

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

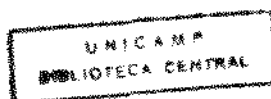
TENDÊNCIAS RECENTES NOS MERCADOS DE TRABALHO: LIMITES DAS
PROPOSTAS DE FLEXIBILIZAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO

*Este exemplar
corresponde ao original
da tese defendida por
Raimundo de Sousa Leal Filho
em 18/08/94 e outada pela prof.
dra. Maria Carolina de A. F. de
Souza. CPG/IE, 18/08/94*

Raimundo de Sousa Leal Filho 7/473

Dissertação de Mestrado
apresentada ao Instituto de
Economia da Universidade
Estadual de Campinas, para
obtenção do título de Mestre em
Economia, sob orientação da
Profª Drª Maria Carolina de
Azevedo F. de Souza.

Campinas, 1994



A meus pais

"O mundo tão desigual,
tudo é tão desigual"
(Gilberto Gil)

"toda a ciência dessa terra não me dará nada que me possa garantir que este mundo é para mim. Vocês o descrevem e me ensinam a classificá-lo. Vocês enumeram suas leis e, na minha sede de saber, concordo que elas sejam verdadeiras. Vocês desmontam seu mecanismo e minha esperança aumenta. Por último, vocês me ensinam que esse universo prestigioso e colorido se reduz ao átomo e que o próprio átomo se reduz ao elétron. Mas vocês me falam de um invisível sistema planetário em que os elétrons gravitam ao redor de um núcleo. Vocês me explicam esse mundo com uma imagem. Reconheço, então, que vocês enveredam pela poesia: nunca chegarei ao conhecimento. Essa ciência que devia me ensinar tudo se limita à hipótese, essa lucidez se perde na metáfora, essa certeza se resolve como obra de arte."

(A. Camus, O Mito de Sísifo)

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho tornou-se possível graças à colaboração, ao apoio e ao carinho dos amigos com quem convivi nos últimos anos. Sou especialmente grato a Lili, pelo cuidado fraternal que sempre soube dedicar; a Manó, pela leitura atenta e comentários sobre o segundo capítulo; e a Alda, pelo exemplo de coragem e alegria diante das incertezas e agruras de nossas vidas severinas.

A Andréa, agradeço o empréstimo de Oxumaré, num momento crucial de elaboração deste trabalho; os comentários e o exemplo de firmeza e determinação, *"pero sin perder la ternura"*...

Aos alunos e companheiros da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, as lições de aprender lecionando.

A Márcia, Alberto, Cida, Célia e Daniel, reconheço a presteza e atenção amiga com que ajudam a resolver assuntos de secretaria, biblioteca e xerox. Aos funcionários do CEDE, a acolhida generosa nos primeiros meses de elaboração deste trabalho.

A Lízia, observações e sugestões valiosas sobre diversos pontos do trabalho; o incentivo e a paciência carinhosa com que acompanhou suas sucessivas etapas de elaboração; a dedicação que apenas o amor consente.

Aos professores: Dedecca, a doação solidária do saber, a riqueza de idéias, sugestões e indicações que deram corpo a este trabalho; Alejandra, a atenção rigorosa que acerta arestas e encaminha soluções; Leonel, pelas discussões sobre o conceito de flexibilidade e indicações de leitura; a Cândido e a Jorge, as leituras cuidadosas, comentários e sugestões.

A Carol, que acompanha minha formação deste os primeiros passos, a orientação segura que os mestres, por vocação profunda, sabem dispor a seus aprendizes; a atenção amiga e a partilha desinteressada do seu saber.

A todos, minha gratidão.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
1. EVOLUÇÃO RECENTE DOS MERCADOS DE TRABALHO EM SEIS GRANDES PAÍSES DA OCDE: PROBLEMAS E PROPOSTAS DE FLEXIBILIZAÇÃO	10
1.1. Estratégias de Redução dos Custos do Trabalho	10
1.2. Indicadores Principais da Evolução dos Mercados de Trabalho nas Maiores Economias Capitalistas Avançadas ..	16
1.2.1. Elevação crónica das taxas de desemprego ...	16
1.2.2. Deterioração da distribuição da renda	21
1.2.3. Precarização das relações de trabalho	25
1.3. Interpretações da Noção de Flexibilidade do Trabalho: Propostas Alternativas para Ajustes no Mercado de Trabalho	32
1.3.1. Flexibilização do mercado de trabalho	37
1.3.2. Flexibilidade funcional do trabalho	42
2. FLEXIBILIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E AJUSTE ECONÓMICO: ELEMENTOS DE UMA ABORDAGEM "CONSERVADORA" ...	48
2.1. Antecedentes Teóricos	50
2.2. O Enfoque <i>Supply-Side</i> do Mercado de Trabalho	60
2.2.1. Choques "primários" de oferta	61
2.2.2. Mecanismos de transmissão dos choques de oferta	72
2.3. A Regulação Institucional do Mercado de Trabalho Como Mecanismo de Reprodução dos Choques de Oferta	76
2.3.1. "Grau de corporativismo" do mercado de trabalho	81
2.3.2. "Grau de indexação" dos salários nominais ..	86
2.4. Ajuste Neoliberal em Sociedades Organizadas: A Proposta <i>Supply-Side</i> de Flexibilização dos Custos Salariais	90

3. FLEXIBILIDADE DO TRABALHO NA REORGANIZAÇÃO PRODUTIVA: O ENFOQUE DO AJUSTE SOCIAL	97
3.1. Regulação Institucional e Regulamentação do Mercado de Trabalho	98
3.2. Ruptura do Dinamismo do Período de Crescimento do Pós-Guerra e Reorganização Produtiva nos Anos 70 e 80 ..	100
3.2.1. Traços principais da reorganização produtiva	105
3.3. Flexibilidade do Trabalho nos Processos de Reorganização Produtiva	111
3.3.1. Mecanismos de envolvimento da força de trabalho	119
3.4. O Enfoque do "Ajuste Social" da OIT e a Proposição de Re-Regulamentação do Mercado de Trabalho .	124
3.4.1. Crítica à visão liberal dos processos concorrenciais nas sociedades capitalistas	125
3.4.2. Padrões de organização e participação, proteção e promoção do trabalho	130
3.4.3. Pontos críticos do enfoque do "ajuste social"	138
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	142
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	151

INTRODUÇÃO

Nas últimas duas décadas, a economia mundial vem sendo afetada por profundas transformações, que respondem à exaustão do dinamismo apresentado durante o período de crescimento do pós-guerra. As principais evidências dessa exaustão correspondem aos desequilíbrios macroeconômicos verificados nas principais economias capitalistas avançadas durante a década de setenta: estagnação do desempenho do nível de atividades com irrupção de processos inflacionários intensos.

A manifestação de taxas de desemprego cronicamente elevadas, mesmo com incremento da produção e controle dos processos inflacionários, no ciclo de expansão recente (1983-89), revela que as respostas de governos e empresas às "condições adversas" da década de setenta revestiram-se de conteúdo anti-social.

Simultaneamente, a marginalização social ampliou-se inclusive nos centros capitalistas mais desenvolvidos, com dinâmicas de inserção produtiva (ocupações e formas de contratação da força de trabalho) para suas populações que revelam uma tendência à fragmentação do mercado de trabalho (Standing, 1991a:25-40): uma parcela encontra ocupação em atividades bem-remuneradas, estáveis, qualificadas e com cobertura social; enquanto número crescente tem encontrado como alternativa ao desemprego o exercício do trabalho em condições precárias¹ (normalmente no setor serviços), com

¹ O conceito de "trabalho precário" abrange aspectos diversos, e sua definição preserva certo grau de imprecisão: "empregos precários apresentam curto horizonte temporal, com elevado risco de demissão; seu exercício ocorre com pouco controle do trabalhador (individual ou coletivamente) sobre condições, ritmo e remuneração; os trabalhadores encontram-se pouco protegidos (pela lei, organizações coletivas e costumes) contra discriminações, demissões arbitrárias ou

empregos *part-time*, temporários, mal-remunerados e sem cobertura social.

Perante esse quadro de deterioração das condições de operação do mercado de trabalho, parcela significativa da literatura especializada, mais divulgada e aceita nos meios empresariais e académicos, tem sido profusa em apontar a "flexibilidade do trabalho" como objetivo político principal: "O funcionamento eficiente do mercado de trabalho é crucial para o crescimento económico em termos gerais e particularmente importante para a reintegração de emprego aos persistentemente desempregados. Crescentes pressões competitivas nos mercados de produto doméstico e mundial, realçadas por políticas de ajustamento estrutural que encorajam a operação de forças do mercado, requerem respostas do mercado de trabalho. A flexibilidade do trabalho tem, portanto, emergido como tema político chave" (OCDE, 1989:7)².

No entanto, deve-se assinalar que o conceito de flexibilidade do trabalho apresenta conteúdos diversos e muitas vezes contraditórios - que são aplicados a distintas dimensões analíticas³ -, tendo sido utilizado por diferentes

práticas de trabalho que ferem sua saúde e dignidade física ou mental, sem acesso a benefícios da seguridade social (saúde, acidentes, pensões, indenizações, salário-desemprego e etc.); associados com pobreza e frágil inserção social". Segundo Rodgers (1989:3), a conjunção desses aspectos permite uma aproximação da definição de emprego precário.

² As traduções de textos em línguas estrangeiras foram realizadas pelo autor desta dissertação.

³ A proposta de flexibilização das normas de contratação e demissão da força de trabalho é construída a partir de considerações sobre o papel do mercado de trabalho para o ajuste das condições macroeconómicas; a proposta de regulamentação associada à noção de flexibilidade funcional do trabalho insere-se no debate sobre os efeitos do movimento de reorganização produtiva, empreendido nas sociedades capitalistas principalmente a partir dos anos 80.

correntes de pensamento para construção de proposições antitéticas. Propostas de desregulamentação ou re-regulamentação do mercado de trabalho, por exemplo, são construídas a partir de argumentos que enfatizam significados divergentes da noção de "flexibilidade do trabalho".

