



129000500



TCC/UNICAMP P414m

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

INSTITUTO DE ECONOMIA



O movimento de desestruturação do mercado de trabalho

nacional: indícios e seus principais determinantes

Monografia

Fernando Batista Pereira

Orientador: Dr. Marcio Pochmann

Banca: Marcelo W. Proni

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
UNICAMP

Campinas, 2000

TCC/UNICAMP  
P414m  
IE/500

**CEDOC/IE**

# Índice

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Capítulo I - Os desajustes do processo de crescimento econômico nas duas últimas décadas .....</b>                                     | <b>2</b>  |
| <b>1.1 - Os ciclos de industrialização e o processo de crescimento .....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>1.2 - A crise da dívida externa no início da década de 80 e os impactos causados sobre o padrão de desenvolvimento econômico .....</b> | <b>5</b>  |
| <b>1.3 - Contexto macroeconômico brasileiro nos anos 80 .....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>1.4- Conjuntura econômica brasileira no decorrer dos anos 90 .....</b>   | <b>15</b> |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo II - A evolução da estrutura ocupacional interna e suas relações com a conjuntura econômica .....</b>                         | <b>23</b> |
| <b>2.1- O movimento de estruturação do mercado de trabalho nacional .....</b>   | <b>24</b> |
| <b>2.2 - Inflexão da tendência de estruturação do mercado de trabalho nacional .....</b>  | <b>27</b> |
| <b>2.3 - Reversão do movimento de assalariamento na economia.....</b>   | <b>32</b> |
| <br>  |           |
| <b>Capítulo III – A Economia do Trabalho sob distintas abordagens .....</b>   | <b>37</b> |
| <b>3.1 - O entendimento da questão do emprego .....</b>   | <b>38</b> |
| <b>3.2 - A segmentação social provocada pela institucionalização dos vínculos empregatícios.....</b>                                      | <b>40</b> |
| <b>3.3 - Contestação do fenômeno do desemprego .....</b>  | <b>42</b> |
| <b>3.4 - Os aspectos do emprego extrapolando o próprio mercado de trabalho .....</b>  | <b>44</b> |
| <b>3.4.1 - A crítica estruturalista às interpretações da Economia do Trabalho..</b>   | <b>45</b> |
| <br>  |           |
| <b>Conclusão .....</b>  | <b>50</b> |
| <br>  |           |
| <b>Bibliografia .....</b>   | <b>53</b> |

## Capítulo I

### **Os desajustes do processo de crescimento econômico nas duas últimas décadas**

Os ciclos de industrialização promovidos no Brasil desde os anos 30 possibilitaram a tomada de uma trajetória de expressivo crescimento econômico, acompanhada por acelerado processo de urbanização. Este modelo de desenvolvimento amparava-se, basicamente, na participação ativa do Estado nacional – financiado via políticas de endividamento externo –, cujo papel consistia na articulação dos interesses dos capitais privados doméstico e estrangeiro, operando dentro do setor de infraestrutura, do sistema financeiro e na própria estrutura produtiva. Entretanto, a crise da dívida externa, no início da década de 80, representou a principal barreira para manutenção dessa tendência, ao impor sérias dificuldades de financiamento, em um cenário de elevado passivo externo.

Como resposta a essa crise, o país adotou uma política de ajuste recessivo, com o objetivo de propiciar a transferência de recursos reais ao exterior, numa conjuntura que provocou paralisia no padrão de desenvolvimento do parque industrial local e que foi mantida até a reabertura do mercado de capital internacional ao país no início dos anos 90.

A retomada da posição de receptor da poupança externa, a partir de então, foi

acompanhada de medidas de desregulamentação do mercado financeiro e por políticas de abertura comercial, visando estimular a modernização da indústria doméstica. A consequência, no entanto, tem sido um cenário de baixo crescimento, caracterizado por um desmanche de parte da cadeia industrial e pela fraca dinâmica de investimentos voltados para expansão da capacidade produtiva. Isso, em grande parte, representa a opção governamental de rejeição de um novo padrão de crescimento, o que implica em negativos efeitos sobre o setor produtivo, o nível de emprego e a sociedade em geral.

Neste capítulo, tentaremos avaliar as mudanças ocorridas na conjuntura macroeconômica brasileira, tomando como referência o período compreendido entre 1980 e 1998. O objetivo, de maneira geral, é fornecer ferramentas que possibilitem um melhor entendimento dos movimentos recentes do mercado do trabalho, conforme a proposta inicial.

### **1.1 - Os ciclos de industrialização e o processo de crescimento**

A economia brasileira vinha desenvolvendo, desde os anos 30, um processo de industrialização que proporcionou forte dinamismo ao ciclo do produto – a taxa média de crescimento anual do PIB foi de 7% – em um período que se estendeu até o final da década de 70 (Mattoso & Pochmann, 1998). Este processo fundava-se em uma postura intervencionista do Estado, sustentado por uma lógica de acentuada absorção de recursos externos – em especial, a partir do pós-guerra. No entanto, mais importante do que a expansão e diversificação da estrutura produtiva ocorrida nestes anos, foi a promoção de uma dinâmica endógena ao padrão de reprodução do capital industrial

(Tavares, 1998).

O Estado nacional assumiu uma posição predominantemente ativa para impulsão desses ciclos de industrialização, gerando, de maneira geral, economias de escala atraentes aos investimentos nacional e estrangeiro. Destaca-se, nesse sentido, sua atuação como agente financeiro, possibilitando crédito às atividades produtivas, principalmente no campo referente às inversões. Isto se fazia necessário, uma vez que o mercado interno de capitais ainda se encontrava em formação, enquanto esse tipo de empréstimo – de longo prazo – não era fornecido pelo sistema bancário local.

A esfera produtiva, por sua vez, contou com a participação do aparelho estatal, não apenas na área de infra-estrutura – transporte, telecomunicações, energia –, mas também dentro da própria atividade empreendedora, principalmente no setor pesado da indústria, o que se deu com a montagem de empresas públicas. Isso porque as grandes escalas de produção requeridas por esse segmento, frente a um mercado interno relativamente pequeno – além da longa maturação desses investimentos –, desestimulavam o ingresso do capital privado. Esses objetivos foram, de certa forma, atingidos através de uma política de endividamento externo, aprofundada com o surgimento do euromercado nos anos 60, a despeito de uma frágil estrutura tributária.

Os investimentos estrangeiros, por outro lado, tiveram grande importância quanto ao segmento de bens duráveis de consumo, com o estabelecimento das empresas multinacionais no país. Isso foi conseqüência do processo de acirrada concorrência interindustrial que ocorria no mundo desenvolvido e da posição atraente do mercado latino-americano para esses produtos.

Em suma, foi um processo de industrialização com forte participação do Estado nacional e sustentado por elevada absorção de recursos externos. O resultado foi uma

estrutura produtiva diversificada e integrada que propiciou uma trajetória acelerada de urbanização e de crescimento singular do produto. Esse cenário foi intensamente alterado com a crise da dívida externa no início dos anos 80.

## **1.2 - A crise da dívida externa no início dos anos 80 e os impactos causados sobre o padrão de desenvolvimento econômico**

A ocorrência dos choques de petróleo nos anos 70 e, principalmente, a abrupta alta das taxas de juros reais internacionais provocaram o esgotamento do modelo de crescimento seguido pela economia brasileira.

Naquela década, o país adotava uma política industrial – expressa no II PND – fundada, basicamente, na diversificação e integração da estrutura produtiva interna, através da formação da indústria pesada (envolvendo insumos básicos, não ferrosos, papel-celulose, bens de capital), seguindo, de certa maneira, a última fase do modelo de substituição de importações. Por outro lado, em decorrência das altas taxas de investimento e de um elevado ritmo de atividade promovidos pelo plano, o petróleo atingiu um patamar elevado de consumo, dado sua importância como insumo energético. Deste modo, o impacto dos choques no preço deste produto foi um significativo incremento de sua participação na pauta de importações do país, passando do montante de 12% de valor, em 1973, para 44% em 1980 (Carneiro,1993).

Os anos 70 foram característicos pelo alto volume de liquidez no cenário internacional, em um cenário de formação do euromercado, que tornou disponível o fornecimento de crédito a baixo custo para os países em desenvolvimento. Isso foi o

resultado do excesso de petrodólares presente no sistema bancário mundial, oriundo das aplicações realizadas pelos países membros da OPEP após o primeiro choque do petróleo em 1973. Outro fator determinante foi a adoção de uma postura conservadora por parte das economias desenvolvidas, o que se converteu em uma baixa demanda por capital.

Amparado por essa conjuntura internacional de alta liquidez, a política de desenvolvimento brasileira se sustentou com alto volume de endividamento externo. Esse padrão de financiamento atuava como o elemento de integração em uma relação articulada entre o capital privado interno e o capital estatal.

No entanto, a maior necessidade de empréstimos externos provocada pelos choques do petróleo foi seguida por um movimento de alta dos juros internacionais, em virtude da política de ajustes implantada pela economia norte-americana. Essa política, de maneira geral, constituía-se na contração dos agregados monetários, com o objetivo de promover o fortalecimento do dólar. Deste modo, a dívida externa nacional, contraída a taxas de juros flutuantes a partir da segunda metade da década de 70, ampliou-se bruscamente, tanto em relação a conta de serviços, quanto ao seu montante principal, dado o comportamento dos juros e a valorização da moeda norte-americana. O resultado foi um agravamento das contas externas, expresso em elevado déficit em Transações Correntes, o qual já havia sido prejudicado pelo impacto do choque do petróleo sobre o saldo comercial.

A partir de então, o padrão de financiamento internacional passa a restringir-se em um montante exclusivamente referente à rolagem da dívida contraída anteriormente, impossibilitando incrementos do principal. O colapso desta política de endividamento se completa com a reação dos bancos credores à declaração da medida de moratória por

parte das autoridades mexicanas em 1982, a qual resulta em corte de novos empréstimos e por exigência de cumprimento do serviço da dívida e pagamento do componente principal.

A economia brasileira passa, neste momento, a utilizar-se do financiamento involuntário oferecido pelo FMI, o qual estava sujeito, porém, ao estabelecimento de uma série de medidas recessivas para o cumprimento de regras sobre os agregados macroeconômicos, cujo objetivo estava, basicamente, voltado ao pagamento da dívida.

Essas alterações na conjuntura externa provocaram profundos impactos negativos sobre o conjunto formado pelos países em desenvolvimento, o que se expressou na inviabilização do modelo de crescimento econômico adotado até então. Como consequência, estas economias, em geral, passaram a utilizar uma política de ajuste extremamente conservadora, cujo objetivo era o estabelecimento de equilíbrio nas contas externas via controle sobre a demanda agregada interna. Isto se expressa em um período de baixo crescimento do PIB no Brasil, principalmente quando confrontado com suas taxas históricas dos cinquenta anos anteriores.

