3. A Teoria do Capital Humano nos anos 1970 no Brasil

Neste capítulo analisarei inicialmente o ambiente político e econômico no momento em que foi lançado o livro de Langoni. O forte crescimento econômico, mas com concentração de renda, caminhava ao lado de um endurecimento político do regime autoritário. O debate sobre o livro de Langoni mostrará a influência que teve sobre esse debate o ambiente da época em que o livro foi lançado. Em seguida será apresentada a visão de alguns economistas seguidores do pensamento de Langoni e da Teoria do Capital humano, a respeito das resistências enfrentadas quando do lançamento da publicação em foco. Finalmente, trarei argumentos de Celso Furtado¹⁸ que expõem em boa medida a visão dos chamados economistas desenvolvimentistas sobre o conflito distributivo naquele período, procurando mostrar as razões para que esta perspectiva analítica fosse abraçada pela oposição ao regime militar.

3.1. O contexto histórico quando do lançamento do livro de Langoni

A distribuição da renda foi alvo de acirrados debates durante a década de 1970. As conclusões de Langoni sobre as causas da desigualdade na distribuição de renda foram contestadas ou ignoradas por pesquisadores que focavam seus estudos nos efeitos das políticas econômicas - ligadas aos salários dos governos militares - sobre a renda. O governo Castelo Branco, o primeiro do regime autoritário, procurou combater a inflação e atrair capital estrangeiro. “Os castelistas acreditavam que os elementos politicamente mais vulneráveis de suas formulações econômicas eram o encorajamento ao capital estrangeiro e a luta contra a inflação” (Skidmore, 1988: 121).

¹⁸ Celso Monteiro Furtado (1920-2004) nasceu em Pombal, Paraíba. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais em 1944 pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Doutor em Economia pela Universidade de Paris-Sorbonne em 1948 com uma tese sobre a economia brasileira no período colonial. Em 1949, no Chile, integrou a recém-criada Comissão Econômica para a América Latina, órgão das Nações Unidas. Criou, a pedido do presidente Juscelino Kubitschek, em 1959, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste. Em 1962, no governo João Goulart, foi nomeado o primeiro Ministro do Planejamento do Brasil. De 1986 a 1988 foi Ministro da Cultura do governo José Sarney.

A necessidade de combater a inflação levou o governo que se instaurou após a deposição de João Goulart, em 1964, a impor medidas de contenção salarial. Esse fato estaria na base das principais argumentações contrárias às conclusões obtidas por Langoni em seu estudo. De acordo com Skidmore, a queda da inflação deveu-se principalmente às políticas fiscais, monetárias e salariais. “O valor real do salário mínimo, por exemplo, caiu 25 por cento nos três anos que se seguiram à ascensão de Castelo ao poder em 1964” (Skidmore, 1988: 122).

A luta por uma balança comercial equilibrada tinha, dentro do governo, a ideia de que o potencial do Brasil para exportações havia sido subestimado pelos governos anteriores. Por esta razão, lançaram

uma campanha de exportação para explorar não somente as enormes reservas naturais do Brasil (minério de ferro, madeira, e produtos alimentícios, por exemplo), mas também produtos acabados, área em que o país desenvolvera recentemente capacidade de exportação. Os ministros econômicos esperavam ainda que a “disciplina” do mercado que agora estava sendo promovida certamente aumentaria a eficiência industrial. Finalmente, e muito importante, eles aguardavam a entrada de mais capital estrangeiro no setor de exportação (Skidmore, 1988: 125).

Estas ações estavam em desacordo com os preceitos expressados por diversos pensadores e economistas, que pregavam que o caminho que deveríamos percorrer era o da industrialização:

a partir dos anos 50, muitos políticos e economistas brasileiros, tal como seus colegas latino-americanos, se mostravam cada vez mais pessimistas sobre a possibilidade de aumentos satisfatórios da receita de suas exportações. Como os preços dessas exportações – sobretudo produtos primários – eram altamente instáveis, em contraste com os preços das importações dos bens acabados, que subiam constantemente, os termos de intercâmbio eram geralmente desfavoráveis à América Latina. Segundo este raciocínio, enunciado com muita clareza pelo economista Raúl Prebisch¹⁹ e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), fundada e por muito tempo presidida por ele, as economias da América Latina não podiam esperar vantagens de sua participação na economia mundial e deviam, portanto, adaptar-se a esse desfavorável clima internacional procurando industrializar-se (Skidmore, 1988: 124).

Com aquelas ações do governo houve um alívio nas contas externas brasileiras, preparando as bases para o forte crescimento econômico que teríamos nos anos que se seguiram. “A melhoria do perfil da dívida externa brasileira foi um dos principais êxitos do governo. Castelo Branco pode deixar para o seu

¹⁹ Raúl Prebisch (1901-1986) foi um economista argentino, um dos mais importantes intelectuais da CEPAL.

sucessor espaço muito maior para manobrar no setor da dívida do que recebera por ocasião de sua posse em 1964” (Skidmore, 1988: 126).

Os governos Costa e Silva e Médici podem ser caracterizados como desenvolvimentistas, no sentido da opção pelo crescimento econômico acelerado, e no qual o Banco Central fica submetido às metas econômicas definidas pelo Governo Federal (Raposo, 2011: 270-271). Ocorria assim uma mudança significativa em relação ao governo anterior, pois o “Governo Castelo Branco, que criou o Conselho Monetário Nacional e um Banco Central dotado de autonomia, foi claramente estabilizador” (Raposo, 2011: 269).

O alto crescimento econômico obtido nas décadas de 1960 e 1970 ficou conhecido como o “milagre econômico” brasileiro. A um crescimento anual médio do PIB de 6,17% por cento na década de 1960, seguiu-se um ainda mais impressionante crescimento anual médio do PIB de 8,63% na década seguinte, conforme vemos nas tabelas abaixo:

Tabela 1: Crescimento do PIB por década de 1960 a 1990

Período	Crescimento do PIB na década (%)
1960 – 1970	81,98
1970 – 1980	128,76
1980 – 1990	16,91

Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/>.

Trabalhei com os dados extraídos da tabela Produto interno bruto (PIB): variação real anual.

Tabela 2: Taxa média anual do crescimento do PIB por década de 1960 a 1990

Período	Taxa média anual de crescimento do PIB na década (%)
1960 – 1970	6,17
1970 – 1980	8,63
1980 – 1990	1,57

Fonte: <http://www.ipeadata.gov.br/>.

Trabalhei com os dados extraídos da tabela Produto interno bruto (PIB): variação real anual.

Já no governo Médici, o êxito da economia começou a dar frutos políticos e a legitimar o regime em algumas parcelas da população:

o boom econômico também resultou em altos salários para profissionais e administradores. O governo Médici aumentou o orçamento para a educação superior, o que representou maior número de vagas e contratação de mais professores. [...] Assim os ganhos econômicos contribuíram para gerar apoio do setor intermediário ao governo. As eleições parlamentares de 1970, que a ARENA venceu por esmagadora maioria, parecem confirmar este apoio. [...] Os sinais eram tranquilizadores. Em 1974 as reservas estrangeiras do Brasil excediam as da Inglaterra, enquanto a sede alemã da Volkswagen, operando com baixos lucros internamente, congratulava-se consigo mesma pelo extraordinário sucesso de sua subsidiária brasileira (Skidmore, 1988: 282).

No entanto, apesar do “milagre econômico”, a distribuição de renda aumentara sua desigualdade quando medida pelo índice de Gini, como vemos abaixo:

Tabela 3: Índice de Gini entre 1960 e 1990

Ano	Índice de Gini
1960	0,535
1970	0,581
1979	0,589
1990	0,607

Fonte: Neri, 2014.

Isto significava que os benefícios do nosso crescimento não somente chegavam de forma desigual à população como também aumentavam a distância entre os mais ricos e os mais pobres. Como veremos em breve, diversos autores afirmavam que as políticas do governo (entre elas a política salarial) teriam sido as responsáveis pelo aumento da desigualdade na nossa distribuição de renda. Com efeito, a Constituição de 1967, em seu artigo 157, estipulava que não seria permitida greve nos serviços públicos ou nas atividades consideradas essenciais, o que foi mantido no artigo 162 da Emenda Constitucional Nº 1 de 1969.