Nesta introdução, vale adiantar, numa primeira aproximação, duas acepções principais em que podem ser organizados os diversos aspectos do conceito de flexibilidade do trabalho: "flexibilização do mercado de trabalho" e "flexibilidade funcional do trabalho"⁴.

Flexibilização do mercado de trabalho relaciona-se ao objetivo de reduzir *diretamente* custos do trabalho. Nessa acepção, a busca de flexibilidade pelas empresas, "diante da maior incerteza causada por um ambiente econômico em contínuo processo de transformação", consiste, em sua essência, no objetivo de transferir parte dos custos e riscos do processo de ajustamento aos trabalhadores. Enfatiza-se o caráter *direto* do objetivo de reduzir custos para explicitar que a flexibilidade associada a esse tipo de ajuste não compreende a reorganização da produção com ganhos de produtividade, mas limita-se à redução dos rendimentos diretos (salários reais) e indiretos (contribuições trabalhistas e benefícios de saúde, alimentação, lazer e educação a cargo dos empregadores) dos trabalhadores. Possui sentido *estático*, em oposição à idéia de ajuste *dinâmico* - capacidade de responder inovativamente, com rapidez e qualidade (antecipando-se aos concorrentes na definição de

⁴ A reunião de diversos aspectos (flexibilidade salarial, numérica externa e interna, técnico-organizacional, etc.) da noção de flexibilidade do trabalho em duas acepções principais pretende, simultaneamente, constituir uma aproximação ao debate (Piore, 1990:13-22) e um procedimento metodológico para a organização deste trabalho (cf. discutido no final do primeiro capítulo).

novas estratégias), a condições mutantes do ambiente em que operam as empresas.

Flexibilidade funcional do trabalho, relacionada com resultados da reorganização produtiva, refere-se, *grosso modo*, ao conjunto de novas técnicas de organização dos processos de trabalho: desenvolvimento da cooperação entre os trabalhadores, com estímulo ao trabalho em equipe; diminuição das camadas hierárquicas das empresas, com maior participação dos trabalhadores diretamente envolvidos na produção nas decisões gerenciais das empresas; utilização polivalente de força de trabalho qualificada nos processos produtivos; etc. Nessa acepção, procura-se reduzir custos com a criação de ganhos de produtividade advindos do reforço dos vínculos de solidariedade e cooperação - entre os próprios trabalhadores e entre estes e a direção das empresas. Adicionalmente, viabiliza-se eficiência dinâmica⁵ ao organismo produtivo, com redução do tempo e dos custos de reprogramação das atividades das empresas.

Considerações sobre o conceito de flexibilidade do trabalho, nessas duas dimensões principais, fornecem o substrato metodológico para análise do objeto de estudo desta dissertação: os limites das propostas de desregulamentação (flexibilização) ou re-regulamentação das normas (legais ou convencionais) de contratação e de demissão de força de trabalho.

O eixo que articula a exposição deste trabalho pode ser enunciado como segue: leituras particulares do significado e

⁵ O conceito de eficiência dinâmica contrapõe-se à noção convencional de eficiência, que se refere à utilização ótima de recursos dados, enfatizando a capacidade de ajuste, pela reorganização dos recursos, a ambientes operacionais em contínuo processo de transformação - inclusive no sentido de *criar* novas condições de operação.

do âmbito da "flexibilidade do trabalho" fundamentam a racionalidade e o conteúdo de proposições favoráveis e contrárias à regulamentação dos contratos de trabalho. Assim, a leitura correspondente à "flexibilização do mercado de trabalho", em especial flexibilização dos salários reais e das normas de contratação e demissão dos trabalhadores, pode ser apreendida como *requisito necessário* para a estabilização macroeconômica e recuperação das taxas de produtividade das empresas. Interpretações no sentido de regulamentar a "flexibilidade funcional do trabalho" podem associar fortalecimento das instituições do trabalho a ganhos de produtividade obtidos pelo incentivo à reorganização produtiva, enquanto - segundo seu argumento - simultaneamente podem produzir resultados "socialmente eficientes": oposição à utilização de "formas precárias" de contratação da força de trabalho, com diminuição da fragmentação do mercado de trabalho; aumento da segurança do trabalho em suas diversas dimensões, etc. (Standing, 1991a:3-7).

Optou-se, neste trabalho, pelo estudo de argumentos que sintetizam o estado atual da discussão sobre o tema - as propostas de desregulamentar ou atualizar a regulamentação do mercado de trabalho -, que, em sua construção analítica, reconhecem, como forma de regulação⁶ do mercado de trabalho característica das sociedades capitalistas contemporâneas, a

⁶ Os termos "regulamentação" e "regulação", utilizados neste trabalho, referem-se a sentidos com distinto nível de abrangência para tradução do inglês "*regulation*": o primeiro diz respeito à *normalização* das relações contratuais entre trabalhadores e empregadores; o segundo, de aceção mais ampla, abrange o primeiro como elemento constituinte, e reporta-se à *forma de organização* do mercado de trabalho (competitivo *versus* corporativista) e suas relações com demais elementos do ambiente econômico - papel do Estado, sistema monetário, relações econômicas internacionais e demais variáveis macroeconômicas.

negociação institucional entre organismos de representação dos interesses do trabalho e do capital.

Ademais, esse recorte justifica-se por critério *empírico*: a regulação corporativista do mercado de trabalho corresponde às situações concretas, que prevalecem em maior ou menor grau nos diversos espaços nacionais, onde verificam-se intervenções do Estado e de instituições de representação de grupos de interesse, na definição e coordenação de políticas públicas, relacionadas à operação do mercado de trabalho, e na determinação dos direitos e deveres das partes envolvidas na contratação de força de trabalho.

Observe-se que proposições de desregulamentação do mercado de trabalho assumem significado peculiar, num contexto analítico em que privilegia-se a regulação "corporativista" do mercado de trabalho: não se pensa desregulamentação como desmontagem do aparato institucional das sociedades capitalistas (o que poderia ser inferido do enfoque neoliberal convencional, que interpreta a presença de sindicatos fortes como imperfeições - "*rigidities*" - que obstaculizam a atuação dos "mecanismos de mercado"), mas considera-se o objetivo de flexibilizar normas, regras e procedimentos dos contratos de trabalho enquanto *produto* da regulação institucional. Trata-se de um paradoxo: pretende-se que os resultados esperados do *laissez-faire* resultem do "planejamento" coordenado consensualmente, a partir do confronto de interesses institucionalmente representados na sociedade organizada.

A potencialidade crítica do cruzamento das análises dos conceitos de "flexibilidade do trabalho" e "corporativismo" explicita-se no "paradoxo do *laissez-faire* planejado"⁷:

⁷ Expressão emprestada de Polanyi (1980), quando referia-

permite revelar-se o caráter mistificador de parte dos discursos pela flexibilidade do trabalho, quando propõem que a própria sociedade organizada proceda a desregulamentação dos mecanismos de proteção social. Constitui objetivo desta dissertação demonstrar como esse tipo de contradição pode ser derivado da análise de argumentos que procuram legitimar políticas de flexibilização do mercado de trabalho.

Análises teóricas das décadas de setenta e de oitenta, que atualizaram o pensamento neoclássico tradicional, em especial a proposição de que o desemprego é consequência da rigidez dos salários reais e da inércia dos mercados de trabalho (*productivity-terms of trade wage gap*), denominadas "nova ortodoxia" por Boyer (1986b:248-252), assumiram caráter híbrido quando propuseram que a flexibilização do mercado de trabalho deveria, preferencialmente, ser conduzida através de sua regulação institucional. Neste trabalho, essas análises conformam o "enfoque *supply-side* corporativista", pois enfatizam condições de operação do lado da oferta da economia, determinadas por negociações corporativistas no mercado de trabalho.

O aprofundamento dessa discussão permite recuperar argumentos de abordagens alternativas, especialmente pesquisas desenvolvidas por economistas da OIT (Organização Internacional do Trabalho), associadas ao "enfoque do ajustamento social" (Standing, 1991b), que consideram a regulação corporativista do mercado de trabalho ponto de partida para a re-regulamentação dos contratos de trabalho, à qual relaciona-se a noção de flexibilidade funcional do trabalho, enquanto instrumento para a aquisição simultânea

se a prescrições do pensamento liberal, de intervenção do Estado contra movimentos protecionistas resultantes da livre ação dos agentes econômicos: a teorização dos mercados de concorrência perfeita é incompatível com o *laissez-faire*; donde sua aplicação prática somente ser possível com controle institucional.

de "soluções socialmente eficientes" com "eficiência dinâmica do organismo económico" (Sengenberger, 1990).

A correlação entre o tipo de leitura do conceito de flexibilidade do trabalho e proposições de desregulamentação ou re-regulamentação das relações de trabalho, a partir da ordenação corporativista do mercado de trabalho, constitui o eixo que articula a elaboração dos capítulos desta dissertação.

No primeiro capítulo, apresenta-se o quadro da evolução recente dos mercados de trabalho dos principais países capitalistas avançados. A compilação de dados de publicações da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico) permitiu a consturção de tabelas com indicadores da persistência de taxas elevadas de desemprego, da deterioração dos padrões de distribuição da renda e do aumento da participação de "formas precárias" nototal de empregos nos E.U.A., Japão, Alemanha, França, Itália e Reino Unido. Procura-se apresentar, em seus aspectos mais relevantes, o *problema* sobre o qual refletem os discursos pela flexibilidade do trabalho, que em seguida classificam-se de acordo com uma tipologia das principais definições, fundamentando o referencial analítico para exposição dos demais capítulos.

