

# O PROGRAMA DE EMPREGADOR DE ÚLTIMA INSTÂNCIA E O RISCO DE ESPIRAL INFLACIONÁRIA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA ABORDAGEM DE INFLAÇÃO DE CUSTOS EM UM MERCADO DE TRABALHO SEGMENTADO.

Caio Vilella<sup>1</sup>

Eduardo F. Bastian<sup>2</sup>

**Área de Interesse:** Área 1. Economia

## RESUMO

O presente trabalho usa a teoria pós-keynesiana de inflação de custos para estudar os riscos de um programa minskyano de Empregador de Última Instância colocar a economia em uma espiral inflacionária. O mecanismo causal identificado partiria do pleno emprego gerando poder de barganha aos trabalhadores, revertendo-se, assim, em maiores salários e, conseqüentemente, preços mais elevados. O trabalho investiga cada elo de transmissão deste mecanismo através da abordagem de mercado de trabalho segmentado, identificando quais trabalhadores teriam ganhos de poder de barganha e como se daria a formação salarial destes trabalhadores. Por meio deste arcabouço e de uma análise qualitativa de um modelo kaleckiano de inflação de custos, constatamos que o risco de entrar em uma espiral inflacionária seria tão menor quanto mais a demanda por trabalho do programa estiver focada em trabalhadores de baixa-qualificação do mercado de trabalho secundário. Ademais, destacamos a capacidade de o referido programa constranger o mecanismo de transmissão identificado, mas ressaltando a complementariedade de estímulos estratégicos de demanda para além do programa.

**Palavras-chave:** Inflação de Custos; Mercado de Trabalho Segmentado; Empregador de Última Instância.

## ABSTRACT

This piece explores the strato inflation risk under an Employer of Last Resort program implementation. Through a kaleckian cost-push inflation approach, the text identifies a causal chain from full employment to inflation through bargaining power rising and wage inflation. In addition, this investigation considers a segmented labor market theory, which allows us to wonder what group of workers would raise their bargaining power and how this could affect wage determination. Finally, the paper assembles a qualitative analysis of the conflict claims' inflation, arguing that the lower the strato inflation risk, the higher the labor demand is concentrated on low-skilled workers disposable to the peripheral firms. In a nutshell, we argue that an Employer of Last Resort program could mitigate the strato inflation risk tightening the aforementioned causal chain. The final remarks brings the idea of complementarity between the mentioned program and the strategical demand spurs beyond those required by the program.

**Keywords:** Cost-push Inflation; Segmented Labor Market; Employer of Last Resort

---

<sup>1</sup> Professor da Universidade Católica de Santos e Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Economia do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (PPGE IE/UFRJ). Contato: caio.vilella@hotmail.com.

<sup>2</sup> Professor do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ). Contato: eduardobastian@ie.ufrj.br.

## 1. Introdução

A implantação de um programa do tipo Empregador de Última Instância (ELR, na sigla em inglês)<sup>3</sup> provoca mudanças abruptas em algumas institucionalidades existentes, como a redução drástica do desemprego involuntário. Ao se debruçar sobre o tema, o debate teórico aponta o risco inflacionário que poderia emergir ao se aproximar do nível de pleno emprego. A partir da contribuição de Kalecki (1954[1977]), boa parte das vertentes pós-keynesianas enxerga a formação de preços como resultado da aplicação de uma margem de *mark-up* sobre o custo unitário de produção da mercadoria. Portanto, a inflação (entendida como aumento persistente do nível geral de preços<sup>4</sup>) surgiria a partir de um conflito distributivo por parcela da renda.

Dentro do arcabouço de inflação gerada por conflito distributivo, Lavoie (2019, p.100) faz o seguinte apontamento:

[...] me parece que há pouco espaço para o debate sobre as consequências indesejáveis das dificuldades que provavelmente serão enfrentadas quando da implementação de um programa de garantia de empregos no que diz respeito aos seus impactos sobre preços, salários e a versão adequada da curva de Phillips<sup>5</sup>. [Tradução livre]

Apesar de apontar para ausência desta discussão, Lavoie (2019) não desenvolve uma análise inflacionária quanto aos efeitos da implementação de um programa de ELR. Neste tipo de programa, o setor público ficaria responsável por gerar uma demanda totalmente elástica de trabalho a fim de acabar com o desemprego involuntário. Assim como Minsky (1965) sugeriu, este seria uma ferramenta essencial para gerar trabalho para a parcela da população menosprezada pelo mercado de trabalho e, assim, vencer a guerra contra a pobreza.

Sawyer (2003), ao analisar o impacto inflacionário de tal programa, argumenta no sentido de que o salário oferecido pelo programa aumentaria a remuneração da força de trabalho não empregada pelo setor privado. Trabalhadores que antes teriam que barganhar assumindo o risco de ficarem desempregados sem receber qualquer renda, agora o farão sabendo que, na pior das hipóteses, terão o salário oferecido pelo governo como segurança. Sabendo disso, os trabalhadores passariam demandar salários maiores com consequências inflacionárias. De acordo com Sawyer (2019, p.173):

---

<sup>3</sup> Empregador de Última Instância foi o nome sugerido por Minsky (1965) e adotado por uma parte da literatura até os dias de hoje [e.g. Lavoie (2014) e Sawyer (2019)]. No entanto, devido ao aspecto negativo que o termo “última instância” pode remeter, uma outra parte da literatura preferiu denominar a proposta como Programa de Garantia de Empregos (ou JG, na sigla em inglês) [e.g. Tcherneva (2018)]. Ambas as nomenclaturas são teoricamente equivalentes e optamos por alternar entre elas como forma de evitar a reincidência do termo e tornar a leitura mais agradável.

<sup>4</sup> De acordo com o dicionário de economia de Sandroni (2002, p.301) “Inflação: Aumento persistente dos preços em geral, de que resulta uma contínua perda do poder aquisitivo da moeda”.

<sup>5</sup> A curva original de Phillips (1958) consistia em um exercício econométrico para mostrar correlação negativa entre a taxa de salários nominais e desemprego.

Se alguma forma da NAIRU<sup>6</sup> existisse, a operação de um ELR poderia ser inflacionária a partir de seus efeitos sobre o nível de demanda por trabalhadores relativamente ao nível de emprego que pressionaria a inflação através, por exemplo, do aumento do poder de barganha dos trabalhadores. [Tradução livre].

Na mesma linha, Sawyer (2003, p.898-899)<sup>7</sup> detalhou o mecanismo de transmissão que estaria baseado na remuneração de reserva, isto é, na redução do risco assumido pelo trabalhador ao barganhar melhores condições de trabalho:

A intensidade da barganha dos trabalhadores depende da relação entre o salário real corrente e a renda alternativa que este trabalhador receberia no caso de ficar desempregado. Com a introdução de um ELR, a renda alternativa ao emprego estaria baseada no salário do programa e na quantidade de trabalhadores nele empregados. Sob a hipótese de que trabalhar para o programa seria melhor do que receber seguro-desemprego ou outras formas de benefícios existentes, a renda alternativa aumentaria e provocaria um aumento da inflação de salários, que se seguiria à implementação do programa. [Tradução livre].

Wray (1997, p.5-6), por outro lado, admite a possibilidade da implementação de um programa de ELR provocar aumento dos salários pelo mecanismo descrito, mas nega o risco de propagação deste choque. Segundo o autor, a implementação do programa de ELR determinará o preço e as condições mínimas para se contratar um trabalhador. Qualquer vaga privada de trabalho terá que oferecer, inicialmente, no mínimo um salário igual ao ofertado pelo programa público e com condições de trabalho melhores a fim de captar a força de trabalho, caso contrário o trabalhador optará por ser alocado no programa de garantia de emprego. Nesta conjuntura, o setor privado terá que ajustar suas vagas para manter seus trabalhadores em suas posições e provavelmente uma parcela deste ajuste será efetivamente transmitida para os preços. No entanto, o ponto de Wray (1997, p.6) é que não haveria motivos para esperar novas rodadas de ajustes, caso o piso salarial definido pelo Governo demonstrasse estabilidade. Dado este ajuste inicial, o mercado se acomodaria em um novo patamar e com determinada combinação de emprego privado e público de maneira que novas rodadas de reajustes não se mostrariam necessárias, uma vez que o programa de garantia de empregos não ofereceria postos de trabalhos substitutos aos privados, senão complementares.