### **1.3 - Contexto macroeconômico brasileiro nos anos 80**

Para enfrentar a crise da dívida externa e o desequilíbrio do Balanço de Pagamentos, o país adotou uma linha de política econômica ortodoxa, visando conter a absorção doméstica. De maneira geral, o objetivo era a obtenção de um autofinanciamento via mega-superávits da conta de Balanço Comercial. Portanto, a recessão interna, de um lado provocaria retração do volume de importações,



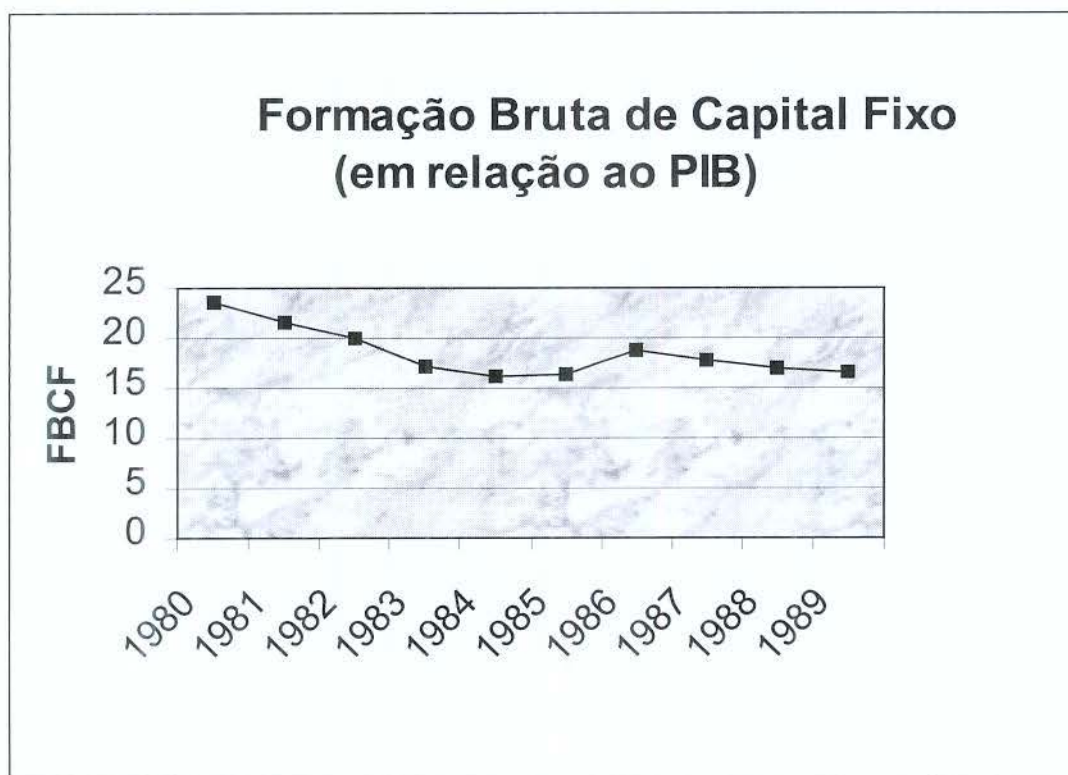
promovendo, de outro, o redirecionamento de parte da produção doméstica para o mercado externo.

Adicionalmente, como medida de contenção do déficit público, mas propiciando estímulos à atividade exportadora, utiliza-se uma política cambial ativa para promover desvalorizações reais na moeda nacional, de modo a reduzir os subsídios públicos e incentivos fiscais ao setor privado exportador. Parte-se, assim, de uma maxi-desvalorização de 30% do cruzeiro em relação ao dólar, a que se seguiria um processo de mini-desvalorizações atreladas ao desempenho da inflação interna. Pretende-se, assim, alterar os termos de troca, de maneira a ampliar a competitividade-preço dos produtos *tradebles* nacionais, além de provocar o encarecimento das mercadorias importadas, em cruzeiro, e inibindo a participação destas no mercado doméstico (Teixeira, 1993).

Finalmente, cabe ressaltar que foram mantidas, e em certos casos estendidas, as políticas tarifárias impostas aos produtos estrangeiros no país, o que contribuiu com o esforço de obtenção dos altos saldos comerciais.

O resultado desta política econômica ortodoxa foi uma queda do ritmo de crescimento do produto, que se restringiu ao patamar médio anual de 2,2% ao longo da década de 80, com decorrente estagnação da renda *per capita* (Coutinho, 1996). Além disso, o período se caracterizou por acentuada instabilidade das variáveis macroeconômicas, expressa por ciclos econômicos de curta duração. Conseqüentemente, observou-se significativa redução da taxa de investimento relacionada ao PIB, cujos dados, sob a forma de Formação Bruta de Capital Fixo, passaram de 23,6% em 1980 para o montante de 16,7% do PIB em 1989 – queda de aproximadamente 30% (Gráfico 1).

Gráfico 1



Fonte: FIBGE.

Por outro lado, as contas externas apresentaram expressiva alta do saldo comercial, tanto em resposta à contenção do volume de importações, quanto pela expansão do patamar de exportações, a despeito da depreciação dos termos de troca com o exterior verificada neste período.

A tabela 1.1, apresentada a seguir, mostra a evolução do Balanço Comercial nos anos 80, na qual chamamos atenção para três subperíodos. No primeiro, entre os anos 1980 e 1983, verifica-se a ocorrência do processo de reversão do déficit comercial, o que decorreu, primordialmente, da queda das importações proporcionada pela recessão

interna – queda média de 2,1% do PIB. As exportações, por sua vez, apresentaram medíocre taxa de crescimento, em virtude da baixa atividade do comércio internacional.

A retomada de expansão da economia norte-americana possibilitou, a partir de 1984, a obtenção de expressivo desempenho das atividades exportadoras. O resultado, tendo em vista a manutenção da trajetória de queda do volume de importações, foi um superávit de US\$11,7 bilhões nas transações comerciais, fato que se repetiu em 1985 (saldo de US\$11,3 bilhões).

O ano seguinte (1986), no entanto, já mostra sinais de uma nova inversão da tendência, representado pelo declínio do superávit, apesar do estável patamar registrado pelas importações. A relativa inflexão do setor exportador está associada, de certo modo, à recuperação da absorção doméstica ocorrida nestes anos. No final deste triênio (1984-86), a taxa de crescimento médio do PIB atingiu 7,0%.

**Tabela 1.1**

**BALANÇO COMERCIAL (em US\$ bilhões) e  
PRODUTO INTERNO BRUTO nos anos 80**

| <b>Ano</b>  | <b>Exportações</b> | <b>Importações</b> | <b>Saldo<br/>Comercial</b> | <b>PIB<br/>(1980=100)</b> |
|-------------|--------------------|--------------------|----------------------------|---------------------------|
| <b>1980</b> | 20.132             | 24.961             | -4.282                     | 100                       |
| <b>1981</b> | 23.293             | 24.079             | -786                       | 95,6                      |
| <b>1982</b> | 20.175             | 21.069             | -894                       | 96,2                      |
| <b>1983</b> | 21.899             | 16.801             | 5.099                      | 92,9                      |
| <b>1984</b> | 27.005             | 15.210             | 11.795                     | 97,8                      |
| <b>1985</b> | 25.639             | 14.332             | 11.307                     | 105,6                     |
| <b>1986</b> | 22.349             | 15.557             | 6.791                      | 113,6                     |
| <b>1987</b> | 26.225             | 16.581             | 9.644                      | 117,6                     |
| <b>1988</b> | 33.787             | 16.055             | 17.731                     | 117,7                     |
| <b>1989</b> | 34.383             | 19.875             | 14.508                     | 121,4                     |

Fonte: FIBGE.

Finalmente, o período final (1987-89) se caracterizou pela retomada do crescimento do saldo comercial. Isto porque a atividade interna apresentou baixa dinâmica expansiva – taxa do PIB se reduz a 2,1% –, resultando em novo incremento das exportações, embora tenha havido ligeira recuperação das importações.

De fato, a ausência de mecanismos de financiamento que possibilitassem a modernização do aparelho produtivo interno, nesse contexto de transferência forçada de recursos reais ao exterior, operou como obstáculo à retomada do crescimento sustentado, mesmo com o estímulo provocado pelo *driver* exportador. Deste modo, como ressaltado Carneiro (1991), nota-se uma relação inversa entre as variáveis investimento doméstico e o superávit comercial ao longo da década em questão.

Assim, o crescimento do saldo comercial verificado no período entre 1981 e 1983 foi acompanhado por redução anual de 11,7% do montante de investimento referente à Formação Bruta do Capital Fixo. No triênio seguinte (1984-86), houve uma inversão de trajetórias, com certa recuperação da variável FBCF (11,2%) e concomitante redução do superávit do Balanço Comercial. No período subsequente (1987-89), ocorreu, novamente, simultânea alteração do ciclo evolutivo das variáveis, com expansão do saldo nas transações comerciais e retração de 2,2% da FBCF, confirmando o caráter de *trade-off* entre os agregados (Carneiro, 1993).

O comportamento da variável investimento, por outro lado, está diretamente associado ao colapso do modelo de desenvolvimento da década de 70, fundado em uma articulação entre os agentes privados (nacional e estrangeiro) e o setor estatal. Neste processo, o investimento público se voltava, basicamente, para áreas de infra-estrutura e setores da indústria pesada. Entretanto, esta integração foi negativamente atingida pelas medidas de ajuste fiscal adotadas pelo país, que provocaram contração das

inversões das empresas estatais em 7,5% a.a., enquanto houve estagnação dos gastos públicos em infra-estrutura (Carneiro, 1993). A evolução do investimento do setor público, dado o seu caráter estratégico, desestimulou, por sua vez, a retomada do investimento privado, cujo crescimento foi mantido em patamar próximo de zero (Tabela 1.2).

**Tabela 1.2**

**INVESTIMENTO POR AGENTE (Variação Anual)**

|                | <b>Setor Produtivo Estatal</b> | <b>Adm. Pública</b> | <b>Setor Privado</b> |
|----------------|--------------------------------|---------------------|----------------------|
| <b>1981/89</b> | -7,4%                          | 0,1%                | 0,0%                 |
| <b>1981/83</b> | -11,7%                         | -12,6%              | -11,5%               |
| <b>1984/86</b> | 10,5%                          | 29,4%               | 10,2%                |
| <b>1987/89</b> | -1,6%                          | -16,5%              | 2,6%                 |

Fonte: FIBGE e SEST. In Carneiro (1991).

Em consequência do baixo desempenho do agregado investimento, as taxas de crescimento do produto atingiram níveis deprimidos, ocorrendo, no entanto, de forma distinta entre os diferentes setores da economia. O segmento agropecuário, por exemplo, conseguiu manter sua taxa de crescimento (3,1% a.a.), enquanto a expansão anual da indústria ficou restrita a 1,1%. Essa dissociação setorial de ciclos está diretamente ligada ao distinto papel desempenhado pelo mercado externo para os produtos nacionais. Em outras palavras, a queda da absorção interna foi distintamente compensada pelo crescimento das exportações.

A baixa performance apresentada pela indústria em geral, assim, não foi

compartilhada pelos distintos setores. Destaca-se o significativo crescimento da indústria extrativa mineral, associado à produção de petróleo e demais minérios (7,2% a.a.). Bom desempenho, também, foi a taxa de 6,7% a.a. alcançada pelos serviços industriais de utilidade pública, conforme destacado na tabela 1.3.

Acompanhando, cronologicamente, a evolução desses segmentos, verifica-se que, no período 1981-83, o único ramo da indústria a apresentar expansão de sua produção foi o setor de extrativismo mineral, associado à atividade petrolífera. Os setores de construção civil e a indústria de transformação, tradicionais líderes do processo de crescimento até então, tiveram negativos níveis de produto, embora os segmentos produtores de bens de consumo não-duráveis e de bens intermediários tenham compensado, via expansão do coeficiente de exportação, parte do recuo da demanda doméstica.