No segundo capítulo, procura-se situar o contexto analítico em que foram desenvolvidos os argumentos do enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, detalhando suas relações com proposições de flexibilização do mercado de trabalho extraídas do pensamento neoclássico tradicional. Em seguida, demonstra-se como essa teorização incorpora a regulação institucional das relações de trabalho em seu arcabouço analítico, integrando-a enquanto configuração preferencial para aplicação dos objetivos de desregulamentação do mercado de trabalho.

No terceiro capítulo, apresenta-se outra dimensão dessa discussão, com argumentos construídos a partir de considerações sobre o ambiente institucional favorável ao desenvolvimento da flexibilidade funcional do trabalho, constituído pelo fortalecimento da regulamentação dos contratos de trabalho. Esse enfoque alternativo reúne trabalhos que formulam uma leitura histórica da formação de regras estáveis na ordenação dos mercados de trabalho, como resultados de movimentos naturais de auto-proteção dos trabalhadores diante dos impactos desagregadores do processo de mercantilização da força de trabalho (Polanyi, 1980). Essas análises conferem destaque à vigência de formas de controle social, no âmbito do mercado de trabalho, como instituições que estimulam o desenvolvimento de formas avançadas de produção social.

Nas considerações finais, procura-se sintetizar o esforço de recuperação desse debate, estabelecendo algumas inferências sobre os resultados alcançados neste trabalho e refletindo sobre o alcance e os limites dos principais argumentos discutidos, dada a complexidade e contemporaneidade das transformações tecnológicas e organizacionais do aparelho produtivo das sociedades capitalistas.

1. EVOLUÇÃO RECENTE DOS MERCADOS DE TRABALHO EM SEIS GRANDES PAÍSES DA OCDE: PROBLEMAS E PROPOSTAS DE FLEXIBILIZAÇÃO

1.1. Estratégias de Redução dos Custos do Trabalho

As décadas de setenta e de oitenta testemunharam momento de intensificação da instabilidade de estruturas de mercado nacionais e mundiais; o motor da ruptura dos padrões de concorrência - que correspondiam à consolidação da grande indústria oligopolizada -, tem sido o acirramento da busca, desenvolvimento e aplicação das novas tecnologias da informação por parte das empresas capitalistas.

Interessa, para os objetivos deste estudo, relacionar impactos dessas transformações sobre as relações sociais que integraram o padrão "fordista"¹ de desenvolvimento. Nos anos de crescimento do pós-guerra, o processo de modernização capitalista foi acompanhado pela incorporação de parcelas ampliadas da força de trabalho no mercado de trabalho assalariado, com estabilidade de emprego e proteção social - *employment standard relationship* (Rodgers, 1989).

Destacaram-se como características principais das relações de trabalho então predominantes: "centralização das negociações (*collective bargaining*); restrições a dispensas

¹ Também denominado "regime fordista de acumulação". Refere-se à interpretação dos economistas da Escola Francesa da Regulação sobre o dinamismo das principais economias capitalistas avançadas no pós-guerra, segundo a qual elemento primordial do "círculo virtuoso de crescimento" teria sido a expansão dos setores de bens de consumo final. A generalização do "consumo de massa" - correspondente a aumentos reais da remuneração dos trabalhadores -, teria sido viabilizada pelo intenso crescimento das taxas de produtividade da indústria de transformação. O crescimento da produtividade, por sua vez, seria resultado do dinamismo de setor de bens de capital - estimulado pelo forte ritmo de investimentos (dadas "expectativas otimistas" garantidas por previsões de crescimento da demanda final). Veja-se, entre outros, Aglietta (1979) e Boyer (1986a).

de pessoal, subcontratação ou emprego de 'pessoal eventual'; controle sindical sobre alocação de tarefas e procedimentos de promoção dos trabalhadores; e formulação de políticas salariais de longo prazo" (Aglietta, 1979:170-173). Aglietta alerta que o conteúdo dos contratos coletivos evoluiu progressivamente da discussão das condições de trabalho para a programação da remuneração direta e indireta da força de trabalho - que teria assumido o caráter de compensação pela perda de poder na definição do papel dos trabalhadores nos processos de trabalho.

A exaustão das condições técnicas e institucionais² que sustentaram a generalização dessa forma de inserção das classes trabalhadoras (*standard employment relationship*) teve como consequência que a padronização das relações de trabalho, que lhe foi correspondente - resultado de enfrentamentos políticos e sociais entre interesses das empresas e dos trabalhadores -, passou a ser considerada "rigidez" inadequada a partir dos anos setenta.

Esta parece ser a perspectiva adotada por Tarling & Wilkinson (1987): as estratégias de ajuste das empresas, enfocadas desde o objetivo de flexibilizar custos associados

² Questão fundamental para a explicação da crise do padrão de desenvolvimento do pós-guerra, explicitou-se com a queda das taxas de crescimento da produtividade a partir de meados da década de sessenta. Neste trabalho, não se pretende aprofundar a discussão dos aspectos tecnológicos associados à rigidez do aparelho produtivo fordista - derivada da especialização do trabalho e da mecanização centrada em equipamentos de uso específico. Assume-se que empresas, enquanto unidades de valorização do capital - diante da crescente instabilidade do ambiente econômico, e das possibilidades oferecidas com o desenvolvimento da tecnologia da informática (e suas conexões com os sistemas de produção mecânicos) -, passam a buscar formas mais flexíveis de produção e de contratação da força de trabalho. Pretende-se alinhar as implicações dessas transformações, como parte do esforço de delimitação do referencial analítico deste trabalho.

com contratação de força de trabalho, poderiam ser sumarizadas em três diretrizes: adoção de tecnologias poupadoras de mão-de-obra; reorganização gerencial-administrativa da produção; e redução dos níveis de remuneração real da força de trabalho (1987:18-21).

Na visão desses autores, a adoção de novas técnicas, o redesenho de produtos, e a modernização gerencial das firmas poderiam reduzir custos com contratação de força de trabalho por intermédio dos seguintes resultados principais: redução do conteúdo de trabalho nas mercadorias (aumento da produtividade do trabalho); possibilidade de exercício de maior controle administrativo sobre processos de trabalho - com intensificação do uso da força de trabalho (redução do tempo morto da jornada de trabalho) -; e alteração da base técnica que viabilizava o fortalecimento dos vínculos de solidariedade e de mobilização organizada dos trabalhadores.

Esse último aspecto seria elemento adicional de suporte para estratégias de redução direta de *labour costs*, com diminuição dos níveis de remuneração real da força de trabalho - que poderia ser alcançada mediante mudanças nas regras de contratação ou relocação regional e internacional da produção.

Tarling & Wilkinson enfatizam que a estratégia global da firma - no que diz respeito redução dos custos de contratação da força de trabalho - deve abranger ambos aspectos: modernização gerencial-produtiva e redução da remuneração real do trabalho (1987:19). Explicitam uma dupla leitura da noção de flexibilidade do trabalho, conforme discutido no final deste capítulo.

Essas proposições podem ser interpretadas a partir da seguinte inferência: a rigidez das relações de trabalho padronizadas ("fordistas"), numa situação de queda do ritmo

de expansão da produtividade, nas economias capitalistas avançadas, tornou-se inadequada *porque* implicou redução da rentabilidade dos negócios privados. O esforço de recomposição das taxas de lucro passaria, nessas circunstâncias, a explorar o potencial das tecnologias da informática para a modernização gerencial-produtiva (fuga da rigidez dos processos industriais fordistas), enquanto simultaneamente procuraria desorganizar as instituições do trabalho herdadas do período anterior.

A julgar por indicações da evolução recente dos mercados de trabalho nos principais países da OCDE, ambos aspectos das estratégias de redução dos custos do trabalho têm sido intensamente empreendidos. Aumentos significativos da produção sem correspondente expansão do emprego; queda das taxas de reajuste dos salários reais; precarização das formas de contratação da força de trabalho - são fatos observados que confirmam essa análise.

Na tabela 1.1, apresenta-se a evolução das médias anuais de variação dos custos unitários do trabalho, em termos reais, para o período 1968-89, conforme verificado na indústria manufatureira das seis maiores economias da OCDE. Observe-se que, considerando resultados, essa variável

Tabela 1.1: Custo Unitário do Trabalho - Indústria Manufatureira - Variações Reais (% a.a.)

	1968-73	1973-79	1979-83	1983-89
EUA	(1,2)	(1,2)	(1,3)	(2,9)
Japão	2,7	0,3	(3,6)	(0,4)
Alemanha Oc.	2,7	0,2	(1,3)	0,7
França	(2,2)	2,3	0,0	(1,1)
Itália	n.d.	(0,8)	(0,8)	(1,3)
Reino Unido	2,5	0,1	0,5	(3,0)

Fonte: OCDE. *Historical statistics - 1960-89*. Paris, 1991, p. 89 e 98.

sintetiza a eficácia das estratégias empresariais de redução dos custos com contratação de força de trabalho.

O período inicial de ruptura do padrão de desenvolvimento do pós-guerra pode ser identificado com os anos 1968-73, quando o processo de reorganização produtiva encontrava-se em fase de gestação, em meio a ambiente turbulento do ponto de vista político e social.

O fortalecimento do poder sindical viabilizou significativos ganhos reais em termos de remuneração dos trabalhadores, que não encontraram contrapartida em incrementos da produtividade na produção manufatureira do Japão, Alemanha Ocidental e Reino Unido - representando elevação real dos custos unitários do trabalho para as empresas nesses países.