---

<sup>6</sup> NAIRU é a taxa de desemprego não-aceleracionista. De acordo com a teoria neoclássica, dado os fatores de produção existentes, o equilíbrio no mercado de trabalho seria responsável por produzir uma taxa natural de desemprego. Em um sistema Walrasiano, esta taxa natural seria compatível com o equilíbrio simultâneo dos mercados. Portanto, esta taxa de emprego seria compatível também com o equilíbrio no mercado monetário, anulando qualquer efeito ascendente dos preços. Qualquer política pública que reduza a taxa corrente de desemprego abaixo da NAIRU teria a inflação como consequência.

<sup>7</sup> Sawyer (2003), Seccarecia (2004), Levrero (2019), Mitchell (1998) e Mitchell e Wray (2005) debatem sobre a possibilidade de o ELR esbarrar em um limite de estímulo à contratação de mão de obra que produza uma taxa de desemprego não inflacionária maior do que a aquela gerada pela política econômica baseada na NAIRU. Para que este limite seja imposto, precisaríamos analisar os efeitos dos ganhos de produtividade e a forma de financiamento do programa. Como restrição de escopo, consideraremos o estudo feito por Godin (2014) sobre o debate satisfatório o suficiente para nos permitir concentrar os estudos sobre os efeitos do conflito distributivo tomando como dadas as condições de financiamento e a produtividade da economia.

Além disso Tcherneva (2018, 2020) argumenta que, se comparado ao pleno emprego atingido somente via estímulos de demanda efetiva, o programa de garantia de empregos contaria com menor pressão sobre salários<sup>8</sup>. No mercado de trabalho tal como estruturado atualmente, as firmas competem pelos trabalhadores que permaneceram ociosos por menos tempo possível oferecendo-os salários mais altos, ainda que uma massa de trabalhadores permaneça desempregada. Neste ponto, se houvesse um programa garantidor de empregos, as firmas poderiam contratar trabalhadores tão qualificados quanto os que não foram demitidos pelo setor privado, já que a ociosidade teria sido evitada, pelo custo mínimo estipulado pelo salário definido no programa<sup>9</sup>. Isto é, o salário então estipulado pelo programa serviria como uma referência no processo de barganha.

É possível identificar, no debate apresentado acima, uma sequência causal cumulativa de três elementos, representados no diagrama 1, em que cada elo desta sequência pressupõe a eficácia do(s) elo(s) anterior(es). A primeira relação causal exposta nos argumentos apresentados seria de que o pleno emprego provocado pelo programa garantidor de empregos aumentaria o poder de barganha dos trabalhadores. Dito de maneira geral este argumento parece bem plausível, mas vale considerar que a heterogeneidade da classe trabalhadora implica algumas considerações a serem feitas, como por exemplo o tipo de trabalho a ser garantido e quem se beneficiaria dele. A segunda relação causal a ser discutida sugere que este aumento do poder de barganha implicaria aumento de salários nominais. Esta etapa sequencial envolve uma intermediação mais delicada que a anterior e passa pelo processo de formação de salários, em que apesar de fortemente influenciado por aspectos econômicos seria uma intermediação míope se não considerasse os aspectos sociais envolvidos. Por fim, a terceira relação causal sugere uma implicação direta e persistente que faria com que o aumento de salários, resultado das duas relações acima, provocasse aumentos gerais e persistentes do nível de preços. De todas as relações causais essa nos parece a menos plausível de ser generalizada se não forem consideradas as institucionalidades do mercado de trabalho, como a distribuição salarial em torno do salário médio, por exemplo.

---

<sup>8</sup> Este fator também é considerado por Levrero (2019), que sugere uma combinação de ambas as políticas econômicas (estímulos de fiscais tradicionais e ELR), vale dizer, sugestão reforçada na seção conclusiva do presente texto.

<sup>9</sup> Kriesler et al. (2020) questionam a ausência de perda de qualificação ao condicionarem este resultado a semelhança entre a atividade laboral que este trabalhador exercia no setor privado e a que passará a exercer no programa. Como as atividades privadas tendem a ser muito específicas, Kriesler et al. (2020) levantam a possibilidade de o trabalhador demitido ficar em desvantagem, ainda que não ocioso. No entanto, se levarmos em consideração os danos sociais evitados pela não ociosidade (problemas de saúde física e mental, aumento da criminalidade etc), destacados por Kriesler et al. (2020, p.10), é notório que se não for zerada, a desvantagem competitiva entre os trabalhadores será pelo menos reduzida.

## Diagrama 1 – Canal de transmissão do pleno emprego para inflação



Ao identificar este canal de transmissão, o restante do trabalho se dedica a estudar cada mecanismo individualmente, entender seus limites e vislumbrar sua eficácia em um contexto de implementação de um programa de ELR. A segunda seção apresenta uma abordagem de mercado de trabalho segmentado para estudar a disseminação do poder de barganha conforme o grau de qualificação da mão-de-obra ofertada e do segmento do mercado que a firma demandante ocupa. A terceira seção investiga a dinâmica salarial dentro de cada segmento do mercado de trabalho, bem como seus determinantes. Finalmente, a quarta seção apresenta o modelo de espiral inflacionária de Bastian e Setterfield (2015) para fazer uma análise qualitativa do risco da implantação do programa de ELR colocar a economia em uma espiral inflacionária. O nosso exame se estende ao programa de ELR, mas não só. Assim como Tcherneva (2018, 2020), também aplicamos a mesma análise para os casos de pleno emprego obtido apenas por estímulo de demanda. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais do autor ressaltando não ser possível afirmar que a implementação de um programa de ELR não teria risco de provocar uma espiral inflacionária, no entanto, mostrando também que dentre as opções estudadas de políticas econômicas de pleno emprego, o referido programa teria as ferramentas para reduzir este risco.

### 2. O poder de Barganha e o Exército de Reserva: O primeiro elo.

A economia política clássica, desde Marx (1867[1996]), estabelece uma correlação negativa entre poder de barganha e o exército industrial de reserva de mão-de-obra. O enfraquecimento do poder de barganha se explicaria pela quantidade de trabalhadores à margem do mercado de trabalho que estariam aptos e dispostos a exercer determinada função, ainda que sob circunstâncias menos favoráveis do que as atualmente verificadas. Nesta conjuntura, o excesso de oferta sobre a demanda de trabalho pressionaria os trabalhadores atualmente empregados a cederem mais facilmente em seus termos, sob a expectativa de evitar conflitos que poderiam ameaçar seu emprego. Esta seção explorará este mecanismo considerando os impactos de um mercado de trabalho segmentado.

Appelbaum (1979) sugere que o mercado de trabalho teria historicamente se dividido em um segmento de empresas líderes e outro de empresas periféricas<sup>10</sup>. O *mercado de trabalho primário*, composto por estas empresas líderes, muitas vezes oligopolistas em algum grau, tende a ter sua demanda por força de trabalho razoavelmente constante. Dada a técnica de produção, já é do conhecimento destas empresas a quantidade de empregados que ela precisará em cada planta produtiva para atender a demanda esperada por seu produto, variando a demanda de trabalho marginalmente ao sabor das expectativas ou quando decide por alterar o número de plantas produtivas. As condições em que as firmas deste segmento demandam trabalho serão seguidas com algum grau de proximidade pelas firmas periféricas, principais agentes do *mercado de trabalho secundário*. Do lado da oferta de força de trabalho, as empresas do setor primário costumam contar com a preferência dos trabalhadores por conta de seus planos de carreira, salários, benefícios e condições de trabalho mais atraentes (APPELBAUM, 1979). Desta forma, os trabalhadores mais qualificados, aqueles que permanecem mais tempo inseridos no mercado de trabalho e que contam com vantagens competitivas costumam pertencer a este segmento do mercado de trabalho. Neste segmento, dado o tamanho das firmas e o poder oligopolista, usualmente presente, apesar da alta sindicalização, o custo da folha de pagamento só será transmitido para preços se for do interesse estratégico da empresa. Além da capacidade ociosa planejada que estas grandes empresas costumam trabalhar, a redução da margem de *mark-up* pode se mostrar uma estratégia vantajosa para absorver maior parcela de mercado.

