bom exemplo dessa situação, por não ter acompanhado a forte elevação da carga tributária brasileira durante a segunda metade da década de 1960. Durante seus primeiros anos, a ditadura reduziu a alíquota máxima do imposto de renda de 65% para 50%. As alíquotas efetivas do IRPF sobre os 0,01%, 0,1% e 1% mais ricos são apresentados pelo gráfico, mostram que seu comportamento tendeu a aumentar gradualmente desde a década de 1950; no entanto, no período de 1964-1974 não houve mudança significativa, para o 0,01% a alíquota efetiva caiu pronunciadamente no período que vai de 1965-1970. Contudo, para o 1% mais rico, há uma tendência de leve aumento no período (SOUZA, 2016).

Até meados da década de 1960, o sistema financeiro brasileiro era constituído de bancos comerciais, privados e financeiras, que forneciam capital de giro para as empresas, caixas econômicas estaduais e federais atuando no crédito imobiliário e bancos públicos (como Banco do Brasil e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico) que se caracterizavam por serem os únicos atuando no longo-prazo (HERMANN, 2005). Carecia-se, portanto, de um segmento privado disposto ao financiamento de longo-prazo. O Plano de Metas (1956) foi financiado através da emissão de moeda e da entrada de capitais externos, necessita da criação de meios de financiamento ao processo de industrialização corrente (e que atingia a etapa de bens de consumo duráveis) de formas não inflacionárias que não comprometessem o esforço de redução do déficit fiscal e da inflação, diminuição da demanda através da restrição salarial, contenção da oferta de moeda e crédito.

Portanto, ocorreu a concessão de diversos incentivos fiscais para pessoas físicas e jurídicas com o objetivo expresso de aumentar a poupança nacional e canalizar recursos para regiões e setores prioritários. Os investimentos no mercado acionário permitiam a dedução do IRPF do contribuinte, a criação da correção monetária (que generalizada viria a ter centralidade no processo inflacionário da década de 1980) criou um mercado de títulos públicos. Observa-se, portanto, que os poupadores tendem a constituir a classe de mais alta renda da sociedade. A concentração bancária foi estimulada com o propósito de reduzir os custos operacionais, o FGTS (criado em 1966) -- instituído com o propósito de flexibilizar o mercado de trabalho substituindo o regime de estabilidade que era concedido aos trabalhadores urbanos após 10 anos de trabalho no mesmo estabelecimento (HERMANN,

2005) possibilitou aos empregadores a demissão dos trabalhadores antes do dissídio coletivo e sua recontração posterior sem os acréscimos salariais. Ademais, os recursos do fundo eram utilizados pelo Sistema Nacional de Habitação que tradicionalmente beneficiava os setores de alta e média renda (GREMAUD et al., 2002).

Souza (2016) conclui que mesmo que a política salarial mereça uma centralidade na análise, torna-se necessário ressaltar outros aspectos, como a reforma tributária e financeira, as quais, de acordo com Bacha (1976), privilegiaram os gerentes dos ganhos de renda do período. A concentração de renda antecede, portanto, o período de altas taxas de crescimento (1968-1973). Esses fatores limitam o poder explicativo da análise de Langoni (1972). Ressaltam-se, ao contrário, os aspectos da política econômica salarial, a reforma tributária, fiscal e financeira ocorrida durante o período do PAEG (1964-1967) como concentradores de renda.

## 6 CONCLUSÃO

O presente estudo apresentou as características do processo de concentração de renda, ocorrido no período entre 1964 e 1973, assim como o debate sobre tal tema. Acrescenta-se, ainda, a contribuição recente feita pelo pesquisador Pedro Herculano de Souza.

Foram observadas tanto as análises sobre a distribuição de renda durante o Milagre Econômico Brasileiro (1968-1973) como o debate ocorrido à época. Como principais vertentes foram consultados, de um lado, Rodolfo Hoffmann e Albert Fishlow, apoiando-se no fato de que o salário mínimo real perdera 20% do valor entre 1964 e 1967 além da política econômica recessiva, adotada durante período; e de outro, Carlos Langoni, com base na teoria do capital humano e no nível de educação da mão de obra como principal fator explicativo da concentração de renda, particularmente, durante os anos de altas taxas de crescimento (1968-1973). A análise de Albert Fishlow e Rodolfo Hoffmann remeteu, necessariamente, ao período anterior ao “Milagre”, o PAEG e à política econômica adotada à época. Nesse contexto, o escopo dessa pesquisa foi ampliado, com o intuito de incluir esse período na análise.

Ressaltaram-se, ainda, as críticas realizadas por Pedro Malan que aponta os defeitos de uma análise, em que destaca apenas “as forças impessoais do mercado”, isto é, apenas a atuação da interação da oferta e da demanda em um cenário de altas taxas de crescimento. Observa-se que Langoni desconsidera o aspecto político, como a conhecida repressão ao sindicalismo durante o período, assim como o arrocho salarial, privilegiando o lucro do capital que, como observa Paul Singer, teria sido diferente caso um governo de esquerda estivesse no poder. As reformas adotadas durante o PAEG (1964-1967), portanto, deram ensejo a uma estrutura bancária concentrada que perdura até os dias de hoje. Modelou-se uma tributação indireta que incide com maior força sobre as classes subalternas, e foram concedidas isenções do imposto de renda às classes poupadoras que, normalmente, concentram-se nos grupos de renda mais elevada.