Conforme David Fleischer, em *Os partidos políticos*, as eleições para governadores de 1965, em que candidatos de oposição venceram em Minas Gerais e na Guanabara, tiveram consequências: “A linha dura não aceitou o desaforo e ameaçou derrubar Castelo Branco. Após intensas negociações, o governo baixou o AI-2, que tornou as futuras eleições para governador indiretas e extinguiu os partidos políticos existentes” (Fleischer, 2004: 254). Pelas regras instituídas, era

necessário, para se formar um novo partido, o apoio de ao menos 120 deputados federais e 20 senadores. O partido do governo chamou-se Arena (Aliança Renovadora Nacional) e o de oposição, MDB (Movimento Democrático Brasileiro), sendo que este “teve dificuldade em juntar os 20 senadores e contou com uma pressão discreta do presidente Castelo Branco para convencer dois senadores a filiareem-se temporariamente ao MDB” (Fleischer, 2004: 254).

Em 12 de dezembro de 1968, a Câmara rejeitou o pedido de suspensão das imunidades parlamentares dos deputados Márcio Moreira Alves e Hermano Alves. Em 13 de dezembro de 1968 o presidente Costa e Silva “promulgou o Ato Institucional nº 5 e o Ato Suplementar nº 38, este último pondo o Congresso em recesso indefinidamente” (Skidmore, 1988: 166).

Com base nestes instrumentos, iniciou-se uma ferrenha censura à imprensa. Não se podia criticar autoridades ou as forças armadas:

a censura ad hoc, que surgira mal coordenada em dezembro de 1968, foi regularizada em março de 1969 por um decreto que tornava ilegal qualquer crítica aos atos institucionais, às autoridades governamentais ou às forças armadas. Como se quisessem indicar de onde achavam que se originava a oposição, os arquitetos da censura também proibiram a publicação de notícias sobre movimento de trabalhadores ou de estudantes. Toda a mídia foi colocada sob a supervisão dos tribunais militares (Skidmore, 1988: 167).

Foram promulgados diversos atos que agiam no sentido de exercer um maior controle sobre a sociedade.

O Congresso foi expurgado, primeiro de 37 deputados da Arena, depois de outros 51 parlamentares, começando com Márcio Moreira Alves e Hermano Alves. Carlos Lacerda, um dos principais defensores da Revolução de 1964, foi finalmente privado dos seus direitos políticos. Muitas assembleias estaduais, inclusive as de São Paulo e Rio de Janeiro, foram fechadas. No início de 1969, Costa e Silva assinou um decreto colocando todas as forças militares e policiais dos estados sob o controle do ministro da Guerra, estipulando mais que as forças estaduais deveriam ser sempre comandadas por oficiais das forças armadas em serviço ativo (Skidmore, 1988: 166-167).

Também o Poder Judiciário foi atingido pela ação do governo. “Em janeiro de 1969 três ministros do Supremo Tribunal Federal foram forçados a se aposentar: Victor Nunes Leal, Hermes Lima e Evandro Lins e Silva. O presidente do Tribunal, ministro Gonçalves de Oliveira, renunciou em sinal de protesto” (Skidmore, 1988: 167).

Os anos do governo Médici, que se seguiram, foram de forte repressão, com o governo, por fim, livrando-se dos focos das guerrilhas urbanas e rurais que se organizaram na tentativa de enfrentar o regime autoritário. “A ameaça guerrilheira fora enfrentada e achava-se agora liquidada tanto nas cidades quanto no campo” (Skidmore, 1988: 246).

Em 1974, já no governo Geisel, realizaram-se eleições diretas para cargos do Poder Legislativo em todo o país. Geisel vinha dando sinais de que pretendia liberalizar o regime,

mas este era um jogo perigoso, porque inevitavelmente conduziria a manobras de desestabilização da linha dura, ou do fanatismo’, no eufemismo de Castelo Branco. Uma coisa era certa. O governo Geisel não admitiria ser pressionado para adotar um rígido programa de reformas políticas. O Planalto imprimiria o ritmo, não a oposição (Skidmore, 1988: 334-335).

Contrariando as expectativas governamentais, o partido de oposição consentida, o MDB, teve um desempenho surpreendente. De acordo com Skidmore, parece ter havido, por parte do eleitorado, a noção de que valeria a pena jogar o jogo eleitoral.

Subitamente o eleitorado começou a imaginar que seus votos poderiam modificar o panorama político. Talvez o MDB representasse verdadeira alternativa; talvez o presidente estivesse preparado para cooperar com a oposição. [...] Quinze dias antes da eleição um frêmito de entusiasmo tomou conta da oposição. Até militantes da esquerda, que antes zombavam das eleições (e recomendavam o voto em branco), concluíram que podiam enviar uma “mensagem” ao governo votando no MDB (Skidmore, 1988: 337).

Como resultado, “o MDB se fortaleceu muito: elegeu 44% dos deputados federais, 16 das 22 cadeiras para o Senado e a maioria em seis legislativos estaduais” (Fleischer, 2004: 255).

Maria Hermínia Tavares de Almeida, em *Crise econômica e interesses organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80* destaca os aspectos que marcaram a intervenção do regime autoritário sobre os assalariados e suas organizações, com ênfase no arrocho salarial e na proibição da livre negociação:

como se sabe, o controle dos salários, inaugurado pelo primeiro governo militar, foi um instrumento importante de gestão econômica durante todo o período autoritário. Entendida como imposição de regras para o estabelecimento dos níveis de salário, a política salarial, inaugurada em 1965, aboliu a livre negociação coletiva dos reajustamentos, substituída pela aplicação de uma fórmula de cálculo e de índices decretados pelo governo. Sua implementação

dependeu do cerceamento da atividade sindical (Tavares de Almeida, 1996: 35-36).

Com efeito, os Decretos-lei nº 15 e 17, de 1966, determinavam que os índices para o cálculo do salário médio real passavam a ser determinados pelo Poder Executivo. Já a Lei nº 6147, de 1974, determinava que o salário médio para o cálculo do reajuste passava a ser a média dos salários reais dos últimos doze meses.

Para Tavares de Almeida, a política salarial daquele período contribuiu de forma decisiva para que aumentássemos nosso nível de desigualdade dos rendimentos de trabalho:

o feito dessa política sobre o nível de remunerações não foi uniforme ao longo do período considerado. De início provocou queda do salário real. Nos anos 70, verificou-se certa recuperação de seu poder de compra, especialmente depois da mudança no cálculo do salário médio, adotada em 1974. Mesmo assim, a política de salários, associada ao cerceamento da atividade sindical, implicou a contenção do crescimento dos salários de base. Dessa forma, deu cabida à abertura do leque salarial para cima, desenhando um padrão de distribuição de renda distorcido e iníquo (Tavares de Almeida, 1996: 36).

Vivíamos, na década de 1970, sob um regime de repressão que se intensificou após diversos movimentos de guerrilha urbana e alguns focos de guerrilha rural. O leque dos opositores ao regime militar era amplo e ia desde os liberais em desacordo com o regime até as mais extremadas posições da esquerda. Ao lado de um crescimento econômico considerável, víamos aumentar os níveis de nossa desigualdade de rendimentos do trabalho. Por outro lado, a oposição permitida conseguia alguns avanços, como vimos nas eleições legislativas de 1974. Nesse contexto, o trabalho de Langoni foi alvo de diversas críticas, muitas vezes motivadas pelo clima hostil que havia, por parte dos opositores ao regime autoritário, contra qualquer um que fosse enxergado como próximo ao regime.

3.2.

O debate sobre o livro de Langoni

O livro de Langoni provocou uma série de artigos colocando restrições às suas conclusões. Neste item procurarei destacar os principais comentários criticando seu livro, assim como sua contestação às críticas. É oportuno lembrar como o mundo acadêmico “recepiona” certas ideias que não estão sedimentadas

no *mainstream*. Mario Grynspan mostra como a circulação das ideias pode ser influenciada pelo contexto²⁰.

o reconhecimento é, ao mesmo tempo, a atribuição de uma determinada representação ao texto e seu autor, a imposição de leituras e interpretações legítimas por processos que escapam muitas vezes ao controle deste, levados a efeito em contextos distintos do original. Isso se faz por um conjunto de agentes que envolve, além ou não do próprio autor, departamentos, universidades, professores, agências de fomento, editoras, tradutores, resenhistas, revistas, entre outros, posicionados de forma diferencial, com estratégias diversas, para os quais o investimento nos textos e nos autores pode ter sentidos e objetivos distintos. É na medida em que as estratégias são conformadas em configurações históricas determinadas, com horizontes de possibilidades e expectativas definidos, investimentos e leituras se alteram ao longo do tempo (Grynspan, 2014: 25-26).