A dinâmica do mercado de trabalho secundário é completamente distinta. Em um ambiente majoritariamente formado por firmas periféricas, de menor porte e que costumam operar no limite da margem de lucro para conseguir sobreviver no mercado competitivo, a demanda por trabalho destas firmas costuma ser mais sensível aos ciclos econômicos. Esta demanda buscará absorver o excedente da oferta de trabalho destinada ao setor primário, mas oferece postos mal remunerados com condições de trabalho piores e uma taxa de sindicalização muito menor. Estes postos costumam ser preenchidos por trabalhadores menos experientes e que se inserem no mercado de trabalho de maneira intermitente, oscilando por períodos de desemprego e subemprego ao decorrer do ciclo econômico (APPELBAUM, 1979)<sup>11</sup>. Certamente este segmento do mercado de trabalho também se divide entre trabalhadores de maior e menor qualificação, mas o fator de destaque deste segmento é a exploração da força de trabalho de minorias representativas que costumam ser menosprezadas no mercado de

---

<sup>10</sup> A segmentação do mercado de trabalho será utilizada para estudar a propagação do poder de barganha entre trabalhadores. Este poder reflete a possibilidade de sucesso do trabalhador em reduzir o gap aspiracional, a possível alteração deste gap será assunto para a seção seguinte.

<sup>11</sup> Hudson (2007) argumenta que o mercado de trabalho secundário contemporâneo nos EUA seria caracterizado pela ausência de planos de saúde e previdência, bem como salários abaixo da linha da pobreza. Para além de trazer características da realidade, este trabalho está mais interessado nas categorias teóricas e, por isso, seguiremos com as descrições de Appelbaum (1979).

trabalho, o que Dr. King (2010 [1967]) chamou atenção para o caso dos trabalhadores negros e que Vaccarezza (2020) chama atenção para o caso de imigrantes. Caracterizado pelo alto grau de informalidade, o mercado de trabalho secundário acaba sendo composto por boa parte dos trabalhadores que enxergam o trabalho como uma função social e a única maneira de garantir sua subsistência.

Do ponto de vista dos trabalhadores, em um mercado de trabalho segmentado, a competição por postos de trabalho no mercado primário acontece incessantemente pelos trabalhadores do mercado secundário e desempregados, que por sua vez, competem entre si pelas vagas disponíveis no secundário. Esta demanda e oferta por ocupações distintas gera a “reserva líquida de emprego” de cada setor, esta pode ser aferida pela diferença entre o número total de trabalhadores qualificados e dispostos para ocupar um determinado posto de trabalho e o número de postos de trabalho ofertados pelas firmas (GLEICHER e STEVANS, 1992). Formalmente, poderíamos representar a reserva líquida de empregos (RL) como:

$$RL_s = N_s - E_s \quad (1)$$

Em que  $N_s$  seria o total de pessoas dispostas a ocupar o cargo no segmento “s” e  $E_s$ , o total de vagas empregos neste mesmo segmento. O segmento será dividido entre a demanda das firmas localizadas no mercado primário e secundário (utilizando subscrito 1 e 2 respectivamente) e entre a oferta dos trabalhadores de alta e baixa-qualificação (utilizando, complementarmente, subscritos A e B respectivamente)<sup>12</sup>.

Portanto, em um mercado de trabalho segmentado, trabalhadores de cada segmento possuem distintas reservas líquidas de emprego e a reserva do mercado primário é inexpressivamente afetada pela dinâmica do mercado secundário. A reserva líquida de empregos do setor primário será composta pela soma da quantidade de trabalhadores do mercado secundário e dos desempregados qualificados o suficiente para a vaga, já que ambos estariam dispostos a ocupar as vagas do primário, cabendo às firmas deste setor selecionar sua mão-de-obra pela experiência, qualificação e demais atributos desejáveis. Só que os trabalhadores do mercado primário não entrariam no cálculo da reserva líquida do secundário, já que as firmas do secundário absorvem apenas os não empregados pelo setor primário. A reserva líquida do setor secundário seria composta somente pelos desempregados, concorrentes direto pelos postos de trabalho do mercado secundário. Tornando assim, a dinâmica deste setor de firmas parcamente conectada com o mercado de trabalho primário.

---

<sup>12</sup> Esta fragmentação da análise da oferta de trabalho em mão-de-obra de alta-qualificação e baixa-qualificação foi sugerida também por Minsky (1969) ao tratar da inflação como um possível obstáculo do combate à pobreza.

Temos assim, que o desafio de estimular o mercado de trabalho até o pleno emprego sem que haja disseminação do poder de barganha entre todos os segmentos consiste em direcionar a política econômica para geração de empregos do mercado secundário. Isto por que a criação de postos de trabalho no mercado secundário ( $\Delta E_2$ ) reduziria apenas a reserva líquida de empregos deste setor ( $\Delta RL_2 < 0$ ), enquanto a reserva líquida de empregos do mercado primário não seria significativamente alterada ( $\Delta RL_1 \cong 0$ )<sup>13</sup>.

Finalmente, a dinâmica da reserva líquida de emprego em um mercado de trabalho segmentado afeta o poder de barganha de forma diferente em cada segmento a depender de seu respectivo saldo. Variações negativas do nível de reserva líquida tendem a intensificar o conflito por parte dos trabalhadores, já que a chance de serem substituídos reduz-se proporcionalmente. Isso é ainda mais verdade para o mercado secundário com baixa cobertura sindical, já que as firmas do mercado primário encontrariam os acordos sindicais como entrave para substituir o trabalhador empregado por outro com menor remuneração<sup>14</sup>. Em suma, temos que a disseminação do poder de barganha nas redondezas do pleno emprego dependerá do tipo de emprego que estiver sendo gerado e do tamanho da reserva líquida do segmento afetado.

### **3. Determinação dos salários e a taxa de salários: O segundo elo.**

Em modelos que tratam de inflação por conflito distributivo, em que salários são uma das principais variáveis desta dinâmica, é comum assumir o argumento de que maior nível de emprego estaria associado a um maior nível de salários. Usualmente é construída uma curva de Phillips que relaciona desemprego e salários através do poder de barganha, isto é, quanto menor for o nível de desemprego, menor será o risco de os trabalhadores permanecerem desempregados e, portanto, este menor risco refletir-se-á em demandas salariais mais ousadas no processo de barganha. A depender do grau de concentração das firmas, essa demanda poderia converter-se de fato em salários mais altos, que eventualmente implicariam aumento de preços em meio ao processo do conflito por parcela na renda (LAVOIE, 2014).

Um fator pouco aberto para discussão dentro destes modelos de inflação -e que queremos tratar nesta seção- é o fato de que existem diversas taxas de salário dentro desta taxa de salário geral tratada na literatura (ver Piore, 1978). Enquanto a taxa de salário, digamos, dos engenheiros pode estar subindo mais que a inflação e a produtividade, o salário dos auxiliares de limpeza pode estar

---

<sup>13</sup> Ainda temos que a criação de empregos no secundário reduziria o nível de ociosidade da mão-de-obra, mantendo os trabalhadores em dia com suas práticas laborais. O maior tempo de permanência em atividade laboral pode aumentar o número de trabalhadores aptos para exercer funções para as firmas do primário ( $\Delta N_1 > 0$ ) e, se isso acontecer, a reserva líquida do primário aumentaria proporcionalmente ( $\Delta RL_1 > 0$ ).

<sup>14</sup> Setterfield (2006) modela o poder de barganha como função das institucionalidades do mercado de trabalho. Em seu modelo, arranjos institucionais com maior cobertura sindical e ampla negociação eram compatíveis com maiores salários.



caindo em relação à estas variáveis a ponto de compensar um ao outro. Teríamos, portanto, que a taxa de crescimento dos salários na economia não dependeria apenas do nível de emprego, mas do tipo de emprego que está sendo mais demandado e da importância deste em influenciar as negociações subsequentes.