**Tabela 1.3**  
**PIB SETORIAL**

|                  | AGROPECUÁRIA |         |        | INDÚSTRIA |                    |         |         |                               |
|------------------|--------------|---------|--------|-----------|--------------------|---------|---------|-------------------------------|
|                  | Total        | Vegetal | Animal | Total     | Extrat.<br>Mineral | Transf. | Constr. | Serv. Indust.<br>Util. Públi. |
| <b>1980/1989</b> | 3,1%         | 3,4%    | 2,4%   | 1,1%      | 7,2%               | 0,8%    | 0,1%    | 6,7%                          |
| <b>1980/1983</b> | 2,4%         | 1,4%    | 3,9%   | -5,4%     | 6,4%               | -5,7%   | -7,8%   | -5,8%                         |
| <b>1984/1986</b> | 1,5%         | 3,3%    | -1,7%  | 9,0%      | 14,5%              | 8,5%    | 10,3%   | 10,2%                         |
| <b>1987/1989</b> | 5,5%         | 5,4%    | 5,3%   | 0,2%      | 1,2%               | 0,1%    | -1,2%   | 4,1%                          |

Fonte: FIBGE. Contas Nacionais Consolidadas. In Carneiro (1991).

Observa-se, no triênio seguinte (1984-86), efeitos do *driver* exportador sobre o restante da economia, com a retomada do nível de atividade interna, mais especificamente sobre a indústria de bens de capital, de bens intermediários, sob a liderança da produção de duráveis de consumo.

A demanda agregada interna voltou a se contrair no restante da década (1987-89), sob uma conjuntura de crise cambial e de aceleração inflacionária, queda esta que não foi compensada pelo aumento ocorrido do coeficiente de exportação. O desempenho dos diversos setores industriais foi marcado por um nível de crescimento da produção praticamente nulo, cujos dados estão detalhados na tabela 1.4.

**Tabela 1.4**

**PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR CATEGORIA**

|                             | 1980-89 | 1980-83 | 1984-86 | 1987-89 |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|
| <b>bens de capital</b>      | -18,7   | -53,6   | 39,0    | -3,9    |
| <b>intermediários</b>       | 18,7    | -11,2   | 28,3    | 1,7     |
| <b>consumo duráveis</b>     | -3,0    | -29,8   | 30,4    | -2,1    |
| <b>consumo não-duráveis</b> | 14,7    | -5,3    | 18,8    | 0,8     |

Fonte: FIBGE.

Em resumo, a economia brasileira pode ser descrita, nos anos 80, pela alta restrição nas contas externas, o que impôs um notório esforço de geração de positivos saldos nas transações comerciais com o resto do mundo. O resultado alcançado foi um superávit superior a 2% do PIB (Coutinho, 1996), insuficiente, porém, para possibilitar um autofinanciamento ao país, uma vez que não permitiu incremento no volume de

reservas internacionais. O impacto da crise da dívida, assim como das políticas internas utilizadas para saná-la, foi o rompimento da trajetória de crescimento econômico atingido nos decênios anteriores. Essa conjuntura foi marcada por um processo de desarticulação entre o capital público e o capital privado e por conseqüente depressão do agregado investimento, que foi acompanhada, ainda, por evolução de inflação acelerada.

Por outro lado, um fator importante a ser destacado foi que a política de ajustamento governamental preservou, de certo modo, a estrutura produtiva doméstica. Essa manutenção do parque produtivo, a despeito do movimento de desindustrialização que ocorria no restante da América Latina, tem notórios efeitos sobre o mercado de trabalho nacional, conforme ressaltam Mattoso & Pochmann (1998).

#### **1.4 - Conjuntura econômica brasileira no decorrer dos anos 90**

A conjuntura macroeconômica brasileira do início dos anos 90 foi marcada pela continuidade da crise do período anterior, agravada pela implantação de um programa antiinflacionário extremamente recessivo. De maneira geral, esta política buscava reduzir a inflação estabelecendo um controle sobre a emissão da base monetária. No entanto, esse objetivo não foi atingido – as taxas inflacionárias voltaram a se acelerar – mesmo às custas de significativa recessão entre os anos 1990-1992.

A política econômica adquiriu, a medida do fracasso da estratégia inicial, um caráter ainda mais ortodoxo, o que se refletiu na adoção de ajustes das tarifas públicas superiores à inflação, com vistas ao saneamento das contas públicas. Além disso,



utilizou-se de uma política monetário-fiscal contracionista e de uma política cambial ativa, que pretendia assegurar a desvalorização real do cruzeiro.

Desta forma, como destaca Teixeira (1993), o governo brasileiro voltou a atenção para instrumentos convencionais de controle inflacionário, o que se refletiu em uma política econômica de juros altos. Isto, por sua vez, implicou, além do forte processo recessivo, em um considerável incremento da dívida pública.

Um importante aspecto a ser destacado deste período, referente ao cenário internacional, foi a reabertura do mercado de capitais para as economias em desenvolvimento, o que implicou no estabelecimento de novas linhas de financiamento. Isso aconteceu, inicialmente, em decorrência do processo recessivo que atingiu os países do G-7 entre os anos 1990-1992, o que incitou a retração da taxa de juros por parte do FED, possibilitando às demais economias o retorno à condição de absorvedores de recursos externos.

Neste quadro, configurou-se a implementação de práticas liberais pelas autoridades nacionais, no que diz respeito às operações cambiais e ao mercado financeiro interno. Assim, para gerar estímulos a entrada de capital estrangeiro no país, foram aplicadas medidas relativas a renúncia fiscal. O mesmo ocorreu com as operações de emissão de lucros e dividendos por parte das empresas multinacionais, cuja carga tributária foi atenuada.

O resultado destas medidas de incentivo e, principalmente, da política monetária de juros altos praticadas pelo governo, foi um expressivo incremento do montante das reservas cambiais, a despeito da instabilidade macroeconômica interna, em especial do desempenho crescente da inflação. Desta forma, no primeiro semestre de 1994, atingiu-se um nível de reservas de US\$40 bilhões (Mercadante, 1998).

No mesmo sentido de inserção internacional foi o lançamento de uma política industrial caracterizada por significativo processo de abertura comercial. O objetivo era promover a “modernização” da indústria nacional, ou seja, expandir a taxa de produtividade e incorporar o progresso técnico, via exposição do parque industrial à concorrência internacional. Além disto, cabe destacar seu papel dentro da política antiinflacionária, que procurava usá-la como meio de pressão sobre o nível interno de preços.

Favorecido pela conjuntura internacional de elevada liquidez, o governo brasileiro implementa, em 1994, o Plano Real, um programa de estabilização monetária, baseado em uma âncora cambial. Para tanto, operou-se com manutenção de uma política de juros reais altos com a finalidade de estimular a entrada de divisas internacionais.

As medidas de ajuste fiscal, por outro lado, foram acentuadas, de maneira a compensar o efeito dos juros sobre a dívida pública, além das possíveis perdas decorrentes do fim do imposto inflacionário. Esse quadro se evidencia com criação de imposto (CPMF) e implantação de programa de contenção de gastos públicos (entre os quais: PAI, FSE e FEF).

De maneira geral, os segmentos industriais tornaram a repetir o comportamento instável apresentado na década precedente. Destaque para os resultados negativos verificados no triênio inicial (1990-1992) e no ano final do período em estudo (1998), em virtude do processo recessivo (Tabela 1.5). Como contrapartida, tem-se na passagem 1993-1995, uma relativa recuperação, com crescimento, especialmente, do setor de bens duráveis, em resposta à explosão do consumo.

Tabela 1.5

## PRODUÇÃO INDUSTRIAL POR CATEGORIA

|                             | 1990  | 1991  | 1992  | 1993 | 1994 | 1995 | 1996  | 1997 | 1998  |
|-----------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|-------|------|-------|
| <b>bens de capital</b>      | -15,5 | -1,28 | -6,9  | 9,6  | 18,7 | 0,25 | -14,1 | 4,8  | -2,5  |
| <b>intermediários</b>       | -8,7  | -2,3  | 2,4   | 5,5  | 6,5  | 0,21 | 2,9   | 4,6  | -0,7  |
| <b>consumo duráveis</b>     | -5,8  | 4,7   | -13,0 | 29,1 | 15,1 | 14,5 | 11,2  | 3,5  | -19,8 |
| <b>consumo não-duráveis</b> | 5,2   | 1,8   | -3,8  | 6,69 | 2,0  | 4,2  | 3,7   | 0,5  | -1,1  |

Fonte: FIBGE.

Outro aspecto importante é ressaltar que, em razão dos juros altos e da significativa apreciação cambial promovida pelo plano, o setor produtivo interno, o qual já havia sido atingido pelo processo de abertura comercial, foi mais uma vez desestimulado a agregar valor a manufatura produzida. Isto porque a oferta de mercadorias importadas apresentava custos mais atraentes, desarticulando a cadeia produtiva doméstica. Destaca-se, nesse sentido, a reversão do saldo comercial verificada entre 1994 e 1996, o que se traduziu pela passagem de uma posição superavitária de US\$10,5 bilhões para o déficit de US\$5,5 bilhões no último ano (Coutinho, 1998).

Acompanhando a evolução das transações comerciais do país, nesta década, um fato que nos chama atenção foi o salto dado pelas importações logo no início do plano de estabilização, passando do montante de US\$25,3 bilhões em 1993 para US\$49,9 bilhões em 1995, aumento de quase 100% em um curto período. Essa trajetória de crescimento foi mantida nos anos seguintes e a barreira dos US\$60 bilhões foi ultrapassada já em 1997 (Mattoso & Pochmann, 1999).

Cabe ressaltar aqui, que a relação de câmbio sobrevalorizado e juros altos, promovida pela política econômica, afetou o Balanço Comercial, não somente devido aos estímulos gerados sobre a pauta de importações, mas também pelo cenário desfavorável para as exportações, em especial no que diz respeito ao custo de financiamento, além do elevado preço, em dólar, atingido pelos *tradebles* nacionais. Esse quadro está explicitado na tabela 1.6, que destaca o desempenho da taxa de crescimento das importações e das exportações, tendo como referência o Plano Real.

Nota-se, pelos dados apresentados na tabela, o notório crescimento da importação de bens de consumo. Entre estes, destacam-se os bens duráveis, principalmente automóveis, aparelhos de linha branca, eletrodomésticos e audio-vídeo.

**Tabela 1.6**  
**EVOLUÇÃO DAS TRANSAÇÕES COMERCIAIS**  
**(Taxa Geométrica de Crescimento Anual)**

|                              | 1990/94 | 1994/96 |
|------------------------------|---------|---------|
| <b>Exportações:</b>          | 8,5     | 4,7     |
| Básicos                      | 6,1     | 5,0     |
| Industrializados             | 6,8     | 4,4     |
| - semi-manufaturados         | 7,7     | 10,1    |
| - manufaturados              | 10,1    | 2,8     |
| Operações Especiais          | 3,7     | 13,7    |
| <b>Importações:</b>          | 12,4    | 27,1    |
| Matérias                     | 18,8    | 34,9    |
| primas/intermediários        |         |         |
| Bens de consumo              | 18,8    | 35,2    |
| Combustíveis e lubrificantes | -6,0    | 19,8    |
| Bens de capital              | 14,9    | 13,9    |

Fonte: SECEX. In Coutinho (1998).