Fernando Henrique Cardoso²¹ considerava que o argumento de que as diferenças de oportunidades na educação trariam desigualdade de renda era fruto de imaginação econômica:

a imaginação econômica situacionista – que deve ser separada da habilidade metodológica eventualmente usada por seus defensores – não encontrou melhor argumento para justificar o referido estilo de crescimento baseado no consumismo e na “capacidade de investimento” dos setores de altas rendas do que distorcer as questões de base e afirmar que a desigualdade de rendas deriva da existência de diferenciais de oportunidades na educação (Cardoso, 1975: 10).

E questionava, em clara alusão ao trabalho de Langoni, entrevedo uma ligação com o Governo:

[...] a pouca credibilidade que tem a posição dos justificadores tecnocráticos do status quo que persistem em tentar fazer crer à opinião pública que ‘a ciência’, com o esoterismo de sua linguagem e de suas técnicas de base matemática, aponta sempre em favor dos ricos e dos que tudo transformam em justificação de Governos eventuais e da ordem dominante (Cardoso, 1975: 9-10).

Paul Singer (Singer, 1975; 91) destaca que o ambiente político após 1964 tornou-se extremamente desfavorável às lutas sindicais. Na prática, foi abolido o direito de greve, e o controle dos sindicatos pelo Governo havia se intensificado com a perseguição e afastamento das antigas lideranças. Além disso, a política econômica entre 1964 e 1968

[...] levou à centralização dos reajustamentos salariais, que foram concedidos em nível inferior ao aumento do custo de vida, levando à deterioração dos salários reais. O salário mínimo, último bastião de defesa do trabalho de pouca qualificação, foi sistematicamente reduzido, em seu poder aquisitivo, pelo menos

²⁰ Para uma análise mais aprofundada desta sociologia da recepção, ver Grynspan, Mario (2014).

²¹ Fernando Henrique Cardoso (1931-) sociólogo, professor universitário e escritor, foi Presidente do Brasil por dois mandatos, de 1995 a 2002. É considerado um dos maiores intelectuais na área de ciência política e sociologia da América Latina.

até 1969. O direito à estabilidade no emprego foi, na prática, eliminado, pois a nova legislação facilitou ao patronato impor a ‘opção’ pelo regime do Fundo de Garantia de Tempo de Serviço a todos os novos empregados (Singer, 1975: 91-92).

Singer reconhece que os cálculos apresentados por Langoni em seu trabalho que comprovam a procura (função da industrialização acelerada) por administradores, técnicos e profissionais liberais, aumentando a concentração de renda. No entanto culpa a política salarial inaugurada em 1964:

ela atinge sobretudo os salários mais baixos, cujo valor real foi reduzido entre 1965 e 1967 [...]. Ao mesmo tempo, a remuneração da ‘nova’ classe média – técnicos, gerentes, assistentes etc. – foi fortemente impulsionada para cima, graças à folga na folha de pagamentos ocasionada precisamente pela baixa dos ganhos reais da grande maioria dos assalariados (Singer, 1975: 104).

Também Albert Fishlow²² (Fishlow, 1975) considerava que o principal fator responsável pela perda de poder de compra dos salários era a maquiagem da inflação prevista definida pela regra de reajustes salariais. Uma vez que, em função das regras determinadas, o governo previa uma inflação menor que a real e, tendo em vista que estavam proibidas as negociações entre patrões e empregados, os salários foram diminuídos em seu poder de compra.

A concentração de renda resultante da estabilização não foi inteiramente intencional. Ela ocorreu porque a inflação real ultrapassou os aumentos programados para os preços, e esses aumentos programados é que foram aplicados no emprego da fórmula oficial para reajuste de salários. Assim, o aumento da desigualdade mede o fracasso de instrumentos monetários e fiscais convencionais aplicados durante a administração Castelo Branco. Em um sentido mais amplo, contudo, o resultado foi indicativo, com precisão, de prioridades: destruição do proletariado urbano como ameaça política, e restabelecimento de uma ordem econômica voltada para a acumulação de capital privado (Fishlow, 1975: 185).

Uma crítica mais elaborada ao livro de Langoni foi feita por Pedro Malan²³ e John Wells²⁴ por ocasião do artigo *Distribuição de renda e desenvolvimento econômico do Brasil* (Malan e Wells, 1975), que é uma resenha comentada.

²² Albert Fishlow é economista, professor emérito de Berkeley e Columbia, com doutorado em Harvard. Entre 1975 e 1976, trabalhou junto a Henry Kissinger, durante a gestão do então presidente Gerald Ford, como secretário-assistente de Estado para a América Latina. Desde os anos 1960 tem sido um importante estudioso dos temas brasileiros.

²³ Pedro Sampaio Malan (1943-) nasceu no Rio de Janeiro. Formou-se engenharia elétrica pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro em 1965, e tem PhD em economia pela Universidade de Berkeley. Trabalhou para o governo de Fernando Collor de Mello como negociador responsável pela reestruturação da dívida externa brasileira nos termos do Plano Brady. Foi um dos arquitetos do Plano Real. Foi Ministro da Fazenda durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 até 2002.

²⁴ John Wells (1947-1999) foi um economista britânico.

Focam suas críticas na própria Teoria do Capital Humano, com argumentos que colocam em dúvida, por exemplo, a influência da educação na renda, por esquecer-se da distribuição prévia de ativos e da estrutura de poder da sociedade.

A subjacente ‘teoria do capital humano’ supõe que a renda individual é função de certas características pessoais. Os ‘atributos’ qualificativos de cada indivíduo (captados por variáveis como educação, sexo e idade) determinam sua produtividade. Como a teoria supõe que cada indivíduo recebe exatamente o valor de sua produtividade marginal, é esse conjunto de características pessoais que determina a renda individual. Na verdade, é preciso lembrar que: a) como é em geral impossível medir a ‘produtividade’ dos indivíduos, o que se faz é supor que seus rendimentos, tal como observados, refletem essa produtividade, o que torna impossível submeter a qualquer teste empírico as hipóteses básicas da teoria; b) parece incorreto associar a renda individual a atributos pessoais, omitindo completamente o processo social de produção de bens e serviços, a distribuição prévia de ativos reais e financeiros e a estrutura de poder da sociedade; c) a direção da suposta causalidade (investimento em educação – produtividade – renda) pode estar completamente viciada na medida em que, por exemplo, sejam a renda e a educação dos pais que determinem a educação dos filhos – e sua renda subsequente (Malan e Wells, 1975: 258-259).

Apesar de reconhecerem os possíveis efeitos sobre a desigualdade da rápida expansão da demanda por administradores e técnicos, não aceitam o argumento de Langoni de que essa expansão tenha sido “simplesmente resultante de uma expansão diferenciada da demanda associada à aceleração do crescimento e à crescente complexidade do processo produtivo” (Malan e Wells, 1975: 260). Consideram que seja difícil acreditar nessa hipótese. Segundo eles,

o capitalismo brasileiro permite claramente uma ampla distribuição do excedente via criação de empregos públicos e privados a relativamente elevados níveis de remuneração para um vasto segmento de ‘trabalhadores’ sob certo sentido ‘improdutivos’ que são, entretanto, extremamente funcionais para o sistema tal como este opera hoje (Malan e Wells, 1975: 260-261).

Langoni rebateu imediatamente as críticas de Malan e Wells. Classificou-as em duas partes: “a primeira, a que chamaremos de ‘crítica ingênua’, refere-se à tentativa de invalidar a substancial evidência empírica apresentada em suporte à nossa tese; a segunda, denominada ‘crítica radical’, evidenciaria, a nosso ver, o rompimento dos autores com a teoria econômica” (Langoni, 2014: 167).

Defendendo suas conclusões das “críticas ingênuas”, Langoni pontua que a essência destas críticas está no fato de que ele não teria “conseguido explicar 100% da variância das rendas individuais em 1960 e 1970” (Langoni, 2014: 167). Insiste na validade das conclusões:

a conclusão da simulação é extremamente importante e, evidentemente, desagrada aos que pretendem atribuir exclusivamente a fatores ‘estruturais’ a desigualdade observada. Somente diferenças de atributos individuais relacionados com o comportamento do mercado de trabalho (nível de educação, idade, sexo, região, atividade) são suficientes para gerar uma distribuição acentuadamente desigual, o que de resto é inteiramente consistente com o fato de estas variáveis terem sido altamente significantes na explicação das diferenças individuais de renda. Ao contrário do que afirmam nossos críticos, este raciocínio é absolutamente correto para uma economia como a brasileira, em que parcelas substanciais da população auferem suas rendas exclusivamente da ‘venda’, no mercado, dos serviços de seus trabalhos. O valor desses serviços depende fundamentalmente das condições marginais de oferta (escassez relativa) e demanda (produtividade). E isto é válido mesmo para os gerentes e burocratas, principalmente nas empresas brasileiras em que esses indivíduos não têm, em geral, o controle efetivo da propriedade (Langoni, 2014: 169).