As metas de salários barganhadas por sindicatos e almejadas pelas firmas não são determinadas no vácuo, os salários negociados e as condições de trabalho no setor primário são guiadas pelas legislações vigentes e acordos coletivos. Já no mercado secundário, caracterizado por postos de trabalho informais ou que beiram a informalidade e baixa cobertura sindical, a barganha salarial é mais sensível às variações da reserva líquida de emprego. Na ausência do que Dunlop (1957) chama de um “fator-chave<sup>15</sup>”, que serve de parâmetro para os acordos salariais, a barganha no setor secundário será influenciada pela percepção de risco de os trabalhadores perderem seus postos e não conseguirem ser realocados. Portanto, consideraremos que o mercado primário seguirá reajustando seus salários conforme o “fator-chave” através de acordos sindicais, até que um choque exógeno desperte uma ascensão do conflito neste segmento. Aqui consideraremos, também, que este choque exógeno poderá vir de uma escalada do conflito no segmento secundário.

Já no mercado secundário, o poder de barganha dos trabalhadores ( $\mu_s$ ) seria uma função inversa do tamanho da reserva líquida de seu segmento. Enquanto o poder de barganha dos trabalhadores do primário não se alteraria significativamente na ausência de perturbações na dinâmica do conflito entre trabalhadores e firmas, o poder de barganha dos trabalhadores do secundário seria uma função inversa da reserva líquida de seu segmento. A reserva líquida dos trabalhadores do primário continuará constante, a despeito de sua distribuição entre desempregados e empregados no setor secundário. Por mais que o desemprego reduza, os recém-contratados do secundário continuarão pretendendo uma vaga no primário. Por outro lado, qualquer alteração no nível do desemprego alterará proporcionalmente as chances de substituição do trabalhador empregado por outro à margem do mercado. Desta forma, até um certo limite de inflação (tratado detalhadamente na próxima seção), dada a dinâmica do conflito entre firmas e sindicatos, o poder de barganha dos trabalhadores do secundário seria tão maior quanto menores forem suas chances de serem substituídos por outro trabalhador à margem do mercado, ou seja, quanto menor for sua reserva líquida de empregos, conforme as equações abaixo:

$$\mu_{2A} = f(RL_{2A}) \quad (2)$$

$$\mu_{2B} = f(RL_{2B}) \quad (3)$$

---

<sup>15</sup> Para Dunlop (1957, p.17): “Este fator-chave pode estar relacionado com o mais bem-pago, cargo mais elevado a ser promovido, ou ao posto em que maior parte dos trabalhadores estão alocados. Normalmente, o salário do setor responsável por este fator chave demonstra relativa estabilidade aos demais salários” [tradução livre do original].

Em que:  $\frac{\partial \mu}{\partial RL} < 0$

Assim, a dinâmica do conflito no mercado secundário dependeria da capacidade do programa de pleno emprego em drenar coordenadamente às reservas líquidas de cada segmento. Por características ligadas ao custo e tempo no processo de formação de novos profissionais com alta-qualificação,  $N_A$  tende a mudar lentamente conforme a diferença entre novos profissionais e os aposentados da área. Já  $N_B$ , por exigir pouco tempo de qualificação, tende a ser mais sensível ao ciclo econômico, em que períodos de prosperidade econômica atraem mais pessoas para a força de trabalho (GLEICHER e STEVANS, 1992, p.127). Assim, as políticas que almejam criação de emprego até seu ponto máximo, precisam coordenar o crescimento de  $E_A$  e  $E_B$  de forma a evitar que a reserva líquida de algum segmento tenda para o negativo.

#### 4. Impacto dos Salários sobre Preços: O terceiro elo

A partir do instrumental analítico desenvolvido nas seções anteriores, esta seção se debruçará sobre o risco de um programa garantidor de empregos colocar a economia em uma espiral inflacionária. Tal análise será feita a partir de um modelo de inflação de custos apresentado por Lavoie (2014) e estendido por Bastian e Setterfield (2015) para analisar os riscos de espiral inflacionária. Assim como Tcherneva (2018) compararemos os resultados obtidos pelo programa de garantia de empregos com políticas de estímulo de demanda efetiva não focalizada na demanda de trabalhadores de baixa-qualificação do mercado secundário.

A literatura desenvolvida a partir da abordagem de inflação via conflito distributivo pode ser exemplificada por um modelo de equações tal como exposto por Lavoie (2014) e Bastian e Setterfield (2015, p.641):

$$w = \mu(\omega_w - \omega) \quad (4)$$

$$p = \varphi(\omega - \omega_f) \quad (5)$$

$$w = p \quad (6)$$

Em que  $w$  é a taxa de crescimento dos salários nominais,  $\omega$  é o salário real,  $\omega_w$  e  $\omega_f$  são as metas salariais almejadas pelos trabalhadores e firmas respectivamente e, por fim,  $\mu$  e  $\varphi$  são os respectivos poderes de barganha destes mesmos agentes. A novidade do trabalho de Bastian e Setterfield (2015) consiste em “*endogeneizar*” o comportamento dos trabalhadores de acordo com o gap aspiracional, entendido como a diferença entre a meta salarial almejada pela classe trabalhadora e o salário real efetivamente pago. Haveria um certo limiar convencional ( $c$ ) para o diferencial entre o salário de equilíbrio corrente ( $\omega^E$ ) e a meta de salário dos trabalhadores a partir do qual estes intensificariam sua barganha. Sendo assim (BASTIAN e SETTERFIELD, 2015, P.642):

$$\begin{cases} \Delta\mu = \mu(\omega_w - \omega^E), & \text{se } \omega_w - \omega^E > c \\ \Delta\mu = 0, & \text{se } \omega_w - \omega^E \leq c \end{cases} \quad (7)$$

$$\Delta\varphi = \varphi(\mu - \mu_{-1}) \quad (8)$$

Em casos de conflitos crescentes, Bastian e Setterfield (2015) propõem um modelo de escalada inflacionária que abriria possibilidades para migrar de regime de baixa inflação para um de alta inflação e eventualmente hiperinflação<sup>16</sup>. Isto seria feito por meio da introdução de um componente inflacionário nas equações de inflação de salários e de preços expostas acima. De acordo com Bastian e Setterfield (2015, p.649):

$$w = \lambda p_{-1} + \mu(\omega_w - \omega) \quad (9)$$

$$p = \beta w + \varphi(\omega - \omega_f) \quad (10)$$

$$w = p = p_{-1} \quad (11)$$

O grau de indexação é representado pelos parâmetros  $\lambda$  e  $\beta$  e podem ser completos (isto é, igual à unidade) ou incompletos (menor do que a unidade). Dito isso, Bastian e Setterfield (2015, p.650) definem a seguinte situação de equilíbrio para o modelo:

$$\omega^* = \frac{(1 - \beta)\mu\omega_w + (1 + \lambda)\varphi\omega_f}{(1 - \beta)\mu + (1 - \lambda)\varphi} \quad (12)$$

$$p^* = \frac{\mu\varphi(\omega_w - \omega_f)}{(1 - \beta)\mu + (1 - \lambda)\varphi} \quad (13)$$

Neste modelo haveria um primeiro limite inflacionário ( $P_s$ ), a partir do qual os agentes passam a se proteger da perda de poder aquisitivo, e um segundo limite ( $P_h$ ), em que as mudanças institucionais não conseguem proteger os agentes desta desvalorização. A partir do primeiro limiar ( $P_s$ ) os agentes romperiam o regime de baixa-inflação, entrando em um regime de escalada inflacionária<sup>17</sup> e a partir do segundo limiar ( $P_h$ ), os agentes romperiam com o regime de escalada inflacionária (BASTIAN e SETTERFIELD, 2015, p.650).

O equilíbrio em regime de baixa inflação é dado por:

<sup>16</sup> Carvalho (1992) estabelece estes três regimes inflacionários em que o primeiro seria caracterizado por níveis baixos de inflação e sem a necessidade de mudanças institucionais. Já um regime de alta inflação seria caracterizado por um nível moderado ou elevado de inflação, que exige algumas mudanças institucionais por parte dos agentes (e.g. indexação), mas a capacidade da moeda em servir de unidade de conta para os contratos privados não é danificada. Por fim, o regime hiperinflacionário estaria ligado com o rompimento de todas as funções da moeda e uma escalada de preços que acabaria com qualquer previsibilidade no valor desta para servir de referência aos contratos privados.

<sup>17</sup> Em desenvolvimentos posteriores do modelo [ver Charles, Bastian e Marie (2021)] verifica-se a possibilidade de o regime inflacionário romper com um regime de baixa-inflação e manter-se em um regime de “*inflação moderada*” sem passar por um regime de escalada inflacionária. Esta possibilidade deve-se a um processo parcial de indexação, o qual permite os agentes compartilharem ganhos e perdas sem adentrar em um conflito crescente. Contudo, o foco do presente trabalho está sob a possibilidade de uma espiral inflacionária e o caso de inflação moderada será tido como não limitante de um programa de ELR.

