

RESENDE, André Lara. Estabilização e reforma: 1964-1967. In: ABREU, Marcelo de Paiva. A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana: 1889-1989. Rio de Janeiro, Campus, 1989, p. 213-231.

3. A Política Salarial no PAEG

Pode-se dizer, portanto, que o PAEG era um programa com diagnóstico e estratégia de combate à inflação bastante heterodoxos. O plano era otimista com relação aos resultados da estratégia gradualista de combate à inflação. As metas de expansão monetária para 1964, 1965 e 1966 eram de 70, 30 e 15%, respectivamente. Levando em consideração o crescimento real programado de 6% ao ano e supondo a velocidade-renda da moeda “razoavelmente estável, as taxas de inflação correspondentes (deveriam) situar-se na ordem de grandeza de 25% em 1965 e 10% em 1966” (conforme veremos adiante, tais metas não foram atingidas). O PAEG tinha uma política salarial bem definida, que deveria basear-se em três pontos básicos: “(i) manter a participação dos assalariados no produto nacional; (ii) impedir que reajustamentos salariais desordenados realimentem irreversivelmente o processo inflacionário; e (iii) corrigir as distorções salariais, particularmente no Serviço Público Federal, nas Autarquias e nas Sociedades de Economia Mista” (Ver MPCE, 1964, p. 83).

Até 1930, não havia no Brasil uma política salarial oficial, vigorando a doutrina da “liberdade de trabalho”. Em 1931, foi criado o Departamento Nacional do Trabalho e feita a regulamentação da sindicalização de trabalhadores e empregadores. Nove anos mais tarde, em 1940, instituiu-se o salário mínimo, cuja regulamentação só foi feita em 1943. Durante o Governo Dutra, de 1946 a 1950, o salário mínimo foi congelado, sofrendo uma deterioração de 30% do seu valor real. Entre 1951 e 1954, no segundo Governo Vargas, o salário mínimo foi reajustado duas vezes, e em 1954 representava duas vezes e meia o salário de 1946 em termos reais. De 1955 a 1960, durante o Governo Kubitschek, apesar do recrudescimento da inflação, houve um pequeno ganho no salário mínimo real, enquanto que no período de 1961 a 1964, durante os Governos Quadros e Goulart, apesar dos reajustes mais frequentes, o salário mínimo real caiu aproximadamente 20%.

Em 1965, a Circular nº 10 do ministro extraordinário para Assuntos do Gabinete Civil determinou a forma do reajuste salarial da Administração Pública Federal, que se recomendava também aos governos estaduais e municipais. As normas estabelecidas por esta circular, que em 1966 foram estendidas aos casos de dissídio no setor

privado e só em junho de 1968 vieram a ser modificadas, eram as seguintes: (i) deveria ser restabelecido o salário médio real dos últimos 24 meses anteriores ao mês do reajustamento; (ii) sobre o salário real médio, deveria incidir a taxa de produtividade; (iii) cumpria acrescentar a metade da inflação programada pelo governo para o ano seguinte (resíduo inflacionário); e (iv) ficava estabelecido o princípio da anuidade dos reajustes.

Com as atividades sindicais severamente reprimidas e as greves em atividades “essenciais” proibidas — e ao governo competia o julgamento da “essencialidade” — o poder de barganha dos sindicatos tornou-se praticamente nulo. As negociações diretas entre trabalhadores e empregadores foram substituídas pela fórmula de reajuste fornecida pelo governo.² Como a fórmula, ao invés de recompor o pico de salário real alcançado à época do último reajuste, corrigia os salários na justa medida para recompor o salário real médio nos últimos 24 meses, o salário real mínimo, após o reajuste de março de 1965, foi reduzido em 18% com relação ao seu valor em fevereiro de 1964, quando fora reajustado pela última vez. Como a previsão do “resíduo inflacionário”, ou seja, da inflação para o ano seguinte, que entrava na fórmula de reajuste salarial, era a previsão oficial que foi consistentemente inferior à inflação efetivamente ocorrida, o salário mínimo real médio era reduzido. O nível de salário mínimo real restabelecido pelo reajuste, portanto, também era reduzido: em fevereiro de 1964, o índice de salário mínimo real era 126; em março de 1965, por ocasião do primeiro reajuste pela fórmula, este índice baixou para 103; em março de 1966 foi reduzido para 91 e em março de 1967, sofreu nova redução para 83.³

Os efeitos da política salarial sobre o salário mínimo real médio anual foram significativos. O índice de salário mínimo real médio sofreu uma queda de sete pontos percentuais em 1965, quando foi introduzida a fórmula salarial, e em 1966 foi novamente reduzido em outros sete pontos percentuais. Nos anos seguintes, os índices continuaram a cair, mas o ritmo da queda foi reduzido. Os efeitos da política salarial não se limitaram, entretanto, a reduzir o salário mínimo real médio. O índice de salário anual real médio do pessoal ligado à produção na indústria de transformação também foi reduzido em aproximadamente sete pontos percentuais em 1965, acompanhando, portanto, a queda do salário mínimo real médio. Segundo os dados do DIEESE, o índice de salário anual real médio em 1967 estava aproximadamente nove pontos percentuais abaixo do índice de 1965, sugerindo que, apesar da inexistência de dados para 1966, também neste ano o salário real médio na indústria de transformação acompanhou a queda do salário mínimo. Os índices deflacionados pelos índices de custo de vida na cidade do Rio de Janeiro, calculado pela FGV, e na cidade de São Paulo, especialmente

o primeiro, estimam que a queda do salário real médio na indústria de transformação, de 1965 para 1967, foi menor do que a calculada pelo DIEESE. De qualquer forma, os três índices acusam a queda do salário real médio na indústria de transformação entre 1964 e 1967.