Já na análise de o que denominou de “crítica radical”, Carlos Langoni acusa os autores de deixarem de lado uma herança cultural que elevou a Economia ao status de ciência:

o verdadeiro conteúdo das críticas de Malan e Wells é revelado na última parte do trabalho. Eles simplesmente afastam a possibilidade de aceitar uma análise com base na teoria econômica, já que consideram ser impossível submeter a qualquer teste empírico a teoria da produtividade e, conseqüentemente, a teoria do capital humano, sua extensão mais recente (Langoni, 2014: 178).

3.3. As resistências à Teoria do Capital Humano na visão dos seus defensores

A visão dos defensores da teoria do Capital Humano com relação às resistências enfrentadas por Langoni serão aqui abordadas. Quase trinta anos depois do trabalho de Langoni, Mundial Francisco Ferreira ²⁵, em *Os determinantes da desigualdade de renda no Brasil: luta de classes ou heterogeneidade educacional?*, retoma e avança na questão da educação básica e da desigualdade. Inicialmente, argumenta que atualmente já não há mais espaço para que se questione a hegemonia da educação como elemento fundador da desigualdade:

O debate dos anos 1970 e 1980, sobre a importância relativa da distribuição da educação e de seus retornos, por um lado; e de políticas salariais repressivas por outro, como causas básicas da desigualdade brasileira, parece estar esgotado. A evidência empírica sugere fortemente que a educação continua sendo a variável de maior poder explicativo para a desigualdade brasileira (Ferreira, 2000: 24).

²⁵ Francisco de Hollanda Guimarães Ferreira é economista, PhD pela *London Scholl of Economics*. Foi professor de Economia na PUC-Rio de 1999 a 2002 e atualmente é *Lead Economist* do Banco Mundial.

Ferreira comenta a dificuldade encontrada, no meio acadêmico, de nos livrarmos do estigma da incorreção política, que durou por muito tempo, referente aos argumentos de Langoni quanto à causa-chave da desigualdade: a educação.

Com a experiência do fim dos anos 1980, durante os quais um governo civil e democraticamente eleito conviveu com a maior taxa de desigualdade jamais mensurada no Brasil, diminuiu também a convicção de que o aumento da desigualdade medida nos anos 1960 e 1970 era resultado principalmente de uma política sindical repressiva da ditadura militar. O governo militar, assim como seus sucessores civis terão, certamente, uma parcela importante da responsabilidade pela persistência – e aumento – da desigualdade brasileira. Mas ela parece ter mais a ver com as políticas educacionais de ambos os regimes, e com a tolerância que ambos dispensam à segmentação do mercado de trabalho entre formal e informal, industrial e não-industrial, do que com a repressão do proletariado (Ferreira, 2000: 14).

Ferreira chama a atenção para o fato de que a desigualdade não é apenas uma curiosidade acadêmica, tendo em vista sua ação negativa sobre a economia:

queria apenas ressaltar que a desigualdade não é uma mera curiosidade acadêmica, nem ainda um indicador puramente ‘social’, sem maiores consequências para a eficiência da economia, seu crescimento, e a taxa de redução da pobreza. É bem verdade que, para qualquer função de bem estar côncava em renda, a desigualdade de renda é um mal em si mesmo, independentemente de seus efeitos sobre a eficiência da economia. Mas o ponto central do argumento é que, mesmo que se desejasse adotar no Brasil uma função de bem-estar social linear, na qual se desse valor somente ao PIB total, ignorando-se toda e qualquer característica de sua distribuição, ainda assim é muito provável que nossa alta taxa de desigualdade fosse causa para preocupação, dados os seus efeitos negativos sobre a eficiência estática e dinâmica da economia como um todo (Ferreira, 2000: 6).

Ferreira lembra que deve ser considerada a importância que tiveram, sobre o debate da desigualdade, as causas políticas e econômicas que se seguiram ao golpe de 1964:

essa visão de que a piora da desigualdade durante os anos 60 tinha causas políticas relacionadas com o golpe de estado de 1964, e que essas causas operavam através da repressão do poder de barganha dos trabalhadores (vis-à-vis os representantes do capital) e de mecanismos inflacionários que implicavam em perdas salariais desproporcionais, teve forte repercussão no debate (Ferreira, 2000: 10).

Os opositores às conclusões de Langoni baseavam sua análise na luta de classes:

enquanto Langoni vê na distribuição da educação, e na estrutura de seus retornos, a principal causa da desigualdade no Brasil, Fishlow e – principalmente – seus seguidores, a procuravam numa espécie de “luta de classes” cuja principal arena era o mercado de trabalho. Neste mercado, os retornos à educação ou à

experiência estariam sendo comprimidos por políticas que enfraqueciam o poder de barganha dos trabalhadores, e permitia que seus ganhos reais fossem corroídos pela inflação que, desde meados dos anos 60, não parava de crescer (Ferreira, 2000: 10).

Ferreira vê, no entanto, qualidades nas análises de Fishlow e de Langoni, qualidades essas que o clima de polarização política não permitia enxergar.

Não obstante, algemados pela polarização ideológica que as ditaduras costumam engendrar, muitos demoraram quase duas décadas a reconhecer os pontos comuns às análises pioneiras de Fishlow e Langoni. Durante esse período, acumulou-se evidência da importância da distribuição da educação, e da estrutura dos seus retornos, como determinante principal da desigualdade da renda familiar per capita brasileira (Ferreira, 2000: 11).

José Márcio Camargo destaca a discussão que havia quanto aos motivos do aumento da desigualdade de rendas na década de 1960.

Eu tive contato com isso aqui no Brasil ainda, na época que eu estava fazendo mestrado, quando a década de 1960 foi caracterizada, no Brasil, por uma forte concentração de renda. Existiam duas teorias, na época. Uma teoria dava uma ênfase particularmente à política de salário mínimo e à repressão sindical. A outra teoria dava uma ênfase particularmente importante ao fato de que, com o crescimento da economia a partir de 66, 67, um crescimento muito rápido, como você tinha uma oferta relativamente pequena de mão de obra qualificada, a demanda por mão de obra qualificada aumentou muito rapidamente. A oferta não aumentou tão rápido. O salário das pessoas qualificadas aumentou muito rapidamente, porque faltava capital humano. Então a ideia era que se você quer resolver o problema da desigualdade, você tem que investir em capital humano. Enquanto que, no outro caso, a ideia era que você teria que democratizar e aumentar o salário mínimo. Não importa qual das duas teorias é verdadeira. Não é essa a discussão (Camargo, 2013).

Camargo comenta as resistências, no mundo acadêmico, ao trabalho de Langoni e critica o fato de os desenvolvimentistas não terem dado a devida importância à educação:

na década de 1960, tinha muita resistência. Mas tinha a ver com isso: com a origem, de onde é que veio. Com o negócio da ditadura, ficou uma coisa ideológica e política que foi muito importante. O Celso Furtado deve ter dezenas de livros publicados. Eu devo ter lido 80% deles. A palavra “educação” não aparece nenhuma vez. Nenhuma. Mas não é só Furtado, não. Prebisch. A palavra “educação” não aparece nos textos desses pensadores nenhuma vez. Não é que é pouco citada. Eu não me lembro de passar por esta palavra. Você lê um livro de história, Formação Econômica do Brasil. Esta palavra não aparece. Isso é impressionante! (Camargo, 2013).

Samuel Pessôa também comenta a ausência de preocupação, por parte de Celso Furtado, com a educação, ao analisar as oportunidades perdidas pelo Brasil e reconhece Langoni como um dos pioneiros a constatar este ponto:

eu costumo dizer que a gente teve dois grandes erros, cavalares, do século XIX; que foi a questão do trabalho escravo e a questão da lei de terra, que a gente resolveu muito mal. Acho que a chance de uma reforma agrária legal era no século XIX. Século XX, acho que já ficou meio tarde. E a gente teve um erro muito dramático, no século XX, cavalhar, que foi aceitar enfrentar uma transição demográfica sem universalizar a educação. Esse é que eu chamo o Erro de Furtado. Na verdade, não é o Erro do Furtado. É o erro da sociedade brasileira. De todos nós. Furtado só é a expressão mais clara desse erro porque ele é o nosso economista maior. Porque, se nosso economista maior cometeu esse erro, dá pra ver que tem alguma coisa muito profunda na sociedade, que está dificultando, está impedindo que ela consiga enxergar a importância da educação. Porque não foi só o erro, não foi só o Furtado que não enxergou. Ninguém enxergou. Só dois malucos, o Gudín e o Langoni; dois juristas malucos que enxergaram. Ninguém mais (Pessôa, 2013).