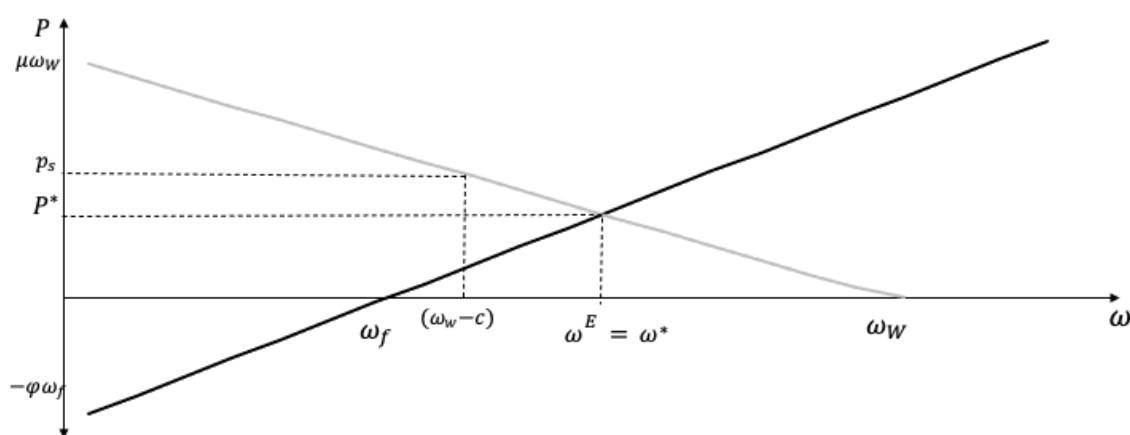
$$P < P_s \rightarrow \omega_w - \omega^E \leq c \quad (14)$$

E neste caso:

$$\Delta\mu = \Delta\varphi = 0 \quad (15)$$

A situação de equilíbrio inflacionário seria o caso em que o salário real efetivo igualasse ao salário da equação (12), gerando uma inflação corrente de mesmo nível da verificada na equação (13), conforme consta na figura 1.

**Figura 1 – Regime de Equilíbrio inflacionário**



*Elaboração própria inspirada em Bastian e Setterfield (2015)*

Isto é, enquanto a inflação não ultrapassar este primeiro limiar ( $P_s$ ), os agentes não alterarão seu comportamento na barganha por parcela da renda (equação (15) seguirá válida). Em outras palavras, a inflação não será suficiente para provocar mudanças institucionais, diferente do regime de escalada inflacionária, em que mudanças institucionais surgem no sentido de cada classe tentar proteger sua parcela na renda.

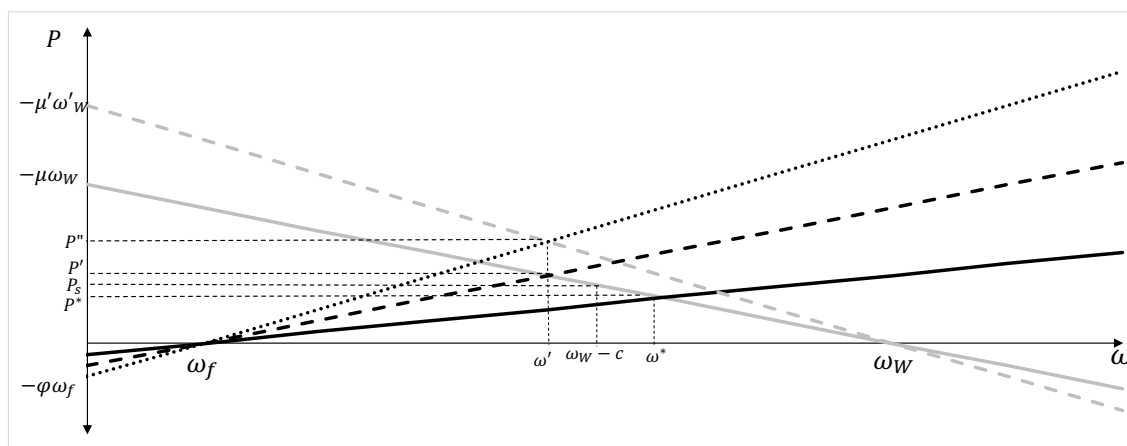
No regime de escalada inflacionária teríamos (BASTIAN e SETTERFIELD, 2015, p.650):

$$P_s < P \leq P_h \rightarrow \omega_w - \omega^E > c \quad (16)$$

E neste caso:

$$\Delta\mu, \Delta\varphi > 0 \quad (17)$$

**Figura 2 – Regime de Escalada Inflacionária**



*Elaboração própria inspirada em Bastian e Setterfield (2015)*

Esta situação começaria por um choque exógeno e positivo em  $\varphi$  responsável por deslocar o equilíbrio inicial de  $P^*$  para  $P'$  ao girar a curva de inflação de preços (preta contínua para preta tracejada). Neste novo ponto temos que  $P' > P_s$ , ativando a dinâmica das equações (7) e (8). Uma vez ativada, a equação (7) representará uma mudança no comportamento dos trabalhadores que, percebendo este novo nível de salário real ( $\omega'$ ), passariam a barganhar com mais intensidade (algebricamente representamos por  $\Delta\mu > 0$ ). Esta mudança de comportamento pode ser constatada pela rotação da curva de inflação salarial (de cinza contínuo para cinza tracejada). Este comportamento dos trabalhadores elevará o salário real e acionará a equação (8), representando uma barganha ainda mais intensa das firmas ( $\Delta\varphi > 0$ ) responsável por inclinar novamente a curva de inflação de preços (de preta tracejada para preta pontilhada) e levar  $P'$  para  $P''$ . Repare que neste novo patamar de inflação, o salário real provocará uma nova resposta dos trabalhadores, que por sua vez, engatilhará outra resposta das firmas e assim sucessivamente, fazendo a inflação entrar em uma espiral crescente.

Na ausência de uma intervenção pública imediata, este processo sequencial só será interrompido quando a inflação ultrapassar o limiar mais alto ( $P > P_h$ ), onde existem três alternativas: 1) estabilização; 2) regime de hiperinflação e 3) regime de alta inflação. Os planos de estabilização deverão identificar a origem do processo inflacionário e atuar no sentido de conter os danos que podem ter surgido via câmbio, juros, salários, indexação de contratos, movimentos sociais, gargalos de oferta, entre outros. Caso a economia entre em um regime de hiperinflação, as mudanças institucionais não terão tempo hábil de proteger os agentes das mudanças relativas oriundas do processo inflacionário, as instituições começam a erodir e o sistema monetário nacional é destruído com a perda das funções da moeda doméstica (CARVALHO, 1992).

Carvalho (1992) sugere que não temos muitos casos históricos de processos de hiperinflação, sendo que a maioria destes exemplos está ligada a contextos históricos específicos de forte restrição externa. Charles, Bastian e Marie (2021) atribuem a emergência de um fenômeno hiperinflacionário à combinação de fatores como alta preferência pela liquidez, vulnerabilidade externa e mudança comportamental abrupta de agentes domésticos. Um choque exógeno provocado por um sistema monetário internacional mais restritivo poderia causar uma forte depreciação cambial e deteriorar a confiabilidade da moeda doméstica seguir exercendo a função de unidade de conta dos contratos firmados, devido à sua incapacidade de preservar o valor no tempo. Assim, os agentes passam a utilizar moedas internacionais para mensurar o valor monetário fixado nos contratos. Esta substituição da unidade de conta doméstica por uma unidade estrangeira é um fator definidor deste fenômeno (CHARLES, BASTIAN e MARIE, 2021).