4. Condução das políticas monetária e fiscal

Das três "normas básicas" do programa desinflacionário do PAEG, a saber, contenção dos déficits governamentais, política salarial e política de crédito às empresas, a primeira foi a mais bem-sucedida. Os impostos diretos e indiretos foram imediatamente aumentados. O déficit do governo, como proporção do PIB, que era de 4,2% em 1963, já em 1964 declinava para 3,2%, em 1965 era apenas 1,6% e, em 1966, 1,1%. Também a forma de financiamento do déficit foi substancialmente alterada. Desde 1960, o déficit era quase que integralmente financiado pelas emissões de papel-moeda. Em 1965, 55% do déficit foram financiados através da venda de títulos da dívida pública e, em 1966, o déficit foi totalmente financiado pelos empréstimos junto ao público.

As políticas monetária e de crédito ao setor privado foram bem mais erráticas. A partir do segundo trimestre de 1964, tanto a moeda quanto o crédito expandiram-se aproximadamente em linha com os preços, havendo um primeiro aperto na liquidez no último trimestre do ano. Em 1965, entretanto, as políticas monetária e creditícia foram

Tabela 9.1
Brasil: Índices de Liquidez Real, Taxas de Crescimento Real nos Últimos 12 Meses, 1964-1967 (%)*

Anos e trimestres	Meios de Pagamento	Empréstimos ao Setor Privado	Empréstimos de Bancos Comerciais ao Setor Privado
1964	I	-6	-14
	II	2	-4
	III	0	1
	IV	-7	-7
1965	I	9	2
	II	17	6
	III	30	12
	IV	42	25
1966	I	21	16
	II	1	8
	III	-12	1
	IV	-17	-2
1967	I	-5	2
	II	10	14
	III	18	10
	IV	20	26

* Indicadores de liquidez deflacionados pelo IPA.

Fonte: Banco Central, *Boletim*, e FGV, *Conjuntura Econômica*.

extremamente folgadas, elevando substancialmente os índices de liquidez real, conforme se verifica na tabela 9.1.

As taxas de expansão da moeda em 1965 estiveram sempre acima da taxa de crescimento dos preços. Apesar da queda acentuada da inflação em 1965, a expansão monetária foi praticamente igual à expansão observada em 1964, atingindo 83,5%. A previsão do PAEG, de 30% de crescimento dos meios de pagamento em 1965, foi, portanto, completamente estourada. A principal razão para este grau de descalibragem na política monetária parece ter sido o resultado do balanço de pagamentos. A política econômica de Campos e Buhlões recebeu apoio das agências financeiras internacionais. A AID, agência de ajuda externa norte-americana, concedeu importantes empréstimos ao Brasil, que, durante o período 1964-67, foi o quarto maior receptor mundial de ajuda líquida, atrás apenas da Índia, do Paquistão e do Vietnã do Sul. Os empréstimos e financiamentos obtidos em 1965 aumentaram 65% em relação ao nível de 1964, enquanto os investimentos diretos quase triplicaram.

Simultaneamente, a redução da taxa de crescimento, tanto em 1964 quanto em 1965, reduziu as importações. Em 1965, o valor em dólares das importações brasileiras foi igual ao observado em 1950, o mais baixo ocorrido nas décadas de 50 e 60. As exportações recuperaram-se em 1964 e atingiram nível recorde em 1965, cujo resultado foi o superávit de US\$ 331 milhões no balanço de pagamentos no ano de 1965. As reservas dobraram, passando de US\$ 245 para US\$ 484 milhões. A política monetária não foi suficientemente ágil para esterilizar este influxo de moeda gerado pelo superávit externo, e até o primeiro trimestre de 1966 a liquidez real da economia esteve folgada. A partir do segundo trimestre de 1966, a política monetária foi invertida, tornando-se apertada. A expansão dos meios de pagamento em 1966 foi de apenas 35,4%, enquanto os preços continuavam crescendo a taxas superiores a 50%. Conforme se vê na tabela 9.1, a liquidez real medida pela expansão monetária foi muito reduzida nos três últimos trimestres de 1966. No entanto, a inibição do crédito ao setor privado foi sensivelmente menor do que o aperto monetário. Este fato deve-se à ação do Banco do Brasil, pois os empréstimos totais ao setor privado em termos reais caíram, enquanto os empréstimos do Banco do Brasil ao setor privado em termos reais expandiram-se.

Questões:

- 1) Como estava estruturada, como foi aplicada e quais as consequências da política salarial implementada durante o PAEG?
- 2) Em que medida as políticas monetária e fiscal foram efetivamente restritivas no período do PAEG?