O debate ideológico teria prejudicado uma análise racional, por parte da academia, do trabalho de Langoni, uma vez que tudo se deu durante uma ditadura, o que impediu que fosse dada a devida prioridade à hipótese que tinha a educação como causa principal do aumento da desigualdade:

esse debate foi muito poluído pelo problema de a gente estar numa ditadura militar brutal e os economistas vinculados à ditadura estavam defendendo essa interpretação. Eu acho que o debate ideológico impediu que a sociedade olhasse pra esse tema com mais cuidado. E com menos paixão. Então acho que o debate ideológico, desde os anos 50, ele dificultou muito que a gente olhasse pra essa questão educacional com a importância que ela demandava. E ajudou que nós cometêssemos isso que eu chamo do Erro de Furtado, que, na verdade, é o erro da sociedade brasileira. Como um todo (Pessôa, 2013).

A questão da discussão acadêmica que atravessou duas décadas após o lançamento do livro de Langoni é comentada por Pessôa:

percebi que economista de direita é que se preocupa com educação. Isso vem desde o (Carlos) Langoni (presidente do Banco Central entre 1983 e 1985). Era um conservador, ligado à ditadura, que nos anos 1970 ficou batendo na tecla da educação. Ele foi detonado pela esquerda brasileira. No livro *A controvérsia sobre a distribuição de renda no Brasil*, de 1974, com prefácio do Fernando Henrique Cardoso e capítulos de Maria da Conceição Tavares, José Serra, Pedro Malan, Edmar Bacha, todo mundo vai meio batendo no Langoni. Entendo a radicalização política que havia na época, mas é uma pena que ela tenha impedido um debate mais profundo sobre educação. Os intelectuais não olharam com a profundidade devida a mensagem do Langoni. Ela só foi recuperada nos anos 1990 pelo Ricardo Paes de Barros (economista, secretário de Ações Estratégicas do governo Dilma). Desde os anos 1950, temos essa coisa engraçada: economista de direita defende a educação, economista de esquerda defende a indústria (Pessôa, 2013).

Francisco Ferreira comenta o debate da década de 1970 entre Langoni e Fishlow e enfatiza a importância de uma educação de qualidade na criação de igualdade de oportunidades:

naquela época [...] era muito caracterizado em termos desse debate entre ele e o Albert Fishlow, que apontava causas mais políticas e de mercado de trabalho. Durante a ditadura, com sindicatos reprimidos, você tinha uma menor capacidade dos sindicatos de barganhar digamos, pela mais valia com o capital. Eu gostaria de só fazer um comentário colateral sobre isso. Eu acho que no caso brasileiro, a desigualdade de educação é tão grande... Assim, tem um elemento que as pessoas acham: “Ah, se o cara diz que a desigualdade se deve à educação, ele tá dizendo que aquilo é justo”. E não é verdade. Deve-se à educação, não quer dizer que é justo, se o acesso à educação, principalmente à educação de qualidade, não é livre e igualitária. E, nesse sentido, você volta, um pouco, à questão das oportunidades. Quer dizer, a desigualdade de educação seria uma desigualdade de esforços num mundo aonde o acesso à melhor educação possível fosse igualitário. Para todo mundo. Como isso não é o caso, e também relaciono isso um pouco com aquele outro trabalhinho que eu fiz, e obviamente vários outros, de muitas outras pessoas, onde determinam que a grande desigualdade do Brasil, de certa forma, era o acesso à educação. Depois que você conseguia ter uma educação de bom nível, aí o mercado já vale, remunerava muito bem (Ferreira, 2013).

Francisco considera oportuno comentar que existem outros fatores que têm, recentemente, contribuído para a redução da desigualdade de rendimentos. Entre eles estariam o aumento real do salário mínimo e o aumento da taxa de formalização da economia:

o outro comentário é que eu acho que, no caso brasileiro, principalmente nesse período da década de 80, 90, 2000, aonde nós tínhamos, ainda, muita desigualdade educacional, e ainda temos, mas em termos de acesso, de quantidade, ela está diminuindo bastante, essa desigualdade. Esse era o tema fundamental. Isso não quer dizer que em outros contextos, e outros momentos o que, hoje em dia, se chama de “aspectos institucionais do mercado de trabalho” não importem. Então você tem uma série de trabalhos, nos Estados Unidos, aonde também houve essa discussão – de fato, nos Estados Unidos, curiosamente, essa discussão veio depois. Talvez até tivesse alguma, nos anos 70, que eu não conheço, mas nos anos 90, quando a desigualdade nos Estados Unidos aumentou muito, você tinha um debate entre o pessoal que dizia que era só capital humano e o pessoal que dizia que o papel do salário mínimo e da queda na taxa de sindicalização, de cobertura dos sindicatos, eram também fatores importantes. E no Brasil, hoje em dia, eu estou bastante interessado na interação entre o crescimento do salário mínimo real na última década, e o aumento da taxa de formalização da economia. Que eu também consideraria um fator institucional, e como que eles complementam o efeito da educação, aí tanto ao aumento na quantidade da educação e, proporcionalmente, à queda no seu retorno, que eu acho que ainda não está perfeitamente claro como é que todos esses fatores se combinam pra explicar a queda da desigualdade no Brasil (Ferreira, 2013).

Quanto às resistências do pensamento desenvolvimentista à Teoria do Capital Humano, Ferreira acredita que se baseavam em dois aspectos, sendo que o primeiro seria o foco dos desenvolvimentistas no capital físico:

eu acho que vem de duas questões. Primeira, é que toda a economia do desenvolvimento, como subdisciplina, teve seu início com o capital físico. A partir dos anos 50, com o Solow²⁶ e os modelos de crescimento do Solow, a teoria, inclusive a teoria neoclássica, mas depois as teorias mais desenvolvimentistas também tinham foco muito grande em capital físico. Industrialização, infraestrutura. Investimento entendido como investimento em capital físico. E eu acho que havia certa inércia intelectual das pessoas ficarem sempre apegadas àquilo que elas já tinham lido, àquilo que elas já tinham aprendido nas suas aulas de pós-graduação, sem pensar numa coisa nova. Esse é o primeiro elemento da origem histórica do desenvolvimento do pensamento sobre acumulação de capital físico (Ferreira, 2013).

O segundo aspecto seria uma resistência oriunda de um componente ideológico, tendo em vista que a teoria de Langoni estava ligada à Universidade de Chicago, a quem a esquerda teria aversão:

por outro lado, e aí vem uma coisa que é uma das minhas cismas, como economista, na verdade, as pessoas sempre foram muito ideológicas. Então eu acho que eu me considero, e certamente, quando eu comecei a trabalhar nessas coisas, me considerava uma pessoa de esquerda. Mas as pessoas de esquerda, durante a ditadura, obviamente, tinham uma enorme aversão a uma teoria que vinha da Universidade de Chicago, de um cara que era amigo, trabalhava com o Milton Friedman e que era defendida, no Brasil, por uma pessoa que foi Ministro do Governo na época da ditadura. Agora, é aquela história que o PB, o Ricardo Paes de Barros, e eu já comentamos várias vezes: apesar desse pedigree intelectual que não era auspicioso para a esquerda, no fundo, para a gente entender os problemas que nós todos estávamos interessados em entender, era meio essencial. Era uma questão de rótulo ideológico da origem. Eu acho que havia uma resistência de esquerda, e isso é natural. A direita faz a mesma coisa. As pessoas adotam sistemas de ideias na cabeça dela que a gente chama de “ideologia”. A ideologia, no fundo, não é uma ciência. Ela é um sistema de crenças. Que a gente usa para facilitar, para não ter que ficar sempre revendo os passos, empiricamente. Mas não é assim que se faz ciência social. Ciência de qualquer tipo, mas inclusive a social. A social, econômica é frequentemente estar reperguntando as coisas, refazendo perguntas e olhando de uma maneira aberta. Não necessariamente, a pessoa que teve a ideia, você gosta dela, ou não, torce pelo mesmo time ou não, vota no mesmo partido ou não. Então não sei se isso divergiu um pouco, se eu tergiversei um pouco aqui, mas tem a ver com a resistência (Ferreira, 2013).