Pode-se observar na tabela 1.1 que os aumentos de custos revelaram-se particularmente intensos nesses países. As taxas médias de incremento real dos custos unitários do trabalho foram de 2,7% a.a. na indústria manufatureira do Japão e da Alemanha, e 2,5% a.a. no Reino Unido. No entanto, mesmo nesse primeiro período, o crescimento dos custos unitários do trabalho (em termos reais) na indústria manufatureira dos E.U.A. e da França foi negativo⁹.

A observação dos dados, nos períodos subsequentes, confirma o sucesso das estratégias de ajuste das empresas do setor industrial, com respeito ao objetivo de redução dos

⁹ O que se explica pela capacidade que as empresas desses países tiveram, nesse período, de repassar aumentos de custos aos preços finais de seus produtos, além das elevações salariais terem sido inferiores ao incremento do valor agregado por empregado. Nos casos da produção manufatureira norte-americana e francesa, as elevações médias anuais dos custos unitários do trabalho e dos preços finais dos produtos foram, respectivamente, de 3,2% contra 4,5%, e de 5,4% contra 7,8%, no período 1968-73.

custos reais de utilização da força de trabalho. Enquanto tendência geral, as variações médias dos custos unitários do trabalho diminuíram em termos reais, apresentando mesmo variações negativas no período mais recente (1983-89).

Nos casos das indústrias manufatureiras norte-americana, francesa, italiana e britânica, a mudança de patamar do ritmo de redução dos custos unitários reais do trabalho foi bastante visível, a partir de 1983. Considerando os períodos 1979-83 e 1983-89, incrementou-se o ritmo da redução média de 1,3% a.a. para 2,9% a.a. na indústria norte-americana; de 0,0% a.a. para 1,1% a.a. no caso francês; de 0,8% a.a. para 1,3% a.a. na Itália; e, no caso inglês, de aumentos médios de 0,5% a.a. para diminuições médias de 3,0% ao ano.

A indústria manufatureira japonesa continuou apresentando reduções reais dos custos unitários do trabalho no período 1983-89, em média 0,4% a.a.; inferior ao ritmo em que este processo vinha se realizando, à média anual de 3,6% no período 1979-83.

A indústria alemã constituiu exceção, no sentido de apresentar aumento dos custos unitários reais do trabalho no período mais recente, à taxa média anual de 0,7% nos anos 1983-89. A reversão da tendência ao aprofundamento da redução real de *labour costs*, que também constatou-se no caso japonês, revelou-se mais intensa na (ex-)Alemanha Ocidental.

Vale anotar que, quanto ao desempenho dessa variável-síntese, tenham sido países com mais arraigada tradição liberal - especialmente no que diz respeito organização dos mercados de trabalho (E.U.A., Reino Unido) - melhor sucedidos no resultado global de redução dos custos do trabalho; enquanto que, nos países reconhecidamente melhor

sucedidos do ponto de vista da modernização gerencial-produtiva (Japão, Alemanha), a tendência à redução real desses custos tenha se revertido no período mais recente.

De qualquer forma, com maior ou menor intensidade em diferentes países, a contrapartida desses desenvolvimentos tem sido crescente fragilização das formas de inserção das classes trabalhadoras no universo produtivo das economias capitalistas avançadas. Essa fragilização revelou-se particularmente perversa, na medida que tem impedido, a parcelas significativas da população desses países, acesso a condições de vida consagradas por décadas de desenvolvimento econômico - no que diz respeito a padrões de renda, de consumo, e de proteção social à estabilidade das atividades profissionais.

No próximos item, apresentam-se indicações do avanço desse processo, reunidas em três grupos principais: elevação das taxas de desemprego; perda de dinamismo do crescimento da remuneração real das classes trabalhadoras; e ampliação de parcelas da força de trabalho ocupada em "empregos precários".

1.2. Indicadores Principais da Evolução dos Mercados de Trabalho nas Maiores Economias Capitalistas Avançadas

1.2.1. Elevação crônica das taxas de desemprego

Uma das faces mais visíveis do processo de marginalização social, nas economias capitalistas avançadas, vem sendo a apresentação de taxas de desemprego cronicamente elevadas. Esse fenômeno parece estar intrinsecamente relacionado com formas atuais do processo de modernização industrial: a adoção de técnicas poupadoras de mão-de-obra e de reorganização gerencial tem viabilizado expansão da

produção, sem correspondente expansão do emprego⁴. Dados da tabela 1.2 confirmam esse movimento.

Tabela 1.2: Índices de Produção e Emprego
Indústria Manufatureira (1979=100)

		1979	1982	1984	1986	1987	1988	1989
EUA	Y	100	91,4	108,8	115,7	120,9	n.d.	n.d.
	N	100	91,4	94,6	94,4	94,3	96,0	97,6
Japão	Y	100	120,5	145,3	156,2	167,1	180,5	n.d.
	N	100	103,5	107,9	108,3	106,9	109,1	111,4
Alem. Oc.	Y	100	96,1	99,8	103,2	100,2	103,1	108,0
	N	100	95,2	91,8	92,8	92,6	92,3	93,6
França	Y	100	100,6	98,4	97,9	101,1	104,9	104,9
	N	100	93,3	88,2	84,3	83,0	83,3	83,3
Itália	Y	100	89,8	96,7	102,7	110,4	113,8	113,8
	N	100	93,4	87,6	85,3	86,8	86,9	86,9
R. Unido	Y	100	96,9	103,8	104,8a	n.d.	n.d.	n.d.
	N	100	79,4	77,1	74,2	75,1	75,3	75,3

a) 1985

Fonte: OECD, *Historical Statistics - 1960-89*, Paris, 1991, p. 32, 49 e 52.

Entre as seis maiores economias da OCDE, apenas a indústria manufatureira japonesa gerou empregos adicionais na última década, devido fundamentalmente ao excepcional incremento da produção: enquanto a força de trabalho empregada aumentou 9,1%, o valor da produção manufatureira expandiu-se em 80,5% ao longo do período 1979-88.

O segundo melhor desempenho, em termos de expansão da produção manufatureira, foi alcançado pela economia norte-

⁴ Cf. Offe (1989): "Ao contrário do desenvolvimento ocorrido nos anos cinquenta e mesmo na década de sessenta, a taxa de crescimento da produtividade encontra-se acima da taxa de crescimento da produção; conseqüentemente, a força de trabalho, que se torna suberabundante devido aos avanços tecnológicos, não é mais empregada quando ocorre uma expansão da produção" (1989:82).

americana: aumento de 20,9% do valor agregado gerado pelo setor, no período 1979-87, cuja contrapartida foi diminuição da mão-de-obra empregada - em 1987, o emprego industrial nos E.U.A. correspondeu a 94,3% do nível de 1979.

No caso da indústria manufatureira alemã, a redução do nível de emprego foi mais intensa: em 1989, a força de trabalho ocupada nesse setor correspondeu a 93,6% do total de empregos em 1979. Em parte, esse resultado expressa desempenho medíocre em termos de expansão do valor da produção, de apenas 8% durante toda década.

Nos casos das indústrias manufatureiras francesa, italiana e britânica, a redução do nível de emprego revelou-se drástica. Em 1989, o total de trabalhadores empregados nesse setor correspondeu, respectivamente, a 83,3%, 86,9% e 75,3% do total empregado em 1979. Desses três países, não se dispõe dos dados da produção manufatureira britânica após 1985; nesse ano, o valor do total produzido correspondeu a 104,8% do resultado de 1979. Na França e Itália, os valores da produção obtida em 1989 foram, respectivamente, 4,9% e 13,8% superiores aos de 1979.

Mesmo considerando demais condicionantes que influenciam o desempenho das atividades econômicas (adoção de políticas macroeconômicas restritivas, modernização das atividades terciárias, etc.) e do próprio fenômeno do desemprego (dinâmica populacional, migrações, taxa de participação da população em idade ativa, etc.), os efeitos da reestruturação industrial, conforme verificado na tabela 1.2, oferecem razões suficientes para qualificar parcela do volume de desemprego das duas últimas décadas como componente de caráter estrutural.

Confirmando essa inferência, as taxas de desemprego permaneceram em patamares muito elevados no período 1983-89

(especialmente quando comparam-se os níveis verificados antes da crise dos anos 70), a despeito do desempenho econômico dos países analisados - marcado por consistente recuperação do nível de atividade. Confirma-se a mudança de patamar das taxas de desemprego com a observação dos dados da tabela 1.3.

Tabela 1.3: Taxas de Desemprego (Standardizadas⁵)

	1964-67	1967-73	1973-79	1979-83	1983-89
EUA	4,2	4,6	6,4	7,9	6,8
Japão	1,2	1,2	1,8	2,3	2,6
Alemanha	0,6	1,0	2,9	4,8	6,6
França	1,7	2,6	4,3	7,2	9,8
Itália	5,1	5,7	6,5	8,0	10,2
R. Unido	2,5	3,3	4,7	9,0	10,4

Fontes: OECD. *Historical Statistics - 1960-89*. Paris, 1991, p. 45, para as médias 1964-73; OCDE. *Economic Outlook*. Paris, 1992, p. 192, para demais médias.

Observa-se que as taxas de desemprego alcançaram, a partir dos anos 80, patamares em média duas a três vezes superiores aos vigentes anteriormente a 1973. Exceção a essa regra revelou-se o desempenho da economia norte-americana que, partindo de patamares elevados, os vê reduzidos durante a recuperação econômica da década de oitenta.