A expansão de bens intermediários, por sua vez, refere-se ao maior coeficiente de importação dos produtos nacionais, ou seja, ao crescente conteúdo de componentes e peças importadas nas mercadorias produzidas no país. Prova disto é a relação coeficiente de importações/PIB, que atingia 4,5% em 1990, passando para pouco menos de 10% em 1995. Assim, conforme conclui Coutinho (1996), tendo em vista o processo de desverticalização e adoção de componentes importados verificado em vários setores industriais, pode-se afirmar que o incremento do nível de importações possui caráter estrutural.

Em consequência dos profundos déficits comerciais e da conta de serviços, este último associado à política de juros reais elevados praticada desde o início do Plano Real, o déficit das transações correntes do país tem atingido significativos valores em relação ao PIB – cuja magnitude passou de 0,1% em 1993 para 4,2% no ano de 1997 – o que expõe a dependência do Balanço de Pagamentos nacional frente aos capitais estrangeiros (Mattoso & Pochmann, 1999).

**Tabela 1.7**

**IDE (US\$ milhões) e FORMAÇÃO BRUTA DO CAPITAL FIXO (% PIB)**

| <b>Ano</b>  | <b>1990</b> | <b>1991</b> | <b>1992</b> | <b>1993</b> | <b>1994</b> | <b>1995</b> | <b>1996</b> | <b>1997</b> | <b>1998</b> |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>IDE</b>  | 260,9       | 103,6       | 1583,0      | 714,0       | 1971,0      | 5091,7      | 9976,0      | 17084,6     | 26133,7     |
| <b>FBCF</b> | 15,5        | 15,2        | 14,0        | 14,4        | 15,3        | 16,7        | 16,6        | 17,9        | 17,0        |

**Fonte:** FIBGE. In Mattoso & Pochmann (1999).

De fato, a política-econômica de juros altos e relativa estabilidade cambial tem

provocado vultosos movimentos na conta de capital, tanto a respeito das aplicações de *portfolio* – seguindo uma lógica puramente especulativa e volátil – mas, principalmente, quanto aos investimentos diretos (IDE), os quais cresceram de forma exponencial desde 1994. A despeito dessa performance, entretanto, a taxa de Formação Bruta do Capital Fixo não tem apresentado o mesmo incremento, mantendo-se em baixo patamar quando comparado com a década anterior (Tabela 1.7).

Este resultado se explica pelo fato de que a maior parte do IDE está associada à aquisição de empresas nacionais e não, propriamente, voltada para realização de novos investimentos que promovam expansão da capacidade produtiva. Assim, boa parcela tem se concentrado em processos de compra/fusão de indústrias do setor privado e no próprio programa de privatização das empresas estatais implementado pelo governo, ou seja, se refletindo em mera transferência patrimonial. Por outro lado, vale ressaltar a elevada participação destes investimentos estrangeiros no setor de serviços, os quais não geram impactos positivos no Balanço Comercial (são não- exportáveis), além de propiciar uma remessa de lucros e dividendos permanente para o exterior, fragilizando ainda mais a situação do Balanço de Pagamentos.

Fazendo um breve balanço da conjuntura econômica brasileira dos anos 90, podemos destacar, em primeiro lugar, as mudanças ocorridas no cenário internacional, mais especificamente a condição de alta liquidez presente no mercado financeiro, a qual permitiu ao país assumir, novamente, a condição de absorvedor de recursos externos. Frente a isto, a economia nacional passou a adotar medidas de desregulamentação do mercado de bens e de capitais, visando a modernização do aparelho produtivo e a implementação de um plano de estabilização (Plano Real).

Esse último, porém, amparado em uma política de juros altos e câmbio

sobrevalorizado, unido ao abrupto processo de abertura comercial, tem promovido profundos impactos negativos sobre a estrutura produtiva e o nível de emprego, além da inflexão do saldo das transações comerciais do país. Assim, o parque industrial nacional vem sendo exposto a uma concorrência desigual, em virtude dos altos custos promovidos pela política-econômica, o que se reflete em uma verdadeira invasão de mercadorias importadas.

O resultado tem sido, de um lado, a substituição de componentes e peças produzidas no país por similares importados, provocando o fechamento de várias unidades da cadeia produtiva e a conseqüente redução do valor agregado dos produtos manufaturados. Por outro lado, em decorrência da má posição da indústria local, os investimentos diretos externos (IDE), atraídos em grande magnitude nos últimos anos, têm se concentrado na simples aquisição patrimonial das empresas privadas e públicas aqui presentes. Em virtude disso, a estrutura produtiva não tem apresentado expansão, perdendo, assim, a capacidade de promoção de novos empregos.

## Capítulo II

### **A evolução da estrutura ocupacional interna e suas relações com a conjuntura econômica**

O mercado de trabalho brasileiro, no período que se estendeu do pós-guerra ao final da década de 70, caracterizou-se por um acentuado dinamismo no processo de geração de novos postos de trabalho, reflexo direto do expressivo ciclo de crescimento do produto apresentado neste momento. Adicionalmente, a estrutura ocupacional do país vinha se alterando profundamente no que se refere a incorporação de parcela crescente da população ocupada à legislação trabalhista, expressa pela CLT - vigente desde os anos 30 -, em um movimento conhecido por estruturação do mercado de trabalho. Assim, destaca-se o desempenho preponderante das ocupações assalariadas, especialmente das registradas em carteira de trabalho, em detrimento dos segmentos por conta própria e sem remuneração - associados, de modo geral, ao setor informal e não organizado da economia.

No entanto, desde os anos 80, o mercado de trabalho passou a apresentar uma ruptura em sua trajetória de estruturação seguida até então, a princípio em virtude dos impactos proporcionados pela conjuntura econômica, expressa em uma medíocre taxa de expansão do assalariamento regular. A situação se tornou ainda mais grave na década de 90, quando passou a haver sinais evidentes de inversão de tendências, rumo



a uma notória desestruturação do mercado de trabalho.

Neste capítulo, procuramos avaliar os impactos da conjuntura econômica nacional das duas últimas décadas sobre o funcionamento do mercado de trabalho. Deste modo, através do acompanhamento da evolução dos diversos segmentos da estrutura ocupacional, buscamos apontar sua mais recente trajetória.

Antes de tudo, um aspecto que merece ser ressaltado é a possibilidade de ocorrência de certa incompatibilidade quanto à comparação das séries temporais apresentadas. Isso decorre das diferenças metodológicas de cada pesquisa para apuração do conjunto de dados estatísticos. Desta forma, estas partem de concepções conceituais levemente distintas, o mesmo ocorrendo com a periodicidade, implicando muitas vezes em resultados não exatamente iguais. Entretanto, a consistência analítica não chega a ficar prejudicada, pois o importante é o acompanhamento da evolução e tendência apresentada pelas variáveis.

## **2.1 - O movimento de estruturação do mercado de trabalho nacional**

O rápido ciclo de desenvolvimento econômico do país do pós-guerra até o final da década de 70 possibilitou a significativa geração de postos de trabalho, em um ritmo superior ao próprio crescimento da população economicamente ativa. Deste modo, a taxa de desemprego seguiu uma trajetória de queda, a despeito da acelerada expansão demográfica – em especial, no meio urbano - ao longo deste período.

A estrutura ocupacional registrou, por sua vez, uma expressiva performance do nível de assalariamento, associado, em geral, ao emprego regular. Em contrapartida,

verificou-se uma queda da participação das ocupações sem registro e dos segmentos por conta própria e sem remuneração. Em seu conjunto, esses fatores permitiram uma crescente incorporação da População Economicamente Ativa ao estatuto do trabalhador representado pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), presente na constituição nacional desde os anos 30 (Pochmann, *op. cit.*).

**Tabela 2.1**

Trajetória da Estrutura Ocupacional nacional no período 1940/1980

|                               | 1940     | 1980      | crescimento relativo anual | variação anual absoluta** |
|-------------------------------|----------|-----------|----------------------------|---------------------------|
| <b>População Total</b>        | 41.165,3 | 119.002,3 | 2,69%                      | 1945,9                    |
| <b>PEA</b>                    | 15.751,0 | 43.235,7  | 2,56%                      | 687,1                     |
|                               | 100,0%   | 100,0%    |                            |                           |
| <b>Empregador</b>             | 2,3%     | 3,1%      | 3,32%                      | 24,4                      |
| <b>Conta própria</b>          | 29,8%    | 22,1%     | 1,79%                      | 121,5                     |
| <b>Sem remuneração</b>        | 19,6%    | 9,2%      | 0,63%                      | 22,3                      |
| <b>Assalariado</b>            | 42,0%    | 62,8%     | 3,59%                      | 513,4                     |
| <b>com registro</b>           | 12,1%    | 49,2%     | 6,22%                      | 484,2                     |
| <b>sem registro</b>           | 29,9%    | 13,6%     | 0,56%                      | 29,3                      |
| <b>Desempregado</b>           | 6,3%     | 2,8%      | 0,50%                      | 5,5                       |
| <b>Taxa de subutilização*</b> | 55,7%    | 34,1%     | 1,13%                      | 149,3                     |

Fonte: FIBGE, Censos demográficos e Estatísticas Históricas do Brasil, MtB. In Pochmann (1997a)

\* conta própria, sem remuneração e desempregado

A tabela 2.1 ilustra a evolução do mercado de trabalho no período em questão. Destaque para a expansão da categoria assalariada sob regulamentação – ampliando sua participação na distribuição ocupacional da PEA, do montante de 12,1% para 49,2% entre 1940 e 1980 –, enquanto a taxa de subutilização da mão de obra, representada pelos segmentos por conta própria, não remunerados e desempregados, declinou a taxa

anual de 1,13%.

O caráter de estruturação pode ser ainda explorado, através da observação da natureza dos postos de trabalho gerados nessas quatro décadas. Assim, observa-se que aproximadamente 70% da mão-de-obra empregada correspondia a assalariados com carteira assinada, corroborando tal argumentação. Enquanto isso, o restante das oportunidades ocupacionais criadas no período era composto de 5% de assalariados não registrados, 18% de conta própria, 3,4% de ocupações não remunerados e 3,6% de empregadores.

Resumidamente, pode-se concluir que o processo de desenvolvimento pelo qual passou o país nos cinco decênios que precederam 1980, voltado, de uma maneira geral, para a produção interna do setor industrial, teve uma relação causal com a alta taxa de expansão das oportunidades ocupacionais então verificada. No entanto, é essencial destacar o papel da institucionalização das relações de trabalho, expressa no conjunto de códigos e normas da legislação trabalhista (CLT), contribuindo para que as ocupações geradas se traduzissem, fundamentalmente, sob forma de empregos regulares – que oferecem, em geral, melhores condições à classe trabalhadora.

Por outro lado, é importante ressaltar o caráter de heterogeneidade que ainda se mantinha no mercado de trabalho local. Ou seja, apesar de sua tendência de estruturação, o emprego regular não estava plenamente consolidado – pouco mais de 60% da população ocupada –, permanecendo problemas como informalidade e subemprego, que se refletiam no elevado desequilíbrio de rendimentos verificados no setor trabalhista. De certa maneira, isso se traduz no conceito de subutilização da mão-de-obra – envolvendo as categorias de desemprego, trabalho por conta própria e sem remuneração –, que se mantinha em um patamar bastante substantivo (34%).