Samuel Pessôa comenta as diferentes visões ideológicas que criaram dificuldades para uma análise racional da Teoria do Capital Humano. Para ele, certos setores da esquerda têm dificuldades em aceitar a ideia de que o capital humano é importante para o crescimento. Além do mais, essa Teoria colocaria a questão do subdesenvolvimento dentro de nós, e não nas trocas assimétricas:

²⁶ Robert Merton Solow (1924-) nasceu em Nova York. Economista, recebeu o Prêmio Nobel em Economia em 1987 por seus estudos relacionados ao crescimento econômico.

esse é um tema, a teoria do capital humano, que eu acho que a esquerda tem muita dificuldade. É surpreendente. Eu acho que é um tema de reflexão superinteressante. O estruturalismo latino-americano é muito presente. Eles vão ter muita dificuldade com esse tema do capital humano. Não só vão ter dificuldade como a tendência é rejeitar. Em certas escolas, a ideia de que capital humano é importante para o crescimento é rejeitada. E a visão deles ainda é a visão mais antiga, que capital humano é uma questão de outros termos, é sociabilidade, socialização, direito fundamental do homem, autonomia. Mas essa relação mais econômica que a teoria do capital humano coloca, e que as escolas de economia mais no mainstream econômico adotam, o pensamento mais estruturalista rejeita acho que até hoje. A minha experiência, a minha impressão, é que os lugares ditos mais “de esquerda”, ditos mais “estruturalistas”, mais heterodoxos, sei lá que rótulo a gente usa (...) são lugares em que a teoria do capital humano tem muita dificuldade de ser digerida. Exatamente por aquele primeiro ponto que eu abordei aqui: a teoria do capital humano é uma teoria que coloca o subdesenvolvimento dentro do país. E esses lugares estão ligados a uma visão que o desenvolvimento é relacional (Pessôa, 2013).

Pessôa enxerga uma sinergia entre a PUC-Rio e a FGV do Rio com relação à aceitação da Teoria do Capital Humano, e enfatiza a importância que teve Ricardo Paes de Barros no resgate do trabalho de Langoni:

a gente pensa muito parecido. Tanto a FGV-Rio como a PUC-Rio. Acho que a FGV de fato, a gente tem uma coincidência: uma época tinha eu, Pedro Cavalcanti, agora o Fernando Veloso veio pro IBRE, está aqui conosco. Mas a pessoa que redescobriu o Langoni é o PB. Redescobriu o Langoni não pelo lado de crescimento, mas pelo lado de desigualdade e pobreza (Pessôa, 2013).

E relata um trabalho feito por Rodrigo Soares ²⁷ que ele considera relevante para os estudos da influência do capital humano sobre o crescimento. Nesse trabalho fica demonstrada a causalidade entre o aumento de expectativa de vida e o incentivo para que se invista em capital humano:

tem o Rodrigo Soares. Que agora foi pra FGV de São Paulo. A tese de doutorado do Rodrigo é belíssima. O orientador dele foi o Becker. Ele fez uma coisa para tentar - tem toda uma literatura que é tentar - entender o processo de Revolução Industrial. Porque você teve, no processo de Revolução Industrial, uma trajetória de crescimento à la Malthus, que o crescimento da economia é permanente, mas o crescimento da população também é permanente, e o crescimento do PIB per capita é praticamente nulo. Você transitou desse regime Malthus para um regime que a gente chama Solow, em que o crescimento do PIB é permanente, o crescimento da população também, mas é menos do que o PIB. E você tem crescimento intensivo. Então você conseguiu fazer uma transição de um equilíbrio de um crescimento extensivo pra um crescimento intensivo. Importante lembrar que, no crescimento extensivo do regime malthusiano, você tinha muito progresso tecnológico. Porque o recurso escasso agrícola estava sendo usado cada vez com mais intensidade. Você estava tendo progresso tecnológico na agricultura, tanto é que a população do mundo estava crescendo. Mas você não tinha um momento da economia que permitisse crescimento de PIB per capita.

²⁷ Rodrigo Reis Soares (1971-) nasceu no Rio de Janeiro. Economista, PhD pela Universidade de Chicago.

Então como que foi essa transição é uma coisa que os economistas não têm muito claro, mas tem umas teorias, tem lances. Não acho que tenha um modelo que seja consensual. Então a causalidade seria assim: o mundo vai melhorando aos pouquinhos. Você vai tendo progresso tecnológico, você vai aprendendo a se alimentar um pouquinho melhor. Um pouquinho melhor de saúde. Então a expectativa de vida vai subindo. Conforme a expectativa de vida sobe, a taxa de retorno de se educar aumenta. Porque você vai ter mais tempo para usar o que você acumulou. E aí você gerou um incentivo privado pra aumentar muito o investimento em educação. E isso reforçou o progresso tecnológico. E um dos canais teria sido o que simulou a Revolução Industrial na Inglaterra: o aumento exógeno da expectativa de vida; o aumento da expectativa de vida gerou um monte de coisas (Pessôa, 2013).

Pessôa considera ainda que continua havendo um antagonismo ideológico, mas que lentamente poder-se-á alcançar um consenso na absorção da Teoria do Capital Humano. Os políticos hoje estariam mais interessados em educação, pois teriam a percepção de que é isto que o eleitor mediano deseja. E critica o retorno a um nacional-desenvolvimentismo que considera ultrapassado:

o que a gente vê é que o Brasil é uma democracia super competitiva. Difícil, sofisticada, de alto nível. Acho que a política tem alto nível. E ela é um mercado. Ela responde a um eleitor mediano. Então acho que os políticos fazem, independente do que eles gostem mais ou menos, o que o eleitor mediano quer. Dentro de nuances, dentro dos pontos de partida de cada um dos partidos, mas eu acho que tem uma forte convergência da política brasileira à média, e acho que a gente tem visto isso: as diferenças entre o governo FHC e Lula são muito menores do que o Fla x Flu que a política brasileira virou sugere, e eu acho que as diferenças maiores que houve no governo PT, que houve de uns anos pra cá, eles estão arrependidos. Tanto é que eu tenho uma leitura que esse ensaio nacional-desenvolvimentista que ocorreu a partir de 2009 está sendo desembarcado. Eles perceberam que deu errado. Acho que eles vão voltar. Acho que o segundo mandato da Dilma vai ser uma coisa mais à la Palocci, primeiro governo do Lula, porque esse ensaio nacional-desenvolvimentista não é uma coisa que o eleitor quis. O eleitor não quer isso. O eleitor não quer BNDES. Não quer economia fechada. Juro baixo na marra. O eleitor quer bolsa, economia crescendo e desemprego baixo. Essencialmente, é isso que o eleitor quer. Então esse ensaio nacional-desenvolvimentista foi uma coisa mais por ideologia. Da Dilma, do Luciano Coutinho, do Guido Mantega, essas pessoas que eu acho que, independente dos méritos, é difícil a gente avaliar, evidentemente eu tenho uma visão contrária, mas a prática é que não funcionou. Não entregou crescimento e entregou mais inflação. Acho que o sistema político vai funcionar no segundo mandato da Dilma, eles vão desembarcar de vez esse ensaio nacional-desenvolvimentista. Eu acredito muito que os políticos fazem o que o eleitor mediano manda (Pessôa, 2013).

Francisco Ferreira comenta como vê, atualmente, a Teoria do Capital Humano. Destaca os trabalhos de John Roemer²⁸, que dão ênfase à igualdade de oportunidades:

o que aconteceu na minha trajetória é que eu acabei, em meados da década passada, ficando bastante interessado nessa questão de desigualdade de oportunidade. Em parte, por causa dessa questão da reprodução da desigualdade. Eu li os trabalhos do John Roemer. Ele é uma pessoa um pouco como você, na fronteira entre Economia e Ciência Política. Ele é professor de Ciência Política em Yale. E ele tem uma série de trabalhos, mas um bem conhecido é um livrinho chamado *Equality of opportunity*, aonde ele formaliza a teoria de filosofia ética. Pessoal que trabalha com teoria da justiça, sobre o que seria igualdade de oportunidade e se essa é, realmente, ou não, a desigualdade que importa do ponto de vista normativo. Do ponto de vista ético. Isso vai um pouco, também, em direção àquela antiga pergunta do Amartya Sen. Se não me engano, ao redor de 1980, onde ele perguntava: Desigualdade do que? (Ferreira, 2013).