Esses resultados incitam a seguinte observação: a apresentação de médias das taxas de desemprego anuais, para cada período, permite apreender-se a tendência de seu movimento. Constatou-se que os E.U.A. foram o primeiro caso - entre os grandes países da OCDE -, de reversão da tendência à ampliação do desemprego (ao menos durante o

⁵ Taxas modificadas por metodologia da OCDE, que padroniza definições nacionais permitindo comparações internacionais.

reaquecimento das atividades econômicas). Essa constatação revelou-se importante, pois permitiu a identificação dos E.U.A. como paradigma de ajuste bem-sucedido, em especial pela literatura que enfatiza a flexibilidade dos salários reais⁶ como componente necessário das políticas de estabilização macroeconômica. Mesmo nesse caso, entretanto, as taxas de desemprego permaneceram elevadas (tendo sido agravadas com a recessão recente, no início dos anos 90).

A persistência desse fenômeno tem suscitado intenso debate, constituindo ponto de partida para explicações que, além da "rigidez dos salários reais", identificam, no aumento do *estoque* de desempregados - com crescente participação de pessoas desempregadas por períodos longos (*long-term unemployed*) -, uma das principais causas do aumento das taxas de desemprego. Segundo essa literatura⁷, seriam imperfeições adicionais que passaram a se manifestar nos mercados de trabalho: desatualização profissional dos desempregados, efeitos psicológicos negativos da duração prolongada dessa situação - captados pelos procedimentos de seleção das empresas -, preconceitos dos empregadores, etc.

A emergência do desemprego de longo prazo como fenômeno generalizado merece tratamento privilegiado, em qualquer discussão sobre políticas públicas adequadas à minimização do custo social dos ajustes econômicos (OCDE, 1992). Esse esforço implicaria identificação dos grupos etários, de

⁶ Abordagem do *wage gap*, será discutida detalhadamente no próximo capítulo, devido ao destaque conferido às características institucionais dos mercados de trabalho em sua contrução analítica.

⁷ Literatura da taxa natural de desemprego (NAIRU - *non-accelerating inflation rate of unemployment*). Embora não constitua objeto de estudo desse trabalho, essa literatura contrapõe-se, como principal alternativa no *mainstream economics*, à abordagem do *wage gap*.

sexo, raça, extração social, etc. particularmente afetados por esse tipo de exclusão.

1.2.2. Deterioração da distribuição de renda

Outra dimensão em que se manifesta a crescente insegurança das classes trabalhadoras, nos países capitalistas avançados, corresponde à deterioração generalizada dos padrões de distribuição de renda nessas sociedades. Indicadores desse movimento são apresentados nas tabelas 1.4 e 1.5, nas quais é possível verificar, durante as duas últimas décadas, perda de dinamismo dos reajustes salariais reais e ampliação da participação da remuneração das empresas no valor agregado na produção industrial.

Na tabela 1.4, confronta-se o ritmo de crescimento anual dos salários reais (na produção manufatureira das seis maiores economias da OCDE), nas duas últimas décadas. Regra geral, observa-se que as taxas verificadas no período 1968-79 foram três ou quatro vezes superiores às do período 1979-89. O caso britânico constitui a principal exceção nessa amostra, pois apresentou maior dinamismo no incremento dos salários reais nos anos 80.

Tabela 1.4: Taxas de Reajuste dos Salários Horários Reais
Variações Médias Anuais na Produção Manufatureira

	1968-79	1979-89
EUA	0,6	(1,0)
Japão	5,3	1,8
Alemanha Ocidental	3,7	1,3
França	4,4	1,0
Itália	7,0	1,0
Reino Unido	2,2	2,5

Fonte: OCDE. *Historical Statistics - 1960-89*. Paris, 1991, p. 95.p. 95.

Os E.U.A. confirmaram a *performance* esperada pela literatura do *wage gap*: dentre os países pesquisados, o único que apresentou redução sistemática dos salários reais na indústria manufatureira, durante a década de oitenta: os reajustes encontravam-se em patamar reduzido já no período 1968-79; e verificou-se diminuição dos salários reais, à taxa média de 1,0 % a.a., no período 1979-89.

A perda de dinamismo dos reajustes salariais reais manifestou-se, com maior intensidade, no caso da indústria manufatureira italiana: a taxa média anual de crescimento dos salários horários reais, no período 1979-89, revelou-se sete vezes inferior à do período 1968-79. A indústria manufatureira francesa também apresentou redução drástica do ritmo de crescimento dos salários reais: de 4,4% a.a., em média, no período 1968-79, para 1,0% a.a., em média, no período 1979-89.

Nos países da tradição do capitalismo organizado, Alemanha Ocidental e Japão, esse movimento situou-se na faixa intermediária da amostra, com quedas das taxas de crescimento dos salários horários (no setor secundário), entre as duas décadas, de respectivamente 3,7 % a.a. para 1,3% a.a. e 5,3% a.a. para 1,8% ao ano.

O desempenho comparado do ritmo de reajuste dos salários horários reais, na produção manufatureira, fornece indicações da perda de dinamismo da remuneração da força de trabalho assalariada. A evolução da participação do excedente operacional bruto das empresas no valor agregado na indústria pode confirmar a existência de um movimento redistributivo em favor do capital, no período mais recente.

A tabela 1.5 apresenta a evolução da participação do excedente operacional bruto das empresas no valor agregado pela indústria, transportes e comunicações, nas seis maiores

economias da OCDE. Quanto ao desempenho desse indicador, identificam-se três trajetórias bem definidas entre os países pesquisados.

Tabela 1.5: Excedente Operacional Bruto
(% Valor Agregado)
Indústria, Transportes e Comunicações

	1974-79	1980-82	1983-85	1986-88
EUA	32,4	32,6	35,2	35,4(b)
Japão	41,1	41,1	39,8	41,2
Alemanha	32,0	30,0	33,4	34,3
França	32,8(a)	29,6	32,0	36,2(c)
Itália	41,1	44,8	46,6	48,9(d)
Reino Unido	28,2	33,5	40,3	39,2(b)

a) 1979

b) 1986-87

c) 1986

d) 1986-89

Fonte: OCDE. *Historical Statistics - 1960-89*. Paris, 1991, p. 79.

A primeira trajetória caracterizou-se pela elevação contínua da participação do excedente operacional bruto das empresas no valor agregado da indústria, ao longo de todo período analisado. Refere-se às indústrias norte-americana, italiana e britânica. Nos E.U.A., esse indicador elevou-se de um patamar de 32,5% no período 1974-82 para mais de 35% no período 1983-87. Na Itália, apresentou crescimento persistente de 41,1% no período 1974-79 para 48,9% no quadriênio 1986-89. No Reino Unido, de 28,2% no período 1974-79 para 39,2% no biênio 1986-87.

A segunda trajetória caracterizou-se pela queda desse indicador no período mais agudo da recessão de 1979-83, com posterior crescimento no período de expansão econômica, em 1983-89. Refere-se às indústrias alemã e francesa. No primeiro caso, de um patamar de 32,0% no período 1974-79

para 30,0% em 1980-82, e elevação contínua até 34,3% no triênio 1986-88. No segundo, de 32,8% em 1979 para 29,6% em 1980-82, e crescimento até 36,2% em 1986.

A terceira trajetória caracterizou-se pela estabilidade da participação do excedente operacional bruto das empresas, no valor agregado na indústria. Refere-se ao caso japonês, no qual esse indicador manteve-se em torno de 41%, ao longo de quase todo período analisado, com exceção de pequena queda para 39,8% no triênio 1983-85, posteriormente revertida.

A apreciação dessas indicações exige algumas ressalvas: o conceito contábil de excedente operacional bruto⁸ das empresas representa uma *proxy* da remuneração do capital; sua aplicação, aos resultados agregados da indústria, transportes e comunicações, privilegia interações entre produtividade, remuneração bruta dos assalariados (incluindo rendimentos indiretos dos trabalhadores, especialmente contribuições para seguridade social a cargo dos empregadores), e remuneração do capital nos setores mais dinâmicos da economia; e, mais importante, esse indicador reflete resultados, sintetiza (*ex-post*) determinações relacionadas com a intensidade da concorrência entre os diversos capitais, mediadas pelas relações econômicas internacionais e por ambientes institucionais distintos - que definem, além das relações entre Estado, sistema financeiro e setor produtivo, diferentes formas de manifestação das relações entre o capital e o trabalho.

⁸ O conceito de excedente operacional bruto refere-se à metodologia tradicional de avaliação da repartição primária da renda, encobrindo por esta razão fatores que afetam sua redistribuição, como contribuições trabalhistas de empregados e de empregadores para financiamento da seguridade social e demais atividades do setor público (tributação, subsídios, etc.). Veja-se Henry & Lordon (1990) para apresentação da discussão metodológica e apreciação de seus resultados.

Em conjunto, as duas tabelas permitem inferir que, considerando os setores mais dinâmicos das economias centrais, para amostra da classe trabalhadora que privilegia estrato com (notório) maior índice de sindicalização e proteção social – em oposição aos trabalhadores dos demais setores do terciário –, conformou-se, durante a década de oitenta, nítida tendência de evolução regressiva da distribuição da renda.

1.2.3. Precarização das relações de trabalho

As transformações oriundas da reorganização produtiva das sociedades capitalistas modernas, da crise fiscal⁹ do *welfare state* keynesiano, e da adoção de políticas econômicas de cunho liberalizante afetaram as estruturas sociais que vinham se consolidando durante o período de crescimento econômico do pós-guerra, constituindo nova tendência cuja principal característica tem sido a fragmentação do mercado de trabalho.