Baseado no arcabouço de Lavoie (2014) e Bastian e Setterfield (2015), o argumento de Sawyer (2003; 2019) pode ser analisado a partir de uma mudança exógena em  $\mu$  provocada pela implantação do programa. Diferente do exemplo de Bastian e Setterfield (2015), em que o choque surge a partir de  $\varphi$ , neste caso, o aumento do poder de barganha dos trabalhadores elevaria  $P$  através de uma rotação da curva de inflação salarial. Sawyer (2003; 2019) segue a linha argumentativa supondo que este choque inicial fará com que o novo nível de  $P$  fique acima do primeiro limiar e acione as equações (7) e (8). Uma vez ativada estas equações, as firmas responderiam com aumento de  $\varphi$  de modo a girar a curva de inflação de preços e retornar o salário real ao nível anterior. Eliminado o risco de desemprego, os trabalhadores almejavam um novo aumento salarial e recomeçariam a dinâmica inflacionária a cada rodada de conflito, sempre respondendo às mudanças de preços das firmas com novas demandas salariais. Apesar de diferir quanto à natureza do choque inicial, o modelo de Bastian e Setterfield (2015) nos ajuda a compreender o mecanismo de transmissão que leva Sawyer (2003) sugerir que o programa de ELR colocaria a economia em uma espiral inflacionária.

No entanto, a análise de Sawyer desconsidera a possibilidade de o empresário aceitar a demanda salarial como justa e não responder com aumento de preços ( $\Delta\varphi = 0$ ). Esta conjuntura poderia ser motivada pela percepção do empresário de que intensificar o conflito seria mais oneroso do que reduzir sua margem ou até mesmo por um ambiente político não propício ao conflito, como foi o caso nas primeiras décadas do período da guerra-fria nos EUA. No caso de um programa de ELR, esta decisão empresarial também poderia emergir de um apoio desta classe ao programa, caso

o gestor desse programa fosse capaz de transmitir os benefícios que o pleno emprego traria para os lucros<sup>18</sup>.

Wray (1997), a seu turno, enxerga esta possibilidade de acomodação do conflito como o cenário mais provável. Para seguirmos estudando os efeitos do pleno emprego sobre inflação, precisaremos dar um passo atrás e olhar para o mercado de trabalho em seus diversos segmentos. A desagregação nos ajuda a investigar os ganhos de poder de barganha entre diferentes segmentos do mercado de trabalho e estudar seus impactos e mapear sob quais circunstâncias a análise de Sawyer (2003) pode ser constatada.

Em geral, temos que menor será a pressão sobre a taxa geral de salários ( $w$ ), quanto mais o programa de pleno emprego conseguir focar a demanda por trabalho em segmentos de baixa-qualificação do setor secundário, pois este não serve de parâmetro para o setor primário, onde localizam-se as empresas líderes, e nem altera significativamente o poder de barganha do segmento de alta-qualificação. Disto, podemos constatar que a vantagem de um ELR consiste não apenas em levar o mercado de trabalho ao pleno emprego, como estímulos de demanda também são capazes de fazer, mas de regulá-lo neste nível. Por mais que os salários aumentem, no caso de um ELR, o aumento se dará em maior grau no segmento de baixa-qualificação do mercado secundário, fato que mitiga o efeito contágio para o mercado primário, conforme argumentado acima.

Se eliminarmos a política de “estoque regulador de desemprego” (TCHENERVA, 2020), em que o desemprego é utilizado para disciplinar os trabalhadores do chão da fábrica, e o pleno emprego passar a ser um alvo da política econômica, estímulos de demanda serão uma ferramenta essencial para se atingir tal ponto. Gastos públicos com infraestrutura, por exemplo, são recorrentemente tidos como um exemplo positivo de política fiscal. Os gastos públicos, a exemplo dos gastos com infraestrutura, costumam distribuir recursos entre as empresas privadas prestadoras dos serviços contratados sem atender-se para o segmento do mercado de trabalho em que estas empresas contratam. Ainda que seja possível, o grau de dificuldade em fazer com que tais recursos se concentrem em empresas do segmento secundário e intensivas em mão de obra de baixa qualificação aumenta. Com isso, é mais provável que o gasto estimule o poder de barganha dos trabalhadores do mercado primário ao reduzir a reserva líquida deste setor juntamente com a reserva líquida do secundário.

Além do mais, uma injeção de demanda bem planejada, ainda que consiga focar em firmas que empregam trabalhadores do mercado secundário, dificilmente conseguirá focar a criação de

---

<sup>18</sup> Kalecki (1943) sugere que a oposição capitalista à situação de pleno emprego não viria por razões econômicas, mas de uma oposição política. Este exemplo suposto no texto trata justamente a possibilidade hipotética de um governo conseguir administrar esta questão política.

postos de trabalho no segmento de baixa-qualificação. As empresas do mercado secundário demandam trabalhadores de alta e baixa qualificação que não foram aceitos no mercado primário. Nos termos discutidos nas seções anteriores, isso significaria que a  $RL_{2A}$  poderia reduzir-se mais rápido do que  $RL_{2B}$ , já que a  $N_{2A}$  costuma responder menos prontamente, devido aos custos de entrada (formação profissional). Este contexto implicaria no poder de barganha crescente deste segmento e, conseqüentemente, maiores chances de propagação do conflito.

Em suma, tanto a dificuldade em concentrar a injeção de demanda no setor secundário de firmas, como o desafio em evitar a drenagem da reserva líquida de empregos de alta-qualificação tendem a fazer com que o canal de transmissão do pleno emprego para a inflação esteja mais aberto. Em termos gráficos, teríamos um deslocamento da curva de *wage-inflation* para direita, mudando seus interceptos com os eixos da abscissa e ordenada de forma permanente. Isto porque, uma política que priorize o pleno emprego da força de trabalho não utilizará o desemprego como instrumento de “disciplina do trabalhador”. Este novo equilíbrio ocorreria com um nível inflacionário ( $P^{DS}$ ) maior do que o equilíbrio anterior ( $P^{DS} > P^*$ ).

Assim, a mudança de regime inflacionário dependerá do nível inicial de  $P_S$ . Se  $P^{DS}$  ultrapassar o nível inflacionário de  $P_S$ , as firmas responderão alterando seu comportamento perante o conflito e inclinando a curva de *price-inflation* para cima<sup>19</sup>, fato que reduzirá o salário real além do mínimo aceito pelos trabalhadores, supondo a taxa *mark-up* constante. Com isso, iniciar-se-ia uma nova roda de negociações com os trabalhadores tendo uma abordagem mais agressiva perante o conflito. Com ambas as classes tentando se defender das mudanças, teríamos uma espiral inflacionária. Mas, como apontam Jackson e Turner (1972) a espiral inflacionária teria um limite superior ( $P_h$ ) que ensejaria mudanças institucionais mais robustas, que possibilitem os agentes a conviverem com níveis mais elevados de inflação (BASTIAN e SETTERFIELD, 2015). Caso estas mudanças institucionais não acontecessem, os resultados poderiam ser a eminência de um plano de estabilização ou hiperinflação<sup>20</sup> (CARVALHO, 1992).

Por fim, no caso da existência de um programa de ELR, o trabalho seria gerado diretamente para o segmento de baixa qualificação do mercado secundário. Tanto o programa de ELR como o estímulo de demanda efetiva seriam idealmente capazes de atingir o pleno emprego da força de trabalho, no entanto, a primeira forma de política econômica reduziria o canal de transmissão entre o pleno emprego e inflação. Este resultado seria atingido concentrando a demanda por trabalho no segmento de baixa qualificação do mercado secundário, onde os trabalhadores dali excluídos, não

---

<sup>19</sup> Algo similar ao desenhado na figura 2.

<sup>20</sup> A hiperinflação não é um resultado muito trivial de se extrair do processo de inflação por conflito. A experiência histórica mostra este fenômeno muito mais atrelado às questões externas.



teriam outra opção senão o desemprego. É possível que trabalhadores bem qualificados do mercado secundário alterem sua meta de salário real pelo fato de compartilharem, em algum grau, o mesmo segmento de firmas dos trabalhadores beneficiados pelo programa, mas ainda assim eles não terão muitas chances de serem bem-sucedidos nas suas demandas, dada a estabilidade da reserva líquida de seu segmento ( $\Delta RL_{2A} \approx 0$ ). Por outro lado, os trabalhadores de baixa-qualificação do mercado secundário terão sua reserva líquida de empregos tendendo gradativamente para zero ( $RL_{2B} \approx 0$ )

Assim, ainda que o salário dos trabalhadores de alta-qualificação cresça, por conta de uma meta salarial maior, isso acontecerá em escala menor do que no caso anterior devido à estabilidade do poder de barganha deste segmento ( $\mu_{2A} = \mu_{2A-1}$ ). Assim, se compararmos o resultado da inflação salarial para o caso de estímulos tradicionais de demanda ( $P^{DS}$ ) com o resultado para o caso do ELR ( $P^{ELR}$ ), menor será a inflação salarial verificada quanto mais o programa conseguir concentrar a demanda por trabalho de baixa qualificação, característica singular do ELR. Nível maior de inflação é uma característica da situação de pleno emprego quando comparada à situação de desemprego, mas uma inflação que venha acompanhada de ganho salarial focado sobre os trabalhadores de menor remuneração constitui o que Minsky (1965, p. 7-8) definiu como a “inflação que queremos”.