Ferreira comenta que, na desigualdade de resultados à qual as pessoas chegam, existem dois componentes básicos: o primeiro tem a ver com a responsabilidade individual e o outro engloba tudo que não depende do esforço do indivíduo, que está fora do seu controle. Teria vindo daí a ideia de trabalhar para desenvolver índices de medição de desigualdade de oportunidades:

a ideia básica é que na desigualdade de resultados que a gente observa, quer dizer, desigualdade de renda, ou desigualdade de educação, ou desigualdade de status, qualquer variável que você queira, riqueza, você tem, na verdade, dois componentes básicos. Um que reflete um componente de responsabilidade do indivíduo, que o Roemer para incorporar, chama de “esforço”, e outro que incorpora qualquer outra coisa que não seja esse de responsabilidade individual, de esforço que é, normativamente, associado ao indivíduo. Então todo esse resto que vem: a desigualdade dos seus pais, da sua família, da sua origem, do lugar onde você nasceu tudo isso leva a uma desigualdade de oportunidade. Na verdade, duas discussões, uma a nível filosófico, e outra a nível empírico do que é que a gente observa e o que é que a gente não observa. O que é, de fato, circunstância, porque são as variáveis que você não controla. O que é que é esforço, que são as variáveis que você controla. A literatura toda leva em consideração o fato de que o próprio nível de esforço absoluto, de medir, por exemplo, o esforço que diferentes crianças põem na sua lição de casa, isso, de certa forma, também é endógeno e reflete circunstâncias, porque reflete os pais, de novo, reflete a família, reflete a cultura, o ambiente que ele cresceu. Quer dizer, tudo isso é meio que levado em conta e tem toda uma discussão sobre isso, que eu achei bem interessante, e eu trabalhei, especificamente, numa área menos filosófica e mais de mensuração, de como pegar essas ideias e criar índices de medição de desigualdade de oportunidade (Ferreira, 2013).

²⁸ John Roemer (1945-) nasceu em Washington, D.C. É economista e cientista político, PhD em Economia por Berkeley. Suas pesquisas estão relacionadas à economia política e à justiça distributiva.

E isso resultou em diversos índices deste gênero, desde o Banco Mundial até o Brasil, com Ricardo Paes e Barros. Esses índices contribuem para esclarecer onde estão as desigualdades de oportunidade, fenômeno que a direita também procura combater, facilitando a tomada de decisão de políticas sociais:

o Banco Mundial, por exemplo, onde eu trabalho, adotou uma série desses índices para vários países. Teve uma resenha da revista *The Economist*, no ano passado, sobre desigualdade, aonde tinha lá um pedaço sobre esse trabalho nosso de desigualdade de oportunidade. No Brasil, também, de novo, o Ricardo Paes e Barros criou um índice dele, diferente do nosso. Tem um livrinho nosso chamado *Measuring inequality of opportunities in Latin America and the Caribbean*, que os autores são, de novo, o Ricardo Paes e Barros, eu, o José Molinas e o Jaime Saavedra. Nesse livrinho tem os dois índices: o que eu prefiro, e o que o PB prefere. Mas isso acabou sendo usado. Criou esse Índice de Oportunidades Humanas, que as pessoas usam. Então é uma área que eu acho interessante, inclusive porque você tem uma vantagem política, que é a seguinte. Você falando de desigualdade de resultados, tem divergências entre, digamos, para estilizar um pouco, entre esquerda e direita. Aonde a direita, de certa forma, acha que aquilo é sua responsabilidade, e a esquerda acha que é responsabilidade da sociedade. Quando você isola um componente, e diz: “não, essa parte aqui, ela é claramente desigualdade de oportunidade”, até a direita concorda que o que gera essa desigualdade deve ser combatido. Então você tem um common ground aí para lidar com políticos e fazedores de política (Ferreira, 2013).

Assim como Pessoa, Ferreira também sente que havia uma sinergia entre a Fundação Getúlio Vargas do Rio e a PUC-Rio com relação à Teoria do Capital Humano. Os principais intelectuais que falaram sobre ela estavam nessas duas instituições, mas Ferreira ressalva algumas exceções:

eu acho que, como para qualquer outra coisa, há exceções. Pega, por exemplo, o Naércio Menezes Filho. O Naércio Menezes Filho era da USP. Ele, hoje, está no que se chama Insper, lá em SP. Foi Ibmecc por um tempo, agora chama Insper. Quando eu estava na PUC do Rio, o Naércio estava na USP. E ele certamente fazia economia do trabalho de acordo com as linhas básicas que vêm na sua origem, de novo do Mincer e do Becker. É claro que ele fazia coisas mais modernas, mas a perspectiva original ainda era consistente com essa abordagem. Mas, de fato, eu acho que, por muito tempo, houve, no Brasil, de certa maneira, uma manifestação extrema daquele clubismo, ou da tendência ideológica da economia, foi rejeitar não só a teoria do capital humano, mas quase todo o arcabouço neoclássico do pensamento econômico, que passou a ser dominante no resto do mundo inteiro, certamente no mundo desenvolvido, mas que no Brasil ainda ficou minoritário. No Brasil e em outros países. Foi minoritário por muito tempo. E a PUC e a Fundação foram os primeiros departamentos, eu acho, a participarem dessa economia como disciplina, não como economia, mas economia como disciplina, ciência econômica internacional. No sentido de que se usava matemática, se usava cálculo, e você tinha arcabouços teóricos de otimização, etc. (Ferreira, 2013).

As reações ao trabalho de Langoni foram intensas. Motivos políticos e ideológicos estavam entre as principais causas desse antagonismo. Décadas se

passaram desde o lançamento de seu livro. Os estudiosos aqui analisados consideram que os dados empíricos deram razão aos argumentos de Langoni e que, hoje, a interpretação de que o investimento no capital humano é fundamental para que haja crescimento econômico, diminuição da pobreza, e diminuição da desigualdade é muito bem aceita, apesar de termos ainda vozes dissonantes, nos mundos político e acadêmico.

3.4.

A visão dos desenvolvimentistas no período autoritário sobre o conflito distributivo

A visão dos desenvolvimentistas brasileiros com relação ao conflito distributivo durante o período autoritário tem em Celso Furtado um de seus mais qualificados representantes.

Ricardo Bielschowsky, em *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*, comenta que Furtado acreditava que a saída para o nosso subdesenvolvimento passava pela nossa industrialização e pela ação do Estado neste sentido:

a obra intelectual e executiva de Furtado nos anos 50 e início dos 60 já continha uma forte preocupação com os problemas sociais e inclinava-se crescentemente para a defesa das reformas. Refletia, porém, o pensamento de um intelectual que acreditava que o processo de industrialização constituísse a grande solução para os problemas sociais básicos e, além disso, de um servidor público que tinha uma carreira aberta à ascensão política no interior do Estado – entidade indispensável, segundo o projeto de sua corrente, para que se realizasse a industrialização. Predominou, por essa razão, em seu pensamento, como nos demais desenvolvimentistas nacionalistas, a defesa de medidas de política econômica relativas ao desenvolvimento industrial (Bielschowsky, 2000: 154).

E Bielschowsky enumera quais seriam as quatro questões distributivas básicas, discutidas por Furtado em sua obra anterior a 1964:

primeiro, e desde cedo, há a proposta de redistribuição de renda através de tributação sobre as classes ricas, de forma a ampliar a poupança nacional e os investimentos estatais; segundo, e fortemente associadas à discussão sobre ação fiscal, encontram-se, ainda nos anos 50, observações sobre a relação entre concentração de renda e crescimento econômico [...]; terceiro, a partir de 1957, há a discussão sobre o problema das desigualdades regionais, ligada à defesa de uma solução para a questão nordestina; quarto, encontra-se todo um posicionamento em apoio à realização de uma reforma agrária (Bielschowsky, 2000: 154).

Em *Desenvolvimento e subdesenvolvimento*, Furtado explica como se teria dado o subdesenvolvimento nos países periféricos. Esse teria sido o terceiro movimento da expansão iniciada pela Revolução Industrial, na Europa, ocorrida no século 18. O primeiro seria o processo de desenvolvimento industrial na Europa Ocidental, que teria sido seguido pela expansão na direção de regiões com terras disponíveis, mas com características semelhantes às da Europa. Finalmente:

a terceira linha de expansão da economia industrial europeia foi em direção às regiões já ocupadas, algumas delas densamente povoadas, com seus sistemas econômicos seculares de variados tipos, mas todos de natureza pré-capitalista. O contato das vigorosas economias capitalistas com essas regiões de antiga colonização não se fez de maneira uniforme. Em alguns casos, o interesse limitou-se à abertura de linhas de comércio. Em outros houve, desde o início, o desejo de fomentar a produção de matérias-primas cuja procura crescia nos centros industriais. O efeito do impacto da expansão capitalista sobre as estruturas arcaicas variou de região para região, ao sabor das circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e da intensidade desta. Contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas híbridas, uma parte das quais tendia a comportar-se como um sistema capitalista, a outra, a manter-se dentro da estrutura preexistente. Esse tipo de economia dualista constitui, especificamente, o fenômeno do subdesenvolvimento contemporâneo (Furtado, 2009: 161).