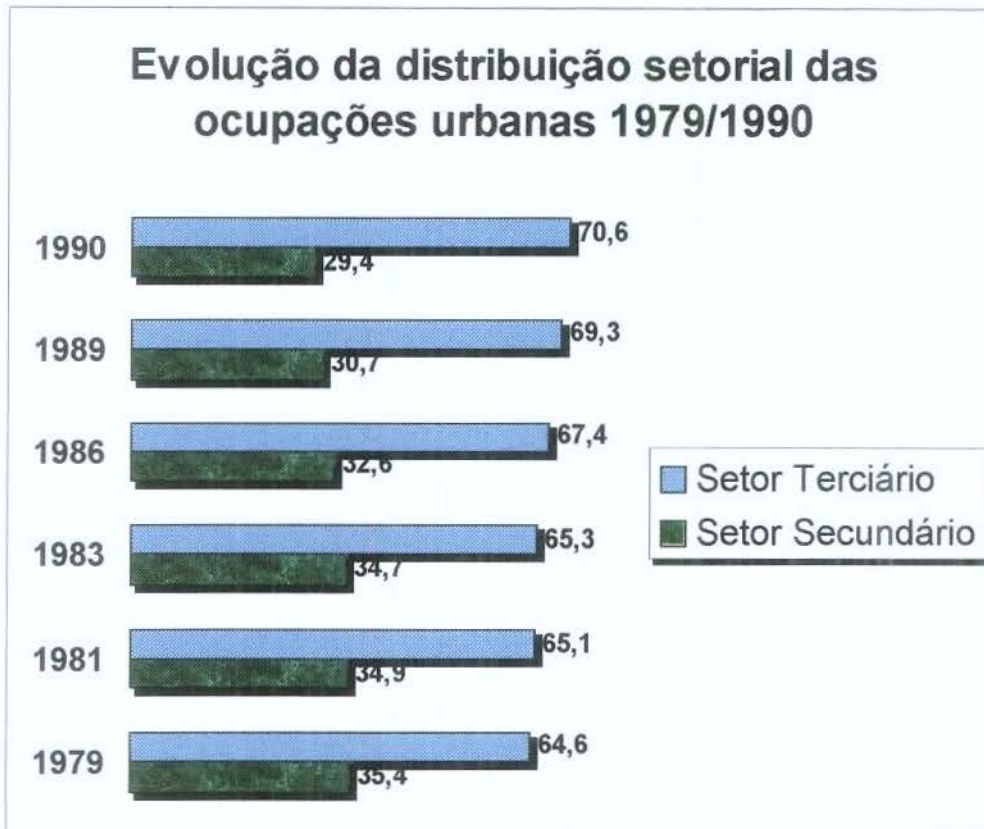
## **2.2 - Inflexão da tendência de estruturação do mercado de trabalho nacional**

A conjuntura desfavorável provocada pela crise da dívida externa no início da década de 80 impossibilitou a economia brasileira de se manter em seu duradouro ciclo de desenvolvimento. Diante desse cenário, o funcionamento do mercado de trabalho nacional ficou marcado pelo abandono da trajetória de estruturação e de qualificação das oportunidades oferecidos, conforme era verificado nas quatro décadas anteriores. Nesse sentido, notou-se os primeiros sinais de uma quebra de tendência no movimento de distribuição setorial da PEA ocupada e na evolução participativa das categorias ocupacionais. Além disso, houve um crescimento relativo da taxa de população desocupada, uma ruptura frente ao dinamismo até então apresentado por nosso país.

Contrariando o período precedente, uma característica relevante foi a queda do emprego de origem industrial na distribuição ocupacional referente ao meio urbano. Em contrapartida, notou-se a ocorrência de um inchaço de postos de trabalho gerados pelo setor terciário, ampliando significativamente sua participação.

O gráfico 2 ilustra o fato descrito acima. Percebe-se através dele, a rota ascendente percorrida pelos postos de trabalho do segmento terciário, que partindo de aproximadamente 65% em 1979, atingiram o patamar de 70% no final da década, enquanto o total do emprego industrial registrou uma relativa redução de 25% para 30%. Apenas a título de comparação, é importante observar que, no período entre os anos de 1940 e 1980, o setor secundário registrou uma expansão de quase 20% em sua participação, o que torna evidente uma mudança de rota (Pochmann, 1997a: tabela 2).

Gráfico 2



Fonte: PNAD/IBGE. In Sabóia (1994).

Um exame mais específico da natureza do evento pode ser feito através do acompanhamento da distribuição ocupacional por sub-setores da atividade econômica. Assim, a perda de dinamismo do setor secundário fica evidente quando se verifica o comportamento negativo de todos os seus segmentos. Particularmente, prende nossa atenção o fato de que o montante relativo de trabalhadores contratados pela indústria de transformação, repercutindo o caráter conjuntural, tenha se reduzido significativamente ao longo desse período. Desta maneira, com uma postura de certa oscilação, esse sub-setor teve sua participação retraída em quase 15% da PEA urbana ocupada (tabela 2.2).

**Tabela 2.2**

Distribuição da população ocupada por ramo de atividade não agrícola (%)

1979/1990

|                                 | 1979 | 1981 | 1983 | 1986 | 1989 | 1990 |
|---------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| <b>Indúst. de transformação</b> | 23,0 | 21,2 | 19,2 | 21,8 | 20,7 | 19,7 |
| <b>Indústria de construção</b>  | 10,2 | 11,5 | 13,0 | 8,8  | 8,1  | 7,9  |
| <b>Outras ativ. industriais</b> | 2,2  | 2,3  | 2,5  | 2,0  | 2,0  | 1,8  |
| <b>Comércio</b>                 | 14,4 | 14,6 | 14,5 | 15,2 | 16,0 | 16,7 |
| <b>Prestação de serviços</b>    | 22,5 | 21,6 | 22,4 | 22,4 | 22,9 | 23,2 |
| <b>Serviços auxiliares</b>      | 3,7  | 3,7  | 3,4  | 3,8  | 4,2  | 4,3  |
| <b>Transporte e comunicação</b> | 5,5  | 5,5  | 5,1  | 4,9  | 4,9  | 5,1  |
| <b>Atividades sociais</b>       | 9,8  | 10,2 | 10,2 | 11,1 | 11,3 | 11,3 |
| <b>Administração pública</b>    | 5,2  | 5,7  | 5,6  | 6,3  | 6,1  | 6,5  |
| <b>Outros *</b>                 | 3,6  | 3,8  | 4,1  | 3,8  | 3,8  | 3,6  |

Fonte: PNAD. In Sabóia, *op.cit.*, ajustada.

\* Inclui instituições de crédito, seguros e capitalização, comércio e administração de imóveis e valores imobiliários, organizações internacionais e representações estrangeiras, além de atividades não compreendidas nos demais ramos e atividades mal distribuídas ou declaradas, pertencentes, majoritariamente, ao setor terciário.

Quanto ao setor terciário, o grande absorvedor da força de trabalho, verificou-se uma trajetória expansiva em praticamente todos os sub-setores. O destaque ficou por conta da evolução do segmentos de prestação de serviços – que superou a liderança, até então, da indústria de transformação – e de comércio, atingindo os níveis de 23,2% e 16,7%, respectivamente. Deste modo, estas duas categorias, unidas às atividades sociais, romperam a marca de 50% da ocupação urbana do país.

Junto ao processo de tercearização da estrutura ocupacional, outro aspecto particular dos anos 80 foi o fraco desempenho apresentado pelo regime de trabalho

assalariado – sobretudo do emprego registrado. Nesse sentido, este último pode ser apontado como o principal impacto da conjuntura de estagnação do produto sobre o mercado de trabalho. Em outras palavras, houve um rompimento do ritmo de expansão da taxa de assalariamento verificado ao longo das cinco décadas anteriores, associado à uma queda da participação relativa dos trabalhadores com carteira assinada.

Esses dois movimentos de tercearização e aumento do grau de informalidade possuem, entre si, uma estreita relação, pelo simples fato de a indústria, tradicionalmente, representar uma fonte de empregos qualificados, sob regulamentação. O setor terciário, ao contrário, é marcado por englobar uma heterogênea gama de vínculos empregatícios, entre os quais, os de maior precariedade.

**Tabela 2.3**

Trajetória da Estrutura Ocupacional nacional no período 1980/1991

|                               | 1980      | 1991      | crescimento relativo anual | variação anual absoluta** |
|-------------------------------|-----------|-----------|----------------------------|---------------------------|
| <b>População Total</b>        | 119.002,3 | 146.825,7 | 1,93%                      | 2529,4                    |
| <b>PEA</b>                    | 43.235,7  | 58.456,2  | 2,78%                      | 1383,7                    |
|                               | 100,0%    | 100,0%    |                            |                           |
| <b>Empregador</b>             | 3,1%      | 3,9%      | 4,95%                      | 85,4                      |
| <b>Conta própria</b>          | 22,1%     | 23,9%     | 3,51%                      | 401,4                     |
| <b>Sem remuneração</b>        | 9,2%      | 5,4%      | -1,72%                     | -74,5                     |
| <b>Assalariado</b>            | 62,8%     | 62,6%     | 2,75%                      | 858,3                     |
| <b>com registro</b>           | 49,2%     | 36,6%     | 0,05%                      | 11,2                      |
| <b>sem registro</b>           | 13,6%     | 26,0%     | 9,01%                      | 847,1                     |
| <b>Desempregado</b>           | 2,8%      | 4,2%      | 6,64%                      | 113,1                     |
| <b>Taxa de subutilização*</b> | 34,1%     | 34,2%     | 2,81%                      | 477,1                     |

Fonte: FIBGE, Censos demográficos e Estatísticas Históricas do Brasil, Mtb. In Pochmann (1997a)

\* conta própria, sem remuneração e desempregado

\*\* em mil

Assim, nota-se na tabela 2.3 a posição de estancamento apresentada pelas oportunidades assalariadas no decorrer da década – um pouco abaixo de 63%. Sua composição, por outro lado, alterou-se de maneira substancial, de modo que as ocupações registradas retraíram-se de 49,2% para 36,6%, enquanto o nível de assalariados sem registros foi praticamente duplicado, atingindo o montante de 26%. De maneira similar, pode ser percebido que apenas 1% dos empregos assalariados oferecidos no período se referiam às ocupações devidamente registradas em carteira, distinção bastante clara quando confrontada com o período anterior.

Quanto ao comportamento das ocupações não assalariadas, destaca-se a pequena expansão da participação dos segmentos de empregadores e dos empregados por conta própria – respectivamente, 4,9% e 3,5% de variação relativa anual –, assim como a queda dos serviços não remunerados, a taxa de 1,72% ao ano. Completa-se, dessa forma, a exposição do quadro de composição da PEA ocupada do período dos 80's.

Outro elemento que deve ser retratado, porém, foi a performance ascendente registrada pela taxa de desemprego aberto que, partindo de 2,8%, atingiu o montante de 4,2% em 1990. Embora se tratando de valores relativamente baixos, é importante destacar a grandeza de seu ritmo de aceleração – variação anual de quase 7%. Diretamente associado à medíocre conjuntura econômica, o fenômeno do desemprego iniciaria, assim, já na década de 80, uma tendência de alta.