O pesquisador do IPEA, Pedro Herculano de Souza, em sua pesquisa, chegou a algumas conclusões que reforçam a tese de Albert Fishlow e Rodolfo Hoffmann. Souza utiliza-se de dados do imposto de renda para montar uma série histórica que começa em meados da década de 1920 e segue até o ano de 2013. Observa-se que a concentração de renda, no 1% mais rico, cresceu durante o período entre 1964 e 1970. Por sua vez, nos anos de

maior taxa de crescimento, 1970-1974, esse dado pouco se alterou, apresentando uma leve queda a partir de meados da década de 1970.

Por conseguinte, observa-se que a literatura, apresentada em Gremaud et al. e Thomas Skidmore, parece ressaltar o aspecto negativo do período de altas taxas de crescimento denominado “Milagre Econômico”, como resultado da atuação das forças da demanda sobre a oferta, num país em que prevalecia a mão de obra qualificada tendo como resultante, um aumento da renda dessa mão de obra qualificada e, ato contínuo, da concentração de renda. Com base nos estudos de Pedro Herculano de Souza, Albert Fishlow e Rodolfo Hoffmann, torna-se necessário rever essa análise e atribuir ao período do PAEG (1964-1967) maior poder explicativo em relação ao processo de concentração de renda ocorrido durante o período.



## REFERÊNCIAS

BACHA, E. “Os mitos de uma década” Ensaios de economia Brasileira. Rio de Janeiro Editora: Paz e Terra (1976).

CALDEIRA, J. O processo econômico. In: COSTA E SILVA, A. (Coord.) Crise Colonial e Independência 1808-1830. Rio de Janeiro: Objetiva; Fundação Mapfre, 2011, p.161-203.

CARVALHO, L. (2018) Valsa Brasileira: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia.

CHANG, H. J. Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Ed. Unesp, São Paulo, 2003.

FAUSTO, Boris. História do Brasil. 8ª ed. São Paulo: Edusp, 2000.

FISHLOW, A. A distribuição de renda no Brasil. In: TOLIPAN, Ricardo; TINELLI, Arthur Carlos (coord.). A Controvérsia sobre a Distribuição de Renda e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

FONSECA, P. C. D. Liberalismo ou Desenvolvimentismo Associado? Uma interpretação da Política Econômica do Governo Dutra (1946-1950). (2017).

FURTADO, C. Análise do Modelo Brasileiro (Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1972).

GIAMBIAGI, F., VILLELA, A., BARROS DE CASTRO, L., HERMANN, J. (orgs.) (2016). Economia Brasileira Contemporânea. Campus, Rio de Janeiro.

GOMES, S. Tempo de Mudar, Editora Globo, 3ª edição, Porto Alegre, 1977.

GREMAUD, A. P. VILLELA, A., CASTRO, L. B., HERMANN, J. Economia brasileira contemporânea. 4ª.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRILICHES, Z., MASON, W. M.: Education, Income and Ability, J .P .E .vol. 80, n.º3, 1972.

GUIMARÃES, A. P. A crise agrária. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

HERMANN, J. Reforma, endividamento externo e o 'milagre' econômico (1964/1973). In GIAMBIAGI, F., VILLELA, A., BARROS DE CASTRO, L., HERMANN, J. (orgs.), Economia Brasileira Contemporânea. Campus, Rio de Janeiro. 2005.

HOFFMAN, R. Tendências da Distribuição da Renda no Brasil e suas Relações com o Desenvolvimento Econômico. In TOLIPAN, R; TINELLI, A. C. A Controvérsia da Distribuição de Renda no Brasil, Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1975.

LANGONI, C. A. “Distribuição de Renda e Desenvolvimento Econômico do Brasil” em Estudos Econômicos, São Paulo, outubro de 1972.

LOPES, José Sérgio Leite. Sobre o debate da distribuição da renda: leitura crítica de um artigo de Fishlow. In Tolipan, R. & Tinelli, A.C. (org.). A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

MALAN, P.; WELLS. J. (1975). Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil. In: TOLIPAN, R.; TINELLI, A. C. (Org.) (1975). A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar.

PAULA, J. A. O processo econômico. In: CARVALHO, J. M. (Org.). A construção nacional: 1830-1889. Rio de Janeiro: Editora Objetiva: Fundação Mapfre, 2011. p. 179-224. (História do Brasil Nação, v. 2).

SINGER, P. O processo econômico. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz (Dir.). História do Brasil nação: 1808-2010. Modernização, ditadura e democracia: 1964-2010. Vol. 5, Rio de Janeiro: Objetiva, 2014.

SKIDMORE, T. “Uma história do Brasil”. São Paulo: Editora: Paz e Terra (2000).

SCHULTZ, T. 1973. O capital humano: investimentos em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar.

SOUZA, P. H. G. F. A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. 2016. 377 f., il. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

TAVARES, M, C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Zahar Editores. Rio de Janeiro. 1974.