Desta análise temos que a o canal de transmissão entre pleno emprego, poder de barganha e salários se mostrará limitado no caso de um programa de ELR, afetando apenas parcialmente a taxa salarial dos trabalhadores do mercado secundário. Com isso, ainda que haja um deslocamento da curva de *wage-inflation* para direita, este deslocamento será contido pelo fato da baixa taxa de salários do setor de alta qualificação compensar, no agregado, o aumento da taxa salarial do setor de baixa qualificação. Ainda, não é possível afirmar que o risco de uma espiral inflacionária seria nulo neste contexto, assim como também não seria possível no caso da política de estímulos de demanda efetiva.

O risco de o programa de ELR provocar uma espiral inflacionária consiste em  $P^{ELR}$  ficar acima do  $P_S$ . No entanto, cabe ressaltar que a mudança causada pelo programa de ELR sobre a reserva líquida dos segmentos de baixa e alta-qualificação do mercado primário e de alta-qualificação do secundário seria nula ou desprezível, fato que restringe o poder de barganha apenas para uma parcela do mercado de trabalho, contendo a *wage-inflation* inicial e facilitando a factibilidade da condição de estabilidade apresentada pelas equações (7) e (8) do modelo.

Finalmente, podemos notar que a resposta das firmas do mercado secundário será fulcral para determinar o tamanho final do choque inflacionário e se ele ficará acima do primeiro limiar. Cabe notar que estas firmas são caracterizadas por atuarem em um mercado altamente competitivo e que seu poder de barganha é limitado. De sorte que é razoável imaginar um cenário de médio-prazo em que estas firmas acabem expulsas do mercado, caso não consigam obter ganhos de produtividade para

compensar o aumento salarial de seus trabalhadores de baixa-qualificação. Em um cenário semelhante, caracterizado pelo aumento salarial da base do mercado de trabalho em um contexto de pleno emprego, as firmas suecas de menor porte dos anos 1950 aos 1970 eram forçadas a inovar para acompanhar a produtividade das firmas do primário sob a ameaça de ser substituída por uma entrante capaz de produzir e obter lucros normais com o custo de um salário mínimo para seus funcionários de menor remuneração (ver Meidner, 1969).

Também importa notar que, no caso de um programa bem desenhado e que seja capaz de focar em trabalhadores de baixa qualificação do mercado secundário,  $P^{ELR}$  será menor em escala do que  $P^{DS}$ . Assim, as chances de as equações (7) e (8) serem acionadas é, no pior dos casos, igual em ambas as estratégias de pleno emprego, apesar de tender a ser menor caso o programa de ELR seja bem desenhado para concentrar sua demanda por trabalho no referido segmento. Mas mesmo que a economia não entre em espiral inflacionária em nenhum dos dois casos, o programa poderia ter um nível inflacionário menor. No pior dos casos, se o desenho do programa de ELR estimular também a demanda de trabalhadores bem-qualificados do mercado secundário, não há razão para esperar que  $P^{ELR}$  seja maior do que  $P^{DS}$ , já que ambos seriam políticas de demanda efetiva não focalizadas.

## 5. Conclusão

A preocupação mostrada pelos críticos quanto ao risco de o programa de Garantia de Empregos introduzir uma espiral inflacionária é legítima, mas não deve ser maior do que a demonstrada por outras políticas de pleno emprego. Ao longo das seções tentamos evidenciar que a demanda por força de trabalho com baixa qualificação do mercado secundário restringiria o canal de transmissão entre pleno emprego e poder de barganha, além de influenciar apenas marginalmente nas demandas salariais dos trabalhadores de alta qualificação. Com o mesmo poder de barganha de antes, dificilmente estes trabalhadores do topo do mercado de trabalho conseguiriam obter êxito em suas demandas, restringindo o impacto salarial. Ao restringir tal transmissão, o impacto final sobre nível de preços também se reduz significativamente, apesar de ainda ser possível verificar. Mas se esta for uma inflação causada pelo aumento do poder de compra da base do mercado de trabalho: esta seria a “inflação que queremos”.

Dessa forma, a cautela deveria ser direcionada para que esta inflação não ultrapasse o primeiro limiar ( $P_3$ ) de conflito que poderia colocar a economia em uma espiral inflacionária<sup>21</sup>. Ainda que as chances de isto acontecer seja menor no caso de um programa de ELR quando comparado às políticas que visam somente os estímulos à demanda agregada, não há nada intrínseco ao programa que garanta tal resultado. O presente estudo joga luz sobre os principais pontos teóricos trazidos pela literatura de

---

<sup>21</sup> Ou então em um regime de “*inflação moderada*” (ver Charlie, Bastian e Marie, 2021)

mercado de trabalho e inflação por conflito distributivo para chamar a atenção ao fato de que a demanda por trabalhadores de baixa qualificação pretendentes ao mercado secundário de trabalho deve nortear a formulação do programa em questão. Em outras palavras, trabalhadores de alta qualificação para projetar grandes obras de infraestruturas podem até ser bem-vindos em períodos de severas recessões quando a reserva líquida de empregos deste segmento tornar-se excessiva, mas esta demanda deve ser esgotada tão logo o mercado de trabalho privado volte a demandar estes trabalhadores (TCHERNEVA, 2020).

Para regular de maneira adequada esta reserva líquida de empregos e fazê-la tender gradualmente à zero, a implementação em etapas sugerida por Fostater (2013) e Wray (2007) pode ser recomendável. Esta também foi uma estratégia utilizada pelo programa de empregos públicos indiano (DASGUPTA, 2013). Neste contexto, além de minimizar a propagação do poder de barganha<sup>22</sup>, evitar-se-iam choques de demanda provocados pela inserção de uma massa salarial, que costumava ficar à margem da formalidade do mercado de trabalho, a ponto de elevar  $P^{ELR}$  acima de  $P_3$ . O aumento da demanda provocado pela inserção de uma massa de desempregados no mercado de trabalho já seria suficiente para estimular a decisão de gastos privados e, possivelmente, aumentar o emprego privado a ponto de acabar com o desemprego da força de trabalho antes mesmo da data estimada para a última etapa de implementação do programa. Evitando excessos setoriais, a implementação por etapas também ajudaria a evitar a propagação do poder de barganha dos trabalhadores bem qualificados ao evitar que estes setores tenham sua reserva líquida de empregos negativada.

Outra recomendação que emana desta análise seria no sentido de o Governo utilizar o programa como uma ferramenta para mediar o conflito distributivo repartindo igualitariamente os ganhos e as perdas do processo produtivo<sup>23</sup>. Essa coordenação ajudaria a fornecer o efeito farol para os salários determinados pelo segmento não relacionado diretamente com o programa. É muito importante ressaltar que isso não é um fator intrínseco ao programa, mas se utilizado eficientemente pode regular o mercado de trabalho a ponto de fazer os salários dos quartis mais baixos (diretamente relacionados ao programa) crescerem mais do que os salários dos quartis superiores<sup>24</sup>, reduzindo a dispersão salarial em torno do salário médio.

---

<sup>22</sup> Como no caso discutido na seção 3, em que a reserva líquida de emprego tende gradualmente à zero.

<sup>23</sup> Kriesler et al. (2020) abrem espaço para esta análise a partir da formalização matemática do conflito que parte do cálculo trabalhista relacionado ao custo de ficar desempregado e adiciona uma variável relacionada ao nível de participação dos trabalhadores no processo de determinação salarial. Quanto maior for esta participação, menor será a disposição dos trabalhadores em mudarem os termos negociados.