De maneira sintética, podemos dizer que o crítico cenário macroeconômico dos anos 80 proporcionou uma perda de dinamismo do emprego industrial, em virtude do insuficiente volume de investimento realizado pelo setor. Indiretamente, isso acabou causando efeitos sobre o andamento do mercado de trabalho no seguinte sentido. Em



primeiro lugar, no declínio da participação da categoria de trabalhadores assalariados com carteira assinada, dada a sua relação com o segmento secundário. Depois, na incapacidade de criação de postos ocupacionais para incorporação da População Economicamente Ativa, o que implicou no retorno do fenômeno do desemprego à agenda de debates nacional.

Por fim, resta ponderar que, apesar dos danos provocados pela queda da taxa de crescimento e investimento nacional, a estrutura produtiva permaneceu, de certo modo, protegida – exigência clara do próprio esforço exportador. Isso acabou evitando maior deterioração no mercado de trabalho, conforme fica explícito na manutenção do patamar da taxa de subutilização da força de trabalho (34%).

### **2.3 - Reversão do movimento de assalariamento na economia**

A continuidade do ciclo vicioso de baixo crescimento econômico na década de 90 manteve o cenário de mau funcionamento do mercado de trabalho nacional. A situação, porém, degradou-se ainda mais diante da postura das políticas econômicas adotadas no país. De princípios teóricos ortodoxos, e cujos objetivos estavam voltados para a simples estabilidade monetária, essas políticas ficaram marcadas pela promoção de um processo passivo de inserção econômica internacional. Essa passividade traduziu-se puramente na exposição do mercado local aos produtos e serviços estrangeiros, sem propriamente um projeto de contrapartida, o que fragilizou ainda mais os elos de nossa cadeia produtiva.

Por fazer parte de um contexto macroeconômico pouco voltado às atividades

produtivas, mas que contava com alto grau de concorrência externa, o setor industrial nacional concentrou, em geral, seu volume de investimentos em processos de modernização – pouco voltados à expansão da capacidade – do aparelho produtivo, basicamente poupador do fator trabalho. Deste modo, o emprego industrial foi duplamente atingido, tanto pela menor elasticidade da mão-de-obra em relação ao produto final, quanto pelo efeito direto desse abrupto processo de abertura comercial – a invasão de mercadorias importadas – sobre a estrutura produtiva local.

O resultado final foi a queda da participação relativa dos postos de trabalho do segmento industrial, conforme exposto na tabela 2.4. Podemos perceber a gravidade da situação, em especial, pelo grande decréscimo relativo das oportunidades oferecidas pela indústria de transformação. Assim, esse sub-setor apresentou declínio superior a marca de 20% – bastante significativo para um pequeno intervalo de oito anos, de tal forma que a indústria como um todo decaiu do patamar de 29,4% para 26,2%.

Em contrapartida, houve nova expansão do setor terciário, alcançando um montante de quase 74% de postos urbanos. Duas características básicas marcaram esse movimento no que diz respeito às alterações em sua composição: de um lado, o segmento passou a comportar os dois maiores sub-setores de absorção de mão-de-obra – prestação de serviços e atividades comerciais – compreendendo, juntos, mais de 40% da PEA urbana ocupada. Por outro lado, em virtude das políticas de contínuo ajuste fiscal e enxugamento do Estado nacional, o emprego público tem registrado uma fase de declínio de sua participação, o que se explicita na performance negativa do ramo de administração pública – cai de 6,5% para 6%.

**Tabela 2.4**

Distribuição da população ocupada por ramo de atividade não agrícola (%) -  
1990/1998

|                                   | <b>1990</b> | <b>1993</b> | <b>1996</b> | <b>1998</b> |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>indústria de transformação</b> | 19,7        | 17,7        | 16,3        | 15,4        |
| <b>indústria de construção</b>    | 7,9         | 8,8         | 8,4         | 9,3         |
| <b>outras</b>                     | 1,8         | 1,9         | 1,4         | 1,6         |
| <b>Total da indústria</b>         | 29,4        | 28,4        | 26,2        | 26,2        |
| <b>comércio</b>                   | 16,7        | 17,5        | 17,9        | 17,6        |
| <b>prestação de serviços</b>      | 23,2        | 24,6        | 25,4        | 24,9        |
| <b>serviços auxiliares</b>        | 4,3         | 4,0         | 4,6         | 5,1         |
| <b>transporte e comunicação</b>   | 5,1         | 4,7         | 5,0         | 5,2         |
| <b>atividades sociais</b>         | 11,3        | 11,6        | 12,2        | 12,5        |
| <b>administração pública</b>      | 6,5         | 6,3         | 6,2         | 6,0         |
| <b>outros *</b>                   | 3,6         | 2,9         | 2,5         | 2,5         |
| <b>Total do setor terciário</b>   | 70,6        | 71,6        | 73,8        | 73,8        |

Fonte: PNAD.

\* Inclui instituições de crédito, seguros e capitalização, comércio e administração de imóveis e valores imobiliários, organizações internacionais e representações estrangeiras, além de atividades não compreendidas nos demais ramos e atividades mal distribuídas ou declaradas, pertencentes, majoritariamente, ao setor terciário.

Como seria de se esperar, esses dois movimentos, de tercearização e de contração do segmento estatal, acabaram contribuindo para uma maior degradação do quadro de categorias ocupacionais. Em outras palavras, isso se traduziu pelo substancial declínio dos postos de trabalho formais, acompanhado ainda por um expressivo crescimento da taxa de desemprego. Iniciemos a exposição desse cenário pelo segundo elemento.

O fenômeno do desemprego vinha apresentando, durante os anos 80, uma

positiva variação, mas que atuava sobre valores relativamente baixos. A situação se agravou na década de 90, quando a economia brasileira passou a registrar um ritmo de expansão da PEA superior à variação de oferta de emprego. Assim, os dados da PNAD/FIBGE indicam que entre 1990 e 1998, a População Economicamente Ativa cresceu algo em torno de 19%, enquanto o nível de ocupação se expandiu abaixo de 13%. Em decorrência disso, a taxa de desemprego saltou de 3,7% para 9,0% – uma variação de mais de 190%.

Outro indicador do processo de desestruturação do mercado de trabalho fica explícito com das mudanças ocorridas na composição da PEA por categorias ocupacionais. O gráfico 3 ilustra esse cenário, no qual podemos verificar a perda de participação dos empregos assalariados, passando de 62,6% no ano de 1991 para 56,8% em 1998. Essa queda, em última instância, foi decorrência do péssimo desempenho do emprego registrado, que despencou de 36,6 para apenas 29,9 pontos percentuais, um declínio de quase um quinto de sua participação em um espaço de tempo relativamente curto. A categoria assalariados sem carteira até chegou a apresentar uma pequena elevação – 26% para 26,9%, insuficiente, porém, para sustentar a taxa de assalariamento.

O aumento do grau de informalidade e de precarização da estrutura ocupacional do país fica claro quando se observa a posição dos trabalhadores sem remuneração, ascendente em 50%, ou seja, passando de 5,4% para 8,2%. Somando-se a isso a relativa estabilidade da participação dos trabalhadores por conta própria – 23,9% e 22,1%, podemos averiguar a falta de qualidade das ocupações oferecidas pelo mercado de trabalho.

### Gráfico 3

Evolução da PEA, segundo as condições de ocupação e o desemprego



Fonte: IBGE/PNAD's ajustadas

Diante do conjunto de dados apresentado, o panorama da questão do emprego no Brasil dos anos 90 pode ser descrito pelo agravamento dos fatores quantitativos e qualitativos do mercado de trabalho. Assim, de um lado verificamos os elevados índices que vem sendo registrados pela taxa de desemprego aberto, em valores próximos de dois dígitos. Ademais, procuramos destacar o fato de que os postos de trabalho de maior qualificação têm continuamente perdido participação relativa na PEA ocupada, às custas do crescimento de ocupações precárias, de baixa remuneração e estabilidade.

Esse movimento de desassalariamento tem sido alvo de uma conjuntura econômica bastante desfavorável, causada principalmente pela ausência de um projeto de desenvolvimento nacional. Ao contrário, as preocupações das autoridades federais tem sido voltadas especificamente para a esfera monetária, o que vem a contribuir para maior deterioração do aparelho produtivo e, conseqüentemente, da estrutura ocupacional.

## Capítulo III

### A Economia do Trabalho explorada sob distintas abordagens

O capítulo anterior tratou da recente evolução do mercado de trabalho nacional, em especial no que diz respeito às mudanças em andamento na estrutura ocupacional. Nesse sentido, grande destaque coube ao desempenho desfavorável apresentado pelos postos de trabalho assalariados com carteira assinada, cuja participação, após decênios de significativa taxa de crescimento, reduz-se continuamente. Por outro lado, as ocupações do setor informal – conta própria e assalariados não regulamentados – têm registrado um comportamento de alta, acompanhado ainda pela taxa de desemprego aberto, que passou a ocupar um relevante patamar.

Tendo em vista esse crítico panorama, inúmeros debates têm sido travados sobre a questão do emprego no país, a exemplo do que já vem ocorrendo na comunidade internacional, embora em contextos radicalmente distintos no que se refere ao padrão de estruturação das relações trabalhistas alcançado por cada um dos lados.

Cabe realçar, entretanto, que as análises sobre o tema estão longe de representar uma posição de consenso, uma vez que cada linha de interpretação parte de um instrumental teórico distinto, refletindo-se, muitas vezes, em diagnósticos divergentes.

Um desacordo básico se refere ao ponto de partida sobre o qual o tema é tratado. Desta forma, o segmento ortodoxo, em geral, tem voltado a discussão, fundamentalmente, para um foco endógeno ao mercado de trabalho, ou seja, buscando respostas dentro das próprias lógicas de relações trabalhistas, como se a questão se reduzisse ao ajustamento da oferta e demanda da força de trabalho.

Em contraposição a esse posicionamento, outro tipo de análise toma como principal determinante da questão do emprego variáveis mais abrangentes ao mercado de trabalho, isto é, em fatores estruturais associados à conjuntura macroeconômica pela qual passa o país. Assim, o movimento de desemprego e de precarização da estrutura ocupacional é estudado como resultado do baixo crescimento do produto interno, acompanhado ainda por um processo de abrupta abertura comercial e contenção das atividades públicas.

Busca-se, nesse capítulo, traçar as principais correntes de pensamento e seus respectivos tipos de entendimento sobre o mercado de trabalho.

### **3.1 - O entendimento da questão do emprego**

A questão do emprego vem, nos últimos anos, chamando muita atenção da sociedade brasileira, em grande medida devido à redução dos postos de trabalho regulamentados e também pela expansão da taxa de desemprego. No entanto, o debate promovido acerca de tal objeto tem envolvido uma ampla gama de atores sociais, os quais, amparados por concepções teóricas distintas, acabam por apresentar medidas divergentes de enfrentamento do problema.

A institucionalização das relações trabalhistas, expressa no Estatuto do Trabalhador, representa um dos principais pontos de atrito na discussão. Isso porque, se para a corrente estruturalista, a carteira de trabalho é entendida como um meio de assegurar um certo nível de qualificação ao emprego, a mesma é interpretada, segundo o economista José Pastore, como um custoso obstáculo ao livre funcionamento do mercado de trabalho.

Outro aspecto polêmico da Economia do Trabalho se refere à variável desemprego confrontando, basicamente, três posições. Assim, o assunto se encontra associado, para um dos enfoques, ao falho funcionamento do mercado de trabalho provocado pelas regras interventoras do aparelho estatal.