Segundo Standing (1991a), a regulação institucional do mercado de trabalho herdada do período "fordista" pode ser sintetizada em sete dimensões principais: *Segurança do Mercado de Trabalho*, associada à vigência de "políticas keynesianas de manutenção do pleno-emprego", e de políticas de qualificação e retreinamento da força de trabalho; *Segurança do Emprego*, correspondente à legislação de

⁹ Nos casos das economias norte-americana, japonesa e britânica, as transferências de seguridade social, que representavam pequena proporção do valor agregado na economia no período 1960-67, chegaram a dobrar no período 1985-89: de, respectivamente, 5,4%, 4,2% e 7,3% para 10,8%, 11,5% e 13,1%. Nos casos das economias alemã, francesa e italiana, estes gastos já representavam proporção significativa do PIB antes da crise, mas sua ampliação não foi menos importante: de 12,4%, 15,5% e 11,7% em 1960-67 para 15,9%, 21,8% e 16,0% em 1985-89, respectivamente. Dados compilados a partir de OECD. *Historical Statistics* – 1960-89. Paris, 1991, p. 67.

proteção à estabilidade dos empregos; *Segurança das Condições de Trabalho*, referente às regras de controle das condições ambientais de segurança e de saúde ocupacional dos trabalhadores, nos locais de trabalho; *Segurança das Relações de Trabalho*, relacionada à definição estável de tarefas, funções e operações dos trabalhadores nos processos produtivos; *Segurança da Renda*, correspondente ao estabelecimento de horizontes seguros quanto à remuneração dos trabalhadores, com negociações salariais na forma de contratos coletivos, com políticas de salário mínimo e de seguridade social; *Segurança da Reprodução da Força de Trabalho*, com políticas sociais de provimento público de saúde e de educação (qualificação e especialização dos trabalhadores); e *Segurança da Representação da Força de Trabalho*, com leis e procedimentos de apoio e de legitimação do poder sindical (1991a:3-7).

Duas matrizes principais podem ser identificadas, na origem da tendência à fragmentação do mercado de trabalho: reorganização dos processos produtivos, com uso generalizado de novas tecnologias da microeletrônica; e crescimento do setor serviços, que tem modificado substancialmente as estruturas ocupacionais das sociedades capitalistas contemporâneas.

Os dados da tabela 1.6 apresentam um panorama dessa evolução: diminui em termos relativos e absolutos a força de trabalho empregada no setor industrial, enquanto cresce (ao menos em termos relativos) a mão-de-obra empregada em serviços, cujo tipo de função e exercício difere fundamentalmente do emprego industrial¹⁰.

¹⁰ Cf. Offe (1989): "O trabalho em serviços está sempre localizado na interseção de duas racionalidades: 1. a racionalidade da 'economia industrial' baseada no emprego contratual, que impõe a especificação detalhada dos meios e dos fins, o controle vertical direto sobre a atividade laboral, o pequeno campo de manobra e os altos índices de

Tabela 1.6: Emprego no Setor Terciário (% Emprego Total)

	1960-67	1967-73	1974-79	1980-84	1985-89
EUA	57,9	61,5	64,9	67,4	69,7
Japão	42,9	47,5	52,3	55,3	57,5
Alemanha Oc.	40,4	43,6	48,4	52,7	55,5
França	42,1	47,6	52,5	57,3	62,1
Itália	35,9	40,4	45,3	50,5	56,8
Reino Unido	49,1	52,8	57,4	62,6	67,3

Fonte: OECD. *Historical statistics - 1960-89*. Paris, 1991, p. 41.

Acrescente-se que, com a síntese mecânica/eletrônica, grande número de atividades tipicamente industriais, no campo da produção direta (além dos níveis administrativos), tem passado a exigir do trabalhador elevada capacidade de resposta a ampla gama de situações possíveis. Esse movimento tem tornado, em parte, superada a "racionalidade da economia industrial" da tradição taylorista.

Os avanços tecnológicos e a reorganização gerencial da produção, tanto industrial quanto terciária, têm exigido mão-de-obra qualificada e apta a responder a situações complexas - estrato da força de trabalho que permanece com remunerações elevadas e segurança de emprego. Fora esse núcleo, parcela crescente da força de trabalho passa a depender da demanda instável das empresas, para funções e

standardização; 2. a racionalidade da 'mediação e conciliação' típica das atividades de serviços, que requerem espaço de manobra justamente com o objetivo de responder como serviços a situações específicas" (1989:138). Vale observar que a racionalidade do "emprego industrial" assume cada vez mais características de "mediação e conciliação", com a emergência de novas formas de gerenciamento do trabalho. Para uma avaliação das tendências principais do movimento de ampliação dos serviços na estrutura produtiva das sociedades capitalistas, veja-se Gibert (1987).

tarefas não diretamente relacionadas a suas atividades principais. Nesse estrato, que abrange número crescente de trabalhadores, configura-se movimento solidamente definido de precarização das relações de trabalho. O resultado tem sido a difração do mercado de trabalho, que traduz-se em marginalização da população.

A reorganização produtiva, na medida que implica segmentação e fragmentação do mercado de trabalho, tem sido acompanhada pelo aumento da proporção de empregos temporários, *part-time*, sem jornada de trabalho definida, autônomos e não protegidos pela legislação social - especialmente como contrapartida dos empregos criados no setor terciário, aos quais associa-se também tendência de participação crescente do sexo feminino na força de trabalho.

Os dados da tabela 1.7 ilustram essa evolução. Referem-se à participação dos trabalhadores empregados por tempo parcial, no total da força de trabalho contratada nas seis maiores economias da OCDE, para o conjunto da população ocupada e para os universos constituídos pelos trabalhadores dos sexos masculino e feminino, nas últimas duas décadas.

A porcentagem de mulheres com frágil inserção profissional é mais elevada que a dos homens, o que constitui indicação de que a ampliação da participação do sexo feminino no total dos empregos gerados resulta, em grande medida, da ocupação de empregos precários. Uma explicação possível para esse resultado enfatizaria o papel dos empregos não-padronizados como fonte secundária de renda para as famílias.

Outra indicação refere-se à correlação entre ampliação da proporção de empregos precários no total da força de trabalho e elevação das taxas de desemprego. No caso dos

empregos de tempo parcial, o aumento dessa porcentagem esteve concentrado no período 1973-83, estabilizando-se nos anos de crescimento económico (1983-89). Esse indicador muda de patamar junto com as taxas de desemprego, sugerindo que formas atípicas ou não-padronizadas de trabalho cumprem a função de absorver parte da força de trabalho tornada redundante no mercado de trabalho formal.

Tabela 1.7: Emprego *Part-time*, por sexo (% Total)

		1973	1979	1983	1985	1986	1987	1988	1989
EUA	T	14,4	16,4	18,4	17,4	17,4	17,4	17,2	17,1
	H	7,2	9,0	10,8	10,1	10,2	10,3	10,2	10,0
	M	23,8	26,7	28,1	26,7	26,4	26,1	25,7	25,5
Japão	T	7,9	9,9	10,5	10,7	10,8	10,8	11,0	11,4
	H	4,6	5,2	4,8	5,0	5,1	4,9	5,0	5,3
	M	14,7	18,4	21,1	21,3	21,4	21,6	21,8	22,5
Alem. Oc.	T	10,1	11,2	12,6	12,7	12,9	12,7	13,2	n.d.
	H	1,8	1,5	1,7	2,0	2,2	2,1	2,1	n.d.
	M	24,4	27,6	30,0	29,7	29,3	29,7	29,4	30,6
França	T	7,2	8,2	9,7	10,9	11,8	11,8	12,0	12,1
	H	2,6	2,5	2,6	3,3	3,5	3,6	3,5	n.d.
	M	14,7	17,0	20,1	21,8	23,5	23,2	24,0	n.d.
Itália	T	6,4	5,3	4,6	5,2	5,0	5,6	5,6	5,7
	H	3,7	3,0	2,4	3,0	2,8	3,2	3,2	3,1
	M	14,0	10,6	9,4	10,1	9,5	10,4	10,5	11,0
R. Unido	T	16,0	16,4	19,1	20,9	21,3	21,7	21,7	21,5
	H	2,3	1,9	3,3	4,3	4,6	5,2	5,4	5,0
	M	39,1	39,0	42,4	40,4	40,1	40,3	40,6	40,7

T = Total da Força de Trabalho empregada *part-time*

H = Total da Força de Trabalho Masculina empregada *part-time*

M = Total da Força de Trabalho Feminina empregada *part-time*

Fonte: OCDE. *Perspectives de l'emploi*. Paris, 1985, p. 27.; OCDE. *Employment outlook*. Paris, 1987, p. 29; *idem*, 1990, p. 23-24.

País de arraigada tradição liberal, o Reino Unido destaca-se como "paradigma" dos indicadores sociais negativos entre os grandes países da OCDE. Apresenta as maiores taxas de emprego *part-time* dentre as economias analisadas (21,5% em 1989), e maiores indícios de

discriminação dos papéis sexuais (40,7% das mulheres empregadas em trabalhos de tempo parcial em 1989). Com o acirramento do desemprego, no entanto, os homens parecem também estar ingressando no grupo dos trabalhadores em empregos não-padronizados: a proporção do trabalho *part-time* masculino mais que dobrou no período analisado (2,3% em 1973 para 5,0% em 1989).

Os resultados verificados na economia norte-americana confirmam as correlações entre tradição liberal e precariedade das relações de trabalho, entre desempenho da taxa de desemprego e participação do trabalho precário no total de empregos. Apresentam os segundos maiores índices de participação de empregos em tempo parcial: para o conjunto da força de trabalho, esse índice elevou-se de 14,4% em 1973 para 18,4% em 1983, declinando depois para 17,1% em 1989, repetindo a mesma trajetória das taxas de desemprego.

Ao contrário da Grã-Bretanha, os E.U.A. constituem, nessa amostra, exemplo de sociedade onde a participação da mulher no universo produtivo encontra menor discriminação, se comparada ao status dos homens. No caso do trabalho *part-time*, para trabalhadores dos sexos masculino e feminino, essa proporção foi, respectivamente, de 7,2% e 23,8% em 1973; 10,8% e 28,1% em 1983; e 10,0% e 25,5% em 1989.