Far-se-ia necessário, no entanto, chamar a atenção para o fato de que esses três movimentos não deveriam estar, obrigatoriamente, na história do desenvolvimento de todos os países desenvolvidos: “O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento” (Furtado, 2009: 161).

Sua preocupação com a industrialização era intensa. Furtado procura explicar as dificuldades que teríamos no nosso processo de industrialização. Ao concorrermos com os produtos estrangeiros, estaríamos obrigados a utilizar os métodos de produção do exportador estrangeiro, fazendo com que houvesse atraso na incorporação das estruturas mais atrasadas do país:

o subdesenvolvimento não constitui uma etapa necessária do processo de formação das economias capitalistas modernas. É, em si, um processo particular, resultante da penetração de empresas capitalistas modernas em estruturas arcaicas. O fenômeno do subdesenvolvimento apresenta-se sob formas várias e em diferentes estádios. O caso mais simples é o da coexistência de empresas estrangeiras, produtoras de uma mercadoria de exportação, com uma larga faixa de economia de subsistência, coexistência esta que pode perdurar, em equilíbrio estático, por longos períodos. O caso mais complexo – exemplo do qual nos oferece o estágio atual da economia brasileira – é aquele em que a economia apresenta três setores: um, principalmente de subsistência; outro, voltado

sobretudo para exportação e o terceiro, como um núcleo industrial ligado ao mercado interno, suficientemente diversificado para produzir parte dos bens de capital de que necessita para seu próprio crescimento. O núcleo industrial ligado ao mercado interno se desenvolve através de um processo de substituição de manufaturas antes importadas, vale dizer, em condições de permanente concorrência com produtores forâneos. [...] O resultado prático disso - mesmo que cresça o setor industrial ligado ao mercado interno e aumente sua participação no produto, mesmo que cresça, também, a renda per capita do conjunto da população - é que a estrutura ocupacional do país se modifica com lentidão. O contingente da população afetada pelo desenvolvimento mantém-se reduzido, declinando muito devagar a importância relativa do setor cuja principal atividade é a produção para subsistência (Furtado, 2009: 171-172).

Em *A pré-revolução brasileira*, Furtado, respondendo a algumas questões levantadas por jovens universitários, levanta o problema de que apesar do desenvolvimento que vinha ocorrendo, estaríamos passando por um processo de concentração de renda:

a primeira destas questões diz respeito ao custo social do desenvolvimento que se vem realizando no Brasil. A análise econômica limita-se a expor friamente a realidade. Sabemos que o desenvolvimento de que tanto nos orgulhamos, ocorrido nos últimos decênios, em nada modificou as condições de vida de três quartos da população do país. Sua característica principal tem sido uma crescente concentração social e geográfica de renda. As grandes massas que trabalham nos campos, e constituem a maioria da população brasileira, praticamente nenhum benefício auferiram desse desenvolvimento. Mais ainda: essas massas viram reduzir-se o seu padrão de vida, quando confrontado com o de grupos sociais ocupados no comércio e em outros serviços. (Furtado, 1962: 14).

Para Furtado, em países desenvolvidos poderíamos nos preocupar com o crescimento quantitativo. No entanto, esta não deveria ser a maior preocupação nos países subdesenvolvidos, onde teríamos que fazer modificações nas nossas estruturas:

distinto é, entretanto, o problema da formulação de uma política de desenvolvimento para uma economia subdesenvolvida. Em face de uma estrutura pouco diferenciada, de um sistema com reduzido grau de integração, a técnica de política quantitativa apresenta limitado alcance prático. [...] A política de desenvolvimento que se requer em um país subdesenvolvido é, principalmente, de natureza qualitativa: exige um conhecimento da dinâmica das estruturas que escapa à análise econômica convencional. A técnica corrente de projeções, base da política de desenvolvimento de longo prazo que vem sendo adotada em vários países, ignora a maior parte dos obstáculos estruturais que são específicos do subdesenvolvimento (Furtado: 1962: 38-39).

Em *Conversas com economistas brasileiros*, suas preocupações qualitativas são repetidas, com a diferença de que, agora, Furtado vê como vitoriosa a ideia de que os indicadores sociais são também de vital importância para se medir o desenvolvimento:

o conceito de desenvolvimento surgiu com a ideia de progresso, ou seja, de enriquecimento da nação, conforme título do livro de Adam Smith, fundador da Ciência Econômica. O pensamento clássico, tanto na linha liberal como na marxista, via no aumento da produção a chave para melhorar o bem-estar social, e a tendência foi de assimilar o progresso ao produtivismo. Hoje, já ninguém confunde aumento da produção com melhoria do bem-estar social. Mede-se o desenvolvimento com uma bateria de indicadores sociais que vão da mortalidade infantil ao exercício das liberdades cívicas (Furtado, 1996: 64).

O economista enfatiza que as forças de mercado sozinhas, no nosso caso, não seriam capazes de alavancar nosso desenvolvimento, fazendo-se necessária a presença de ações políticas:

desse ponto de vista, o Brasil apresenta um quadro muito pouco favorável, pois é um dos países em que é maior a disparidade entre o potencial de recursos e a riqueza já acumulada, de um lado, e as condições de vida da grande maioria da população, de outro. O crescimento econômico pode ocorrer espontaneamente pela interação das forças do mercado, mas o desenvolvimento social é fruto de uma ação política deliberada. Se as forças sociais dominantes são incapazes de promover essa política, o desenvolvimento se inviabiliza ou assume formas bastardas (Furtado, 1996: 64).

Em *Estatísticas do século XX*, Furtado atribui à presença de sindicatos fortes e organizados na Europa o fato de eles terem conseguido uma distribuição de renda aceitável, dentro do sistema capitalista:

crecem a produtividade e a renda per capita, mas, se não houver distribuição dessa renda, apenas se reproduzem os padrões de consumo dos países mais ricos. As elites do Brasil vivem tão bem, ou melhor, do que as do chamado Primeiro Mundo. O subdesenvolvimento cria um sistema de distribuição de renda perverso, que sacrifica os grupos de renda baixa. Pois é inerente à economia capitalista a tendência à concentração social da renda. O processo competitivo da economia de mercado exige a seleção dos mais fortes, e os que vão passando na frente concentram a renda. Essa tendência pode ser corrigida pela ação das forças sociais organizadas, que levam o Estado capitalista a adotar uma política social. Na Europa, onde se criaram grandes sindicatos, a sociedade civil se modificou, evoluiu, e a própria luta social passou a ser um elemento dinâmico. Se a Europa avançou tanto não foi só porque cresceu economicamente, mas porque redistribuiu a renda, o que foi possível graças às pressões dos poderosos sindicatos. O problema é que nas economias subdesenvolvidas a ação dessas forças sociais é de muito menor eficácia. Aqui, a tendência à agravação das desigualdades somente se reduz em fases de forte crescimento do intercâmbio internacional. Daí o fator político ser tão relevante nos países do Terceiro Mundo (Furtado, 2006: 16).

Para Celso Furtado, portanto, a desigualdade de renda no mercado de trabalho brasileiro derivava principalmente de um fator estrutural: a debilidade das organizações defensoras dos interesses dos trabalhadores. Inexistência de sindicatos, ou sindicatos com baixo poder de barganha, torna mais difícil alcançar

ganhos salariais nas negociações com o capital privado. Ao lado disso, as condições adversas introduzidas pelo regime autoritário, especialmente a política salarial restritiva, faziam com que o conflito distributivo ficasse congelado ou mesmo pendesse para o lado do capital, consolidando um quadro de concentração de renda no país.

A perspectiva analítica de Celso Furtado e de outros economistas desenvolvimentistas, com relação à desigualdade de rendimentos no mercado de trabalho, tornou-se a perspectiva analítica usada pela oposição ao regime autoritário nos anos 1970. O crescimento da desigualdade de renda dar-se-ia por problemas estruturais, ligados ao nosso subdesenvolvimento (fragilidades históricas dos sindicatos), somada as condições impostas pelos governos militares (arrocho salarial, fim do direito de greve e repressão dos sindicatos).

A disputa, se é que houve uma disputa, foi desfavorável às ideias de Langoni. Elas tiveram que esperar uma nova geração de economistas, e o próprio processo de redemocratização do país.