<sup>24</sup> Uma vez que o conselho defina o reajuste do salário do programa baseado na parcela dos ganhos com produtividade, sindicatos de diversos ramos de atividade e variados balcões de negociação ali presentes teriam um parâmetro para reajustarem os demais salários da economia de maneira harmoniosa.

Finalmente, um último apontamento necessário à discussão feita no trabalho é sobre a reserva líquida de emprego do segmento bem qualificado do mercado de trabalho. Se o programa não visa atendê-los, alguns podem se perguntar o que garante o pleno emprego dos trabalhadores deste segmento. É possível que a demanda estimulada pelos empregos gerados pelo ELR já seja suficiente para estimular decisões de investimento em novas plantas produtivas, fato que aumenta a demanda por trabalhadores bem qualificados. Mas nada garante que isso vá acontecer, por isso gostaríamos de terminar este texto destacando a complementariedade entre estímulos de demanda, principalmente voltados a políticas industriais<sup>25</sup>, e o programa de garantia de empregos. Temos então, que a combinação adequada de políticas públicas passaria por estímulos de demanda que reduzam as reservas líquidas de trabalhadores bem qualificados junto com um programa de ELR que garanta uma oportunidade de emprego para todos. Neste sentido, gastos públicos além dos necessários para colocar o programa em funcionamento seriam de fulcral importância para melhorar a qualidade dos empregos privados e estimular o desenvolvimento de longo-prazo. O principal objetivo do programa de ELR é acabar com a pobreza através da oferta de empregos, isso em nada altera o princípio de demanda efetiva, que a literatura pós-keynesiana defende como motor do desenvolvimento de longo-prazo.

## Referências

- APPELBAUM, Eileen. Post-Keynesian theory: The labor market. **Challenge**, v. 21, n. 6, p. 39-47, 1979, DOI: 10.1080/05775132.1979.11470483.
- BASTIAN, Eduardo F.; SETTERFIELD, Mark. A simple analytical model of the adverse real effects of inflation. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 38, n. 4, p. 637-665, 2015.
- CARVALHO, F.C. **Mr. Keynes and the Post Keynesians**. Cheltenham, Edward Elgar, 1992
- CHARLES, Sébastien; BASTIAN, Eduardo; MARIE, Jonathan. **Inflation Regimes and Hyperinflation**. A Post-Keynesian/Structuralist typology. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2021 (Texto para discussão n. 032/2021).
- DASGUPTA, Poulomi. Employment generation schemes and long-term development: A case study of the NREGA in India. In: Murray, M.J; Fostater, M. **Employment Guarantee Schemes**. Palgrave Macmillan, New York, 2013. p. 103-125.
- DUNLOP, John T. The task of contemporary wage theory. In: Dunlop, John; Segrave, Marie. **The theory of wage determination**. Palgrave Macmillan, London, 1957. p. 3-27.
- FORSTATER, Mathew. The Job Guarantee and Municipal Confederalism: Exploring the national and local levels of program operation. In: Murray, M.J; Fostater, M. **Employment Guarantee Schemes**. Palgrave Macmillan, New York, 2013. p. 145-154.

---

<sup>25</sup> Estas políticas costumam gerar, ainda que indiretamente, empregos com maior complexidade técnica. Ver Wray (2007) para detalhes.

- GLEICHER, David; STEVANS, Lonnie K. Net employment reserves and occupational wage rate determination. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 15, n. 1, p. 125-146, 1992.
- GODIN, Antoine. Job guarantee: a structuralist perspective. **Revue de la Régulation**, n.16 2014.
- HUDSON, K. The new labor market segmentation: Labor market dualism in the new economy. **Social Science Research**, v. 36, n. 1, p. 286–312, 2007. Disponível em: <<https://doi.org/10.1016/j.ssresearch.2005.11.005>>
- JACKSON, D., and TURNER, H. “Inflation, Strato-inflation and Social Conflict.” In: D. Jackson, H. Turner, and F. Wilkinson, **Do Trade Unions Cause Inflation?** Department of Applied Economics, University of Cambridge, Occasional Paper 56, Cambridge University Press, 1972.
- KALECKI, Michal. Political aspects of full employment. **Political Quarterly**. n.4, p.322-331, 1943.
- \_\_\_\_\_. **Teoria da Dinâmica Capitalista: Ensaio sobre as mudanças cíclicas e a longo prazo da economia capitalista.** São Paulo: Nova Cultural, 1977.
- KING JR, Martin Luther (eds). **Where do we go from here: Chaos or community?**. Beacon Press, 2010. (First Edition published in 1967).
- KRIESLER, Peter, HALEVI, Joseph, SETTERFIELD, Mark. **Political Aspects of ‘Buffer Stock’ Employment: A Reconsideration.** The New School for Social Research, NY. 2020. (Working paper.09/2020)
- LAVOIE, Marc. **Post-Keynesian economics: New foundations.** Edward Elgar Publishing, 2014.
- \_\_\_\_\_. Modern monetary theory and post-Keynesian economics. **Real-World Economics Review**, p. 97, 2019.
- LEVRERO, Enrico Sergio. On the Criticisms of and Obstacles to the Employer of Last Resort Policy Proposal. **International Journal of Political Economy**, v. 48, n. 1, p. 41-59, 2019.
- MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política** (vol. 1). São Paulo: Editora Nova Cultural. 1996. Originalmente publicado em 1867.
- MEIDNER, Rudolf. Active manpower policy and the inflation unemployment-dilemma. **The Swedish Journal of Economics**, p. 161-183, 1969.
- MINSKY, H. P. **Address Presented at a Conference on ‘Labor and the War against Poverty’.** Hyman P. Minsky Archive Paper 271. 1965.
- \_\_\_\_\_. "Policy and Poverty, Part 2". Hyman P. Minsky Archive. Paper 9. Levy Institute of Bard College. 1969. Acesso em :02/01/2019. Disponível em: <[http://digitalcommons.bard.edu/hm\\_archive/9](http://digitalcommons.bard.edu/hm_archive/9)>
- MITCHELL, William F. The Buffer Stock Employment Model and the NAIRU: The Path to Full Employment. **Journal of Economic Issues**, v.32, n. 2, p. 547–556. 1998.
- MITCHELL, William F.; WRAY, L. Randall. In defense of employer of last resort: a response to Malcolm Sawyer. **Journal of Economic Issues**, v. 39, n. 1, p. 235-244, 2005.

- PHILLIPS, A. 'The relation between unemployment and the rate of change of money wage rates in the United Kingdom, 1861–1957.' **Economica** v.25, p. 283–99. 1958.
- PIORE, Michael J. Unemployment and Inflation: An alternative view. **Challenge**, v. 21, n. 2, p. 24-32, 1978, DOI: 10.1080/05775132.1978.11470418.
- SANDRONI, Paulo. **Dicionário de economia do século XXI**. Editora Record, 2002.
- SAWYER, Malcolm. Employer of last resort: could it deliver full employment and price stability?. **Journal of Economic Issues**, v. 37, n. 4, p. 881-907, 2003.
- \_\_\_\_\_. Modern Monetary Theory: is there any added value?. **Real-world economics review**, p. 167, 2019.
- SECCARECCIA, Mario. What Type Of Full Employment? A Critical Evaluation of " Government as the Employer of Last Resort" Policy Proposal. **Investigacion Economica**, p. 15-43, 2004.
- SETTERFIELD, Mark. Balancing the macroeconomic books on the backs of workers: a simple Analytical Political Economy model of contemporary US capitalism. **International Journal of Political Economy**, v. 35, n. 3, p. 46-63, 2006.
- TCHERNEVA, Pavlina R. **The Job Guarantee: Design, jobs, and implementation**. Levy Economics Institute of Bard College, 2018 (Working Papers Series n.902).
- \_\_\_\_\_. **The Case for a Job Guarantee**. Polity Press, Cambridge-UK. 2020.
- VACCAREZZA, Joana Búrgio. Imigração em mercados de trabalho segmentados: uma análise institucionalista dos Estados Unidos após 1990. Dissertação (Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Economia) - **Instituto de Economia da UFRJ**. Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.
- WRAY, L. Randall. **Government as employer of last resort: full employment without inflation**. Levy Economics Institute of Bard College, 1997 (Working Paper n. 213).
- \_\_\_\_\_. *The employer of last resort programme: could it work for developing countries?*. Geneva: ILO, 2007.