Nas economias japonesa, alemã e francesa, a ampliação da participação do trabalho de tempo parcial no total dos empregos apresenta continuidade ao longo do período analisado. A principal elevação de patamar desse indicador esteve circunscrita ao período 1973-83. Esses três casos confirmam a correlação com o desempenho das taxas de desemprego.

A Itália constitui a principal exceção a esse padrão, apresentando evolução quase simétrica à dos E.U.A., as maiores proporções de emprego em tempo parcial verificadas em 1973, as menores em 1983, com elevação no período de crescimento recente. Esse comportamento sugere que ocupações precárias podem representar estratégias diferenciadas de inserção produtiva das famílias, de acordo com o ambiente sócio-cultural, institucional e econômico no qual se desenvolvem. O caso da Itália é sugestivo - esse país, com maiores disparidades regionais em termos de modernização econômica, apresenta estrutura produtiva reconhecidamente mais heterogênea.

Outro elemento - também associado à precarização das relações de trabalho - da evolução recente dos mercados de trabalho nos países capitalistas avançados, corresponde à ampliação dos diferenciais de remuneração dos trabalhadores. A generalização de empregos mal-remunerados, resultantes da fragmentação do mercado de trabalho, sugere que os diferenciais de salários tenham se ampliado - entre diferentes funções na mesma empresa, entre diferentes empresas, entre diferentes setores de atividade econômica e países.

Cabe ainda observar que o índice de sindicalização das atividades profissionais vem diminuindo, mesmo nos setores tradicionalmente organizados. Esse movimento constitui reflexo inequívoco de que os impactos dos ajustes produtivos, que têm conduzido à deterioração das condições de funcionamento dos mercados de trabalho, ocorrem num momento em que as classes trabalhadoras encontram cada vez menos condições objetivas de engendrar reações organizadas a esses desenvolvimentos.

1.3. Interpretações da Noção de Flexibilidade do Trabalho: Propostas Alternativas para Ajustes no Mercado de Trabalho

O quadro histórico apresentado neste capítulo, sobre a evolução recente dos mercados de trabalho nos maiores países capitalistas, indica os problemas para os quais a literatura econômica prescreve a flexibilidade do trabalho como solução. A gravidade das implicações sociais - que um rápido olhar sobre os principais indicadores revela inequivocamente excludentes -, resultantes da combinação de impactos dos processos de reestruturação econômica e da adoção de políticas públicas de caráter liberal, justifica o esforço de identificação dos principais elementos analíticos para uma introdução ao debate.

O conceito de flexibilidade do trabalho tem sido utilizado por diferentes abordagens com significações profundamente divergentes, o que implica posicionamentos diversos quanto à recomendação de desregulamentação ou de re-regulamentação do mercado de trabalho como política de ajustamento à crise. A discussão desses significados e dos espaços analíticos a que correspondem permite que se recupere a argumentação de cada abordagem.

O objetivo de abordar esse debate abre amplo leque de considerações. A literatura neoliberal, por exemplo, abrange duas vertentes principais: estudos dos determinantes da taxa de desemprego natural (NAIRU); e estudos das causas da rigidez dos custos do trabalho (*wage gap*). Em geral, correspondem a sistemas teóricos que fazem abstração¹¹ das

¹¹ Vejam-se, p. ex., estudos sobre depreciação do capital humano e insuficiência alocativa do mercado de trabalho, *hysteresis*, *Euroclerosis*, etc. Um painel com os principais desenvolvimentos dessa literatura é apresentado por Calmfors (1987). Para uma introdução a essa literatura, que tem a vantagem de apresentar separadamente argumentos teóricos e inferências a partir de estudos empíricos, veja-se Fallon &

formas concretas de organização social do mercado de trabalho. Neste trabalho, a ênfase na discussão de estudos que conferem *status teórico* privilegiado às características institucionais dos mercados de trabalho implica organização da exposição do debate a partir de menor grau de abstração, associado à consideração das estruturas concretas de regulação dos mercados de trabalho.

Essa forma de abordar o debate apresenta as seguintes vantagens: permite reavaliar o esforço de justificação das políticas neoliberais, especialmente manifestações mais recentes - aparentemente "progressistas" (por exemplo, a proposição de "pacto social" entre grupos de representação dos interesses do capital e do trabalho, mediado pela ação coordenadora do Estado) -; ao mesmo tempo, a análise das formas "corporativistas" de coordenação do mercado de trabalho permite avaliar proposições de atualização e re-regulamentação das relações de trabalho, e seus vínculos com o processo de modernização produtiva.

As análises que serão discutidas nos próximos capítulos foram selecionadas tendo em vista um posicionamento metodológico comum, a despeito de suas conclusões divergentes: elegem as características institucionais do mercado de trabalho como *elementos de mediação* das relações entre desempenho econômico dos países e condições de existência das classes trabalhadoras. Esse posicionamento comum toma a regulação corporativista do mercado de trabalho como fator endógeno de determinação das condições de operação do sistema econômico. Procura-se demonstrar que a aceitação da regulação centralizada e institucionalizada das relações entre capital e trabalho não impede que sejam construídas proposições antitéticas para a regulamentação do mercado de trabalho, e sustenta-se a hipótese de que o

fundamento dessas diferenças encontra-se em leituras opostas do significado do conceito de flexibilidade do trabalho.

Uma primeira advertência deve ser feita ao iniciar-se a discussão das leituras do conceito de flexibilidade do trabalho: esta insere-se numa discussão mais ampla, que aponta o caráter *sistêmico* da busca de flexibilidade, como estratégia de ajuste das empresas a um ambiente econômico e institucional marcado por maior incerteza, nas últimas duas décadas: "Sucesso depende cada vez mais em assegurar novos mercados, desenvolver novas estratégias competitivas, desenho e redesenho de produtos para responder a requerimentos de demanda e de oferta mutantes, crescente capacidade de resposta a mudanças de mercado, e ajuste da organização da produção. Esses ajustes incluem uma centralização ou descentralização da produção, crescente ou decrescente dependência de fornecedores externos, introdução de sistemas mais eficientes de compras, controle de estoques, planejamento da produção para reduzir tempos de condução (*lead times*)..., introdução de novas tecnologias de processos, e... reorganização gerencial. Essas mudanças têm implicações para a quantidade e a qualidade do trabalho requerido pela firma e outras condições nas quais o trabalho necessário é empregado e pago" (Rubery, Tarling & Wilkinson, 1987:132).

Pode-se afirmar que a busca de flexibilidade, enquanto estratégia de ajuste das empresas, supera o escopo da idéia de "fuga das 'rigidezes' na organização da produção". Além do objetivo de evitar-se aspectos rígidos do padrão de utilização de recursos especializados, característico da norma *taylorista-fordista* de organização da produção (superação viabilizada pelo desenvolvimento de novas técnicas de produção, com a difusão do uso de equipamentos flexíveis), compreende-se também o objetivo de reformulação do ambiente institucional da ação empresarial, o conjunto de

regras e regulamentos, em "matéria de poluição, de segurança do trabalho, de pesos e medidas..." - que visa "proteger os consumidores, os trabalhadores, a sociedade..." (De Bandt, 1985:69).

Oposição a "rigidezes" atribuídas ao Estado, o sentido em que o discurso pela "busca de flexibilidade" converte-se em discurso pela "desregulamentação", em especial no que diz respeito ao mercado de trabalho: liberdade para contratar e demitir trabalhadores sem constrangimentos financeiros ou legais; liberdade para redefinir jornadas de trabalho, utilização de horas-extras, formas de pagamento, etc. Defensores dessa correspondência costumam apontar os E.U.A. como exemplo de nação onde a "flexibilidade dos salários reais" (cf. discutido no próximo capítulo) viabilizou a redução das taxas de desemprego, durante os anos 80.

O fundamento dessa assertiva repousa em argumentos de inspiração neoclássica: "Prognósticos neo-clássicos conduzem à crença de que a redução do custo do trabalho faria certa produção, que a princípio seria considerada não-lucrativa, viável. Essa maior produção faria aumentar a demanda por trabalho. Predições neo-clássicas também conduziriam à expectativa de que a redução do preço do trabalho, *ceteris paribus*, faria investimentos poupadores de trabalho menos vantajosos e que o efeito sobre os lucros, isto é, a melhoria das condições de oferta, aumentaria o desejo de expandir investimentos, desta forma aumentando a demanda de médio-prazo por trabalho. Essa idéia tem conduzido proponentes de estratégia orientadas para flexibilidade à conclusão de que a chave para uma estratégia efetiva reside na melhoria das condições de oferta tornando a taxa de salários mais flexível" (Buttler, 1987:25).

A "dimensão sistêmica" da busca de flexibilidade pelas empresas permite que esse conceito seja apropriado em

sentidos diversos - que não raro revelam-se contraditórios. Esse argumento, desenvolvido por Piore (1990:21), aplica-se com especial pertinência ao caso dos E.U.A., onde a flexibilização do mercado de trabalho - a flexibilidade direta dos custos do trabalho - tem constituído importante obstáculo para a redefinição de novas relações de trabalho, o desenvolvimento do *uso flexível* do trabalho na organização da produção. A flexibilização do mercado de trabalho incrementa a insegurança - do emprego e da remuneração - dos trabalhadores, impedindo a criação de vínculos de cooperação entre os próprios trabalhadores e entre os trabalhadores e as empresas.

O principal problema com a utilização do conceito de flexibilidade refere-se à seguinte particularidade: a referência à firma individual como unidade de ajuste permite que flexibilidade seja identificada com transferência de riscos e custos do ajuste a terceiros, sejam outras empresas, especialmente fornecedores, sejam trabalhadores. Esse enfoque individualista opõe-se à acepção de flexibilidade do *organismo económico*, implícito na idéia de eficiência dinâmica - capacidade de ajustar-se com rapidez e qualidade a mutações do ambiente operacional das unidades produtivas -, que requer a construção de vínculos de solidariedade entre os partícipes do processo produtivo como um todo (Sengenberger, 1990).