O segundo enfoque, em geral associado a PUC-RJ, questiona a própria relevância da variável desemprego na economia brasileira. Sustentados por dados de desemprego aberto, fornecidos pelo FIBGE, estes estudos trabalham a hipótese de que o importante não é o desemprego, mas o baixo grau qualitativo dos postos de trabalho criados no país.

Finalmente, um outro tratamento é dado pela interpretação de que os dois eventos - precarização e desemprego - fazem parte de uma relação causal. Mais especificamente, a elevada participação de categorias precárias na estrutura ocupacional é tida como resultado do baixo ritmo de geração de empregos. Deste modo, a classe trabalhadora ocupa as desqualificadas oportunidades como mera estratégia de sobrevivência.

As próximas seções têm por objetivo expor os diferentes tipos de tratamento para essas questões, buscando enfatizar os principais aspectos polêmicos da discussão.



### **3.2 - A segmentação social provocada pela institucionalização dos vínculos empregatícios**

Segundo a visão de alguns autores, a intervenção do aparelho estatal nas relações de contrato de trabalho, expressa na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), opera apenas como um elemento de desequilíbrio na estrutura ocupacional do país, ao forçar a distinção entre as categorias de setores mais dinâmicos. Isso porque a abundante oferta da força de trabalho inibe a geração generalizada de empregos sob regulamentação, dado o seu expressivo custo. Assim, a legislação acaba atuando de modo a segmentar o mercado de trabalho, uma vez que cria um conjunto de postos estáveis e com boa remuneração, a despeito da numerosa parcela da PEA formada por trabalhadores "não protegidos".

A situação é descrita por José Pastore da seguinte maneira:

"...a participação no setor protegido ou não protegido do mercado de trabalho no Brasil está diretamente associada a categorias legais. Aqueles que participam do setor têm benefícios econômicos e sociais garantidos por lei, dos quais não desfrutam os não participantes" (Pastore, 1981: 23).

O trabalhador do setor "protegido" - em geral, associado aos segmentos mais dinâmicos da economia - dispõe de oportunidades ocupacionais seguras e de baixo grau de rotatividade, em virtude dos custos de demissão e contratação impostos pela lei. Adicionalmente, ao adquirir experiência e conhecimento em seu posto de trabalho, o indivíduo passa a contar ainda com alta chance de fazer carreira, isto é, ocupar possíveis vagas surgidas - dentro do próprio setor "protegido" - de melhor remuneração,

contando com a mesma estabilidade.

As vantagens da carteira de trabalho assinada, segundo esse ponto de vista, ficam evidentes quando confrontada com as condições do segmento não portador. Deste modo, nas palavras do autor:

"Do ponto de vista social, o contrato formal de trabalho no Brasil implica oportunidade de participar nos empregos mais seguros. No setor protegido, estabilidade de emprego e salários tende a ser bem mais altos para a maioria das ocupações. As condições de trabalho de um modo geral tendem a ser melhores. O sindicalismo é mais freqüente a ativo. Acesso a melhores condições de moradia e educação é igualmente facilitado por um contrato formal. Em suma, a relação contratual parece contribuir para um padrão de vida mais elevado e maior estabilidade social da família" (Pastore, *op. cit.*: 24).

Enfim, cabe ressaltar o posicionamento do autor de que os benefícios proporcionados pela CLT representam, na verdade, um custo para o setor empresarial e para a própria sociedade como um todo. Essa classificação parte de uma análise comparativa entre o mercado regulamentado e o seu "livre funcionamento".

A conclusão tirada daí aponta para o papel inadequado do Estatuto do Trabalhador. Isto porque a legislação acaba sendo onerosa para a economia nacional, sem no entanto, assegurar um quadro equitativo à classe trabalhadora. Prova dessa incapacidade, sustenta Pastore, fica claro quando se verifica que a extensão do código aos trabalhadores rurais, em 1964, não assegurou, na prática, a garantia tida no setor urbano.

### 3.3 - Contestação do fenômeno do desemprego

Uma outra escola de pensamento econômico voltado para o debate do emprego considera que o desemprego não chega a caracterizar uma situação crítica, conforme atestam os baixos índices captados pela Fundação IBGE. O foco da discussão, ao contrário, deve estar apontado para os aspectos qualitativos da estrutura ocupacional e não propriamente para fatores quantitativos da geração de empregos (Urani, 1995; Ramos & Reis, 1997).

A justificativa usada para defesa desse argumento é que a flexibilidade do modo de operação do mercado de trabalho nacional – explícita na alta rotatividade de mão-de-obra – acaba possibilitando uma rápida e eficiente alocação do fator trabalho rumo aos setores mais dinâmicos da economia. Como resultado, tem-se uma elevada capacidade de absorção de trabalhadores, em detrimento do desemprego friccional. Sustentado pelos indicadores de desemprego aberto do país – relativamente baixos quando comparados com o padrão internacional –, o economista Edward Amadeo tira a seguinte conclusão:

“De fato, a) a absorção de mão-de-obra não surge como um problema fundamental, mesmo em períodos de estagnação do nível de atividade econômica; b) um elevado grau de flexibilidade salarial parece quase sempre estar presente; e c) o grau de flexibilidade alocativa mostrou-se também elevado, evidenciado pela combinação de, por um lado, uma elevada frequência de ocorrência de desemprego e, por outro, uma baixa taxa e curta duração das ocorrências de desemprego” (Amadeo *et alii*, 1994: 32).

Então, interpreta-se que a economia brasileira dispõe de uma alta capacidade de

absorção do fator trabalho, mesmo em conjunturas de declínio do nível de atividade. Contudo, a evolução do conjunto de formas de ocupação assume uma condição preocupante, constituindo, para este ponto de vista, o único fundamento que merece fazer parte da discussão. Isso porque a indústria e o setor público – tradicionais fontes de oportunidades regulares e qualificadas – têm operado um acentuado movimento de fechamento de postos de trabalho nos últimos anos. Em contrapartida, o grande pólo de atração de trabalhadores – setor terciário, ao se caracterizar por uma baixa produtividade de funcionamento, tem se destacado por oferecer opções mais precárias, o que se reflete, de maneira direta, na menor remuneração de sua mão-de-obra. Deste modo, é tratado como objeto central a questão da necessidade de elevação do grau de qualificação dos empregos.

O entendimento é que o fator determinante do baixo patamar de produtividade do terceiro setor diz respeito ao restrito nível de conhecimento técnico apresentado por sua força de trabalho. Altamente intensivo no fator mão-de-obra, mas de pequeno porte e pouca capitalização, o segmento, em si, tem se mostrado incapaz de realizar investimento em capital humano. Além disso, sua atenção tem sido voltada para minimização de custos de contratação e dispensa, o que se expressa na significativa expansão da categoria de empregados por conta-própria.

É importante destacar que esse modelo parte do princípio de que a qualidade da ocupação resulta diretamente de seu nível de produtividade. Assim, a capacitação da força de trabalho surge como principal mecanismo de melhoria das condições empregatícias, em virtude do impacto provocado na remuneração, via aumento de produtividade (Urani, *op. cit.*; Amadeo *et alii*, 1996).

De forma sucinta, então, podemos descrever este tipo de raciocínio por seu

reconhecimento de que a falta da qualidade das ocupações se constitui como problema central a ser explorado no campo de Economia do Trabalho. Outro importante elemento característico está no fato de que a causa para a deterioração dos postos de trabalho oferecidos nos últimos anos é buscada na própria oferta de trabalho, ou seja, explicada como consequência de sua limitada capacidade técnica.

### **3.4 - Os aspectos do emprego extrapolando o próprio mercado de trabalho**

A última abordagem a ser explorada está associada ao pensamento de caráter estruturalista. Para este, em contrapartida aos enfoques anteriores, o tratamento do tema emprego não pode ficar restrito ao mercado de trabalho, requerendo fatores mais abrangentes da própria lógica macroeconômica.

Aqui, o foco básico da problemática do mercado de trabalho diz respeito não só ao desemprego, mas também à deterioração da qualidade das ocupações geradas no país. Acima de tudo, esses eventos estão fortemente envolvidos em uma relação de complementaridade, ou seja, o lento ritmo de surgimento de ocupações devidamente qualificadas incita – como única alternativa de obtenção de renda – parte da PEA a adotar postos ocupacionais precários.

Deste modo, o movimento de precarização da estrutura ocupacional e do aumento do desemprego deve ser entendido como resposta de políticas econômicas de caráter conservador, cujo objetivo tem se firmado simplesmente na esfera de estabilidade monetária. Na década de 90, as autoridades federais passaram a atuar de modo a promover medidas passivas de inserção internacional, adotando políticas de

desregulamentação dos mercados, desacompanhados, no entanto, de políticas de auxílio ao conseqüente processo de reestruturação requerido pelo setor produtivo interno.

### **3.4.1 - A crítica estruturalista às interpretações da Economia do Trabalho**

A princípio, a principal divergência da visão estruturalista com relação à exposição de economistas como Pastore se refere à importância dada ao aparelho de regulamentação do mercado de trabalho, fundamentalmente para possibilitar a equidade e disciplina da contratação laboral. A pressuposição básica é que o crescimento econômico e o desenvolvimento dos setores mais modernos não asseguram, em si, a dinâmica das classes trabalhadoras. Desta forma, o Estatuto do Trabalhador tem o papel de possibilitar certo grau de estabilidade e padrão de vida a este segmento, impedindo assim ainda maior concentração de renda no país (Pochmann, 1997a).

Daí decorre, portanto, a caracterização negativa dada ao recente andamento da estrutura de empregos nacional. A perda de dinamismo do assalariamento regulamentado - e a conseqüente expansão do setor informal - representa, deste modo, uma maior vulnerabilidade do segmento empregado e uma potencial deterioração da distribuição de renda brasileira.

Uma apresentação teórica da necessidade do vínculo empregatício devidamente institucionalizado é descrita da seguinte maneira por Medeiros & Salm:

“A idéia de mercados livres, regulados apenas pela oferta e pela procura, aplica-se a transações que se esgotam no ato de troca, i.é., na entrega de um bem ou na

prestação de um serviço. A idéia não se aplica ao mercado de trabalho, onde o que se transaciona não são bens ou serviços, mas compromissos mútuos e vínculos exclusivos, mais ou menos estáveis, que tanto empregadores como trabalhadores esperam poder renovar. O contrato de trabalho envolve sempre, portanto, instituições formais ou informais que regulam o cumprimento das normas contratadas, além das forças de mercado" (Medeiros & Salm, 1993: 10).

A variável desemprego, por sua vez, possui estreita ligação com o verificado movimento de depreciação das categorias ocupacionais. Nesse sentido, a baixa capacidade de oferta de postos de trabalho, em uma economia de significativos índices de pobreza e desigualdade social como a brasileira, acaba por incitar parte da PEA a ocupar empregos pouco qualificados, como simples estratégia de sobrevivência (Pochmann, 1997b). Explica-se, assim, a convivência do montante relativamente baixo de desemprego aberto divulgado pela Fundação IBGE com o alto número de desemprego oculto captado por SEADE/DIEESE (Baltar & Henrique, 1994).

As causas principais do mau desempenho do nível de emprego qualificado encontram-se no próprio cenário macroeconômico por que passa o país desde os anos 80. Assim, aquela década se caracterizou, como visto no primeiro capítulo, pela crise da dívida externa e pelo conseqüente quadro de ajustamento político. O resultado foi uma conjuntura recessiva, marcada por forte contração da taxa de investimento, mas que preservou, relativamente, a estrutura produtiva interna (Mattoso & Pochmann, 1998).