Para referenciar esse debate, a seguinte exposição procura reunir as contribuições de Brunhes (1989), Boyer (1987) e Meulders & Wilkin (1987), que construíram tipologias da flexibilidade do trabalho. Como fundamento da análise, entretanto, optou-se pela distinção polarizada de Piore (1990), julgando relevante a ênfase que essa abordagem reserva para os aspectos comentados no parágrafo anterior, sem menosprezo das diferenças internas a cada acepção principal: flexibilidade pela redução direta dos custos do

trabalho (flexibilização do mercado de trabalho); e flexibilidade pela reorganização da produção (flexibilidade funcional do trabalho).

1.3.1. Flexibilização do mercado de trabalho

Estratégias empresariais para redução direta dos custos do trabalho abrangem três aspectos principais: flexibilização dos salários; flexibilização das obrigações e formas de financiamento da seguridade social; e flexibilização das normas de contratação e demissão dos trabalhadores.

Os dois primeiros aspectos encontram-se fortemente relacionados. Brunhes (1989) e Meulders & Wilkin (1987) os reúnem sob a mesma rubrica: flexibilidade salarial - um procedimento que parece válido, na medida em que enfatiza o objetivo comum das empresas, flexibilizar sistemas de pagamentos do pessoal empregado.

Desde uma perspectiva institucional, identificam-se como maiores "rigidezes" mecanismos de indexação dos salários diretos, legislações que fixam pisos mínimos de remuneração, custos de indenizações no caso de demissões e contribuições compulsórias para a seguridade social. O "objetivo flexibilidade" centra-se, nessa visão, na oposição a quaisquer intervenção, coletiva ou estatal, no campo da definição da política de remunerações da empresa. O argumento convencional refere-se essencialmente à dimensão macroeconômica do ajuste, seja a flutuações cíclicas ou a choques externos, enfatizando efeitos positivos esperados para o nível de emprego, em função do "estímulo ao investimento pela expectativa de maiores lucros...", da modificação da taxa de substituição entre capital e trabalho em favor do trabalho, e do fortalecimento da posição

competitiva das empresas, que poderiam obter incrementos na demanda por seus produtos" (Meulders & Wilkin, 1987:7).

Em outra perspectiva, a flexibilização das estruturas de pagamento busca instituir sistemas de remuneração condicionados à *performance*, individual ou coletiva, dos trabalhadores - *performance-linked system* (Brunhes, 1989:16). Salários básicos seriam complementados por "pagamentos adicionais relativos ao produto" (individual ou coletivo) dos trabalhadores, por "bônus relacionados à *performance*" calculados em função de metas estabelecidas pela direção da empresa, por "bônus de fim-de-ano" referidos ao desempenho da empresa, e por "esquemas de repartição dos lucros" (*ibid.:loc. cit.*). Nesse caso, o argumento convencional enfatiza a dimensão microeconômica, e refere-se à noção do "salário de eficiência"; fundamentalmente, procura-se motivar os trabalhadores a melhorar sua produtividade. Cabe a ressalva de que, nesse âmbito, o objetivo de flexibilizar salários associa-se também a inovações no gerenciamento da força de trabalho, sem que deixe de estar referido à flexibilização do mercado de trabalho¹² - com a implicação de aumentar os diferenciais de remuneração na economia.

A reunião da flexibilização dos salários e das obrigações e formas de financiamento da seguridade social sob uma mesma rubrica enfatiza seu objetivo comum - do ponto de vista das empresas -, de flexibilizar a folha de pagamentos com o pessoal empregado, mas perde em riqueza a

¹² Essa ressalva explicita as dificuldades de estabelecer-se uma tipologia do conceito de flexibilidade do trabalho, não somente devido a sua dimensão "multiforme, ambígua e genérica" (Boyer, 1987:107), mas pelas interrelações que podem apresentar seus diversos aspectos. Uma tentativa de contornar essas dificuldades reside na ênfase que procura-se estabelecer nas inferências de uma dicotomia polarizada: ajuste "estático" versus ajuste "dinâmico".

análise dos fins que podem ser atingidos. Boyer (1987) assinala que a "flexibilidade da cobertura da seguridade social" refere-se ao rearranjo de "compromissos institucionalizados", significando "reorganização e modernização da intervenção do Estado visando maior eficiência, especialmente no que diz respeito à criação de empregos" (1987:111). Políticas públicas para qualificação e reciclagem de desempregados, por exemplo, podem constituir importantes formas de intervenção estatal do lado da oferta do mercado de trabalho, como estratégias de inclusão associadas à "socialização" dos riscos e custos de treinamento básico da força de trabalho. Esse exemplo pretende enfatizar que reorganização da intervenção do Estado não implica necessariamente "Estado mínimo", mas direcionamento da ação governamental para metas prioritárias.

A flexibilização das normas de contratação e demissão dos trabalhadores refere-se ao seguinte objetivo: prover graus adicionais de liberdade às empresas para ajustarem o volume do pessoal empregado às flutuações da demanda por seus produtos. O objetivo de redução dos custos do trabalho seria atingido evitando-se a sub-utilização de trabalhadores em fases recessivas - os custos unitários do trabalho poderiam ser ajustados ao volume da produção que o mercado pode absorver a cada momento. Denominada "mobilidade dos trabalhadores" por Boyer (1987:108-110), e flexibilidade numérica por Meulders & Wilkin (1987:7-8), considera-se para os objetivos deste trabalho mais apropriada a definição de Brunhes: flexibilidade numérica externa (1989:13-14). A aplicação do adjetivo *externa* enfatiza que os ajustes das empresas são buscados através da transferência dos riscos e custos a *terceiros*.

Os constrangimentos legais, que diferenciam os contratos de trabalho dos contratos comerciais - prazo

indeterminado, aviso prévio e indenizações no caso de rompimento, etc. -, são considerados, nessa perspectiva, "rígidezes" que obstaculizam os ajustes empresariais às mutações em seu ambiente operacional. Esse aspecto da "flexibilidade do trabalho" pretende o enfraquecimento das restrições institucionais (legislação do trabalho e/ou acordos coletivos) dos contratos de emprego, no que diz respeito aos procedimentos de demissão (Boyer, 1987:109-110), aos termos dos contratos (duração determinada, tempo parcial), aos tipos de contrato (serviços por encomenda, trabalhadores autônomos, estagiários com funções ampliadas) e à relação entre as partes contratantes (subcontratação de empresas prestadoras de serviços ou produtoras de insumos e componentes). Outro aspecto da flexibilidade numérica externa, apontado por Boyer, refere-se à liberdade das empresas para remanejamento espacial de sua força de trabalho: transferência de trabalhadores para unidades produtivas da empresa situadas em outras regiões (1987:108, tabela 1).

Em sua essência, essa estratégia consiste no objetivo de conduzir a seus limites o processo de mercantilização da força de trabalho. Os trabalhadores seriam continuamente deslocados, utilizados ou tornados redundantes de acordo com necessidades momentâneas, *sem custos para seus compradores*, as empresas.

Na medida em que esses objetivos foram de fato aplicados nos principais países capitalistas avançados, especialmente nos anos 80 - com a disseminação de políticas liberais de desregulamentação do mercado de trabalho -, a flexibilização das normas de contratação e demissão dos trabalhadores pode ser apontada como uma das causas mais importantes da deterioração e fragmentação dos mercados de trabalho, com aumento da precarização das relações de

trabalho - crescimento dos empregos temporários, *part-time*, autônomos e trabalhos domésticos (Standing, 1991a:25-40).

Brunhes (1989) classifica externalização de atividades das firmas como um tipo de flexibilidade específico. Esse procedimento explicita o objetivo, em última instância, da flexibilização dos regulamentos que regem os contratos de trabalho: sua caracterização como um contrato comercial. Desde que se faça a ressalva de que essa lógica orienta apenas parcela dos movimentos de terceirização, parece pertinente essa caracterização: a "legislação comercial que governa os contratos comerciais fixa os mesmos direitos e obrigações às partes contratantes em bases iguais: uma empresa é livre para escolher condições e prazos de entrega, para encerrar um contrato de tempo determinado e mudar de fornecedor, e para especificar ao fornecedor o número exato de partes que necessita" (1989:14). Essa caracterização tem o mérito de revelar o objetivo implícito das demandas por flexibilização do mercado de trabalho: "externalizar", transferir a terceiros os custos e os riscos dos processos de ajustamento.

Ainda segundo Brunhes, a externalização assume as seguintes formas: "contratação de trabalho doméstico; subcontratação no local; contratação de quadros temporários de agências de emprego; e uso de empregados autônomos" (1989:14).

Em seu conjunto, práticas dos três aspectos discutidos da flexibilização do mercado de trabalho são justificadas pelo mesmo tipo de argumento convencional, comentado detalhadamente no segundo capítulo deste trabalho: correspondem à flexibilização das condições de operação do lado da oferta da economia (*supply-side*), viabilizando reduções diretas de custos para as empresas, o que reforçaria sua lucratividade e posição competitiva no

mercado de produtos - e, portanto, *ceteris paribus*, criando expectativas positivas para a realização de investimentos adicionais e ampliação da produção (com consequente expansão a demanda por trabalho) -, e alteraria os preços relativos do trabalho e do capital, induzindo a adoção de técnicas intensivas em trabalho.

1.3.2. Flexibilidade funcional do trabalho

A segunda acepção principal, em que pode ser interpretado o significado do termo "flexibilidade do