Decorrem daí os impactos sobre a evolução da estrutura ocupacional do país, e a ruptura da trajetória de estruturação do mercado de trabalho apresentada nos cinco decênios anteriores. Desta forma, a distribuição de categorias foi em grande parte mantida, mas a oferta de empregos regulares passou a depender, em grande peso, do

ritmo de expansão das atividades do setor público (Baltar & Henrique, *op. cit.*).

A sinalização de um movimento inverso – de desestruturação – se acentua na década de 90, principalmente em virtude da deterioração da estrutura produtiva promovida pelas políticas econômicas. De franco caráter ortodoxo, essas políticas têm se voltado para participação nacional passiva do fenômeno da globalização, lançando mão de um abrupto ritmo de abertura comercial e desregulamentação dos mercados, mas ignorando, por outro lado, o necessário processo de reestruturação do setor industrial (Mattoso & Baltar, 1996). A análise de Mattoso & Pochmann (1999: 20) está direcionada para este caminho:

“O rompimento de vários elos da cadeia produtiva, a ampliação das importações e a redução do valor agregado gerado no país foram responsáveis pelo desempenho negativo do emprego formal e pela exportação de empregos para os países produtores dos importados. Mais grave, dada a escassez de efeitos intra-industriais da elevação das vendas de bens de consumo duráveis, quando se observa o desempenho do emprego formal industrial também se verifica que o intenso crescimento inicial da produção de bens de consumo duráveis não se refletiu na geração de postos de trabalho na indústria”.

O abandono das políticas industriais não é, no entanto, o único determinante da precária situação em que se encontra o mercado de trabalho. O quadro agravou-se ainda mais com as políticas de privatização e de enxugamento das atividades do setor público promovidas pelas autoridades federais. O efeito fica por conta da perda da capacidade geradora de postos de trabalho qualificados dos principais setores de criação, de modo que o processo de geração do emprego não tem respondido mesmo nos momentos de recuperação do produto interno.



Em resumo, o pensamento estruturalista pode ser caracterizado pelo modo como trata a discussão do emprego, focando em aspectos que vão além do próprio mercado de trabalho, ou seja, no ambiente macroeconômico como um todo. Essa interpretação vem da associação direta da questão trabalhista com o elemento demandante – a estrutura produtiva.

Partindo dessa concepção, a atual fragilidade no funcionamento do mercado de trabalho é entendida como resultado do modelo econômico adotado pelo governo nacional nos últimos anos. Destaca-se aí o processo de privatização das empresas estatais e as medidas de arrocho fiscal imposto às atividades sociais no país, comprimindo continuamente o emprego público. Ponto chave também é o impacto das políticas econômicas sobre o setor secundário, o que afetou seu dinamismo de geração de oferta de trabalho.

Adicionalmente, cabe ser ressaltado uma importante controvérsia, em particular com o posicionamento de Pastore frente à institucionalização das relações trabalhistas. A idéia é que o Estatuto do Trabalhador age como elemento fundamental para a manutenção de um nível mínimo de padrão de vida. Em consequência disso, argumenta-se que não há como contestar o valor de um vínculo empregatício regulamentado, especialmente em uma sociedade heterogênea como a brasileira.

O atrito entre o tratamento estruturalista e o ponto de vista de economistas preocupados com o simples fator qualitativo do mercado de trabalho decorre da diferença conceitual dada à variável emprego. Nesse sentido, as ocupações precárias, de forte instabilidade e baixa remuneração, não são propriamente tratadas como “emprego”, mas apenas como uma estratégia de sobrevivência adotada pela população de baixa renda em um ambiente pouco propício à criação de oportunidades de trabalho.

Explica-se, desta forma, o distinto diagnóstico quanto ao real “tamanho” da taxa de desemprego, o que revela a importância do índice de desemprego oculto medido pelas fundações SEADE e DIEESE.

## Conclusão

Esse trabalho buscou avaliar o panorama da questão do emprego no país, explorando sua relação com a conjuntura macroeconômica das últimas 5 décadas.

Notou-se aqui que o mercado de trabalho apresentou rotas bastante distintas em seu modo de funcionamento, com ponto de inflexão situado no momento de crise econômica no início dos anos 80. Até então, o país percorria um caminho de elevado crescimento econômico, o que, junto ao aparato legislativo construído sobre as relações trabalhistas, permitiu assegurar um nível mínimo de qualidade ocupacional à População Economicamente Ativa.

Foi verificado que o esgotamento do padrão de desenvolvimento adotado pela economia brasileira, expresso na crise da dívida externa, impactou negativamente o andamento do mercado de trabalho, representando um abandono da trajetória de estruturação das formas ocupacionais. Esse fato ficou claro diante da série de dados apresentada sobre a evolução dos componentes da PEA, onde notamos a perda relativa da participação do assalariamento devidamente regulamentado, enquanto as categorias de menor qualificação se expandiam.

A reversão do movimento de estruturação do mercado de trabalho pôde ser percebida com as estatísticas apresentadas na década de 90. Assim, diante de uma conjuntura de estagnação do produto, provocada por uma política econômica pouco voltada aos interesses do setor produtivo interno, a geração de postos de trabalho tem se tornado um problema nacional, tendo a taxa de desemprego se multiplicado, independente da metodologia usada para sua averiguação.

Esta insuficiência de oferta de trabalho tem proporcionado, por outro lado, a adoção de inúmeras formas precárias de ocupação, como fica evidente no alto patamar alcançado pela categoria dos empregados por conta própria e dos não remunerados. Em nossa avaliação, o crescimento dessas ocupações decorre apenas de uma causalidade da alta proporção da população desocupada, representando uma falta de alternativas de obtenção de renda. Dizendo de uma outra forma, ficaria difícil averiguar o desemprego voluntário em uma sociedade com um nível de PIB *per capita* como a brasileira.

O agravamento da situação do emprego no Brasil nos últimos anos tem proporcionado uma série de debates entre os vários atores sociais do país. No entanto, por tomarem princípios teóricos distintos, o resultado são diagnósticos divergentes sobre o tema. Para a linha de literatura econômica mais ortodoxa, por exemplo, a legislação trabalhista apenas representa um obstáculo ao livre funcionamento do mercado de trabalho. Deste modo, essa intervenção estatal nos vínculos empregatícios só atuaria no sentido de segmentar a classe trabalhadora e impedir a geração de maior volume de empregos.

Uma outra corrente de pensamento, embora reconhecendo certa importância à regulamentação dos postos de trabalho, parte do pressuposto de que a precariedade da

estrutura ocupacional trata-se de um problema endógeno ao mercado de trabalho, a respeito dos próprios trabalhadores, ofertantes do fator trabalho. Assim, o entendimento é que o desemprego não caracterizaria uma questão problemática.

Como procuramos mostrar, a nosso ver, o problema não pode ficar restrito ao aspecto quantitativo ou qualitativo do processo de geração de oportunidades de emprego, uma vez que esses fatores estão intimamente ligados. Adicionalmente, as questões sobre o mercado de trabalho devem incorporar um panorama mais estrutural, do contexto macroeconômico como um todo.

## Bibliografia

AMADEO, E. J., SCANDIUZZI, J. C. & PERO, V. "Ajuste empresarial, empregos e terceirização". *Revista de Economia Política*, São Paulo: Nobel, v. 16, n.1, p. 21-36, jan./mar: 1996.

AMADEO, E. J., CAMARGO, J. M., GONZAGA, G., BARROS, R. & MENDONÇA, R. "A Natureza e o Funcionamento do Mercado de Trabalho Brasileiro desde 1980". Rio de Janeiro: IPEA, out. 1994 (Texto para Discussão, 353).

BALTAR, P. E. A. & HENRIQUE, W. "Emprego e Renda na Crise Contemporânea no Brasil". In BARBOSA DE OLIVEIRA, C. *et alii* (orgs.). *Mundo do Trabalho*, São Paulo, Scritta, 1994.

CARNEIRO, R. M. "Crise, Estagnação e Hiperinflação (A economia brasileira nos anos oitenta)". Campinas: UNICAMP.IE, 1991 (Tese de Doutorado).

CARNEIRO, R. M. "Crise, Ajustamento e Estagnação- A Economia Brasileira no Período 1974-1989". *Economia & Sociedade*, Campinas: UNICAMP.IE, nº2, ago. 1993.

COUTINHO, L. G. "A Fragilidade do Brasil em Face da Globalização". In BAUMANN, R. (org.) *O Brasil e a Economia Global*, Rio de Janeiro: Editora Campus: SOEET, 1996.

COUTINHO, L. G. "O Desempenho da Indústria sob o Plano Real". In MERCADANTE, A. (org.), *O Brasil Pós Real*, Campinas: UNICAMP.IE, p. 225-247, 1998.

MATTOSO, J. & BALTAR, P. E. A. "Transformações estruturais e emprego nos anos 90". Campinas: UNICAMP.IE, 1996. (Cadernos do CESIT).

MATTOSO, J. & POCHMANN, M. "Mudanças Estruturais e o Trabalho no Brasil

dos Anos 90". *Economia & Sociedade*, Campinas: UNICAMP.IE, n.º 10, jun.1998.

MATTOSO, J. & POCHMANN, M. "Respostas Sindicais à Globalização: o Caso Brasileiro". Campinas: UNICAMP.IE, 1999. (mimeo).

MEDEIROS, C. A. & SALM, C. "O Mercado de Trabalho em Debate". Rio de Janeiro: IEI-UFRJ, jun.1993 (Texto para Discussão, 304).

MERCADANTE, A. "Plano Real e Neoliberalismo Tardio". In *O Brasil Pós Real*, Campinas:UNICAMP.IE, p. 131-167, 1998.

⇒ PASTORE, J. "Mobilidade social sob condições de segmentação do mercado de trabalho". *Estudos Econômicos* IPE-USP, São Paulo, v. 11, n.1, p. 21-41, jan./mar. 1981.

⇒ POCHMANN, M. "Traços gerais do movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro". In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, n.25, Recife, 1997a.

POCHMANN, M. "Políticas de emprego e renda no Brasil: algumas considerações". In BÓGUS, L. & PAULINO, A. Y. (orgs.) *Políticas de emprego, políticas de população e direitos sociais*, São Paulo: Educ, p. 21-46, 1997b.

POCHMANN, M. "O movimento de desestruturação do mercado de trabalho brasileiro nos anos 90: uma análise regional". Campinas: UNICAMP.IE, 1998. (mimeo).

RAMOS, L. & REIS, J. G. A. "Emprego no Brasil nos anos 90". Rio de Janeiro: IPEA, mar. 1997. (Texto para Discussão, 468).

SABÓIA, J. "Trabalho e Renda no Brasil na Década de oitenta". Rio de Janeiro: IEI-UFRJ, jun.1994 (Texto para Discussão, 314).

TAVARES, M. C. *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*, Campinas: UNICAMP.IE, 3ª ed., 1998.

TEIXEIRA, A. "O Ajuste Impossível (Um estudo sobre a desestruturação da ordem econômica mundial e seu impacto sobre o Brasil)". Campinas: UNICAMP.IE, 1993. (Tese

de Doutorado).

URANI, A. "Elementos para uma política de emprego no Brasil". In BÓGUS, L. & PAULINO, A. Y. (orgs.) *Políticas de emprego, políticas de população e direitos sociais*, São Paulo: Educ, p. 47-65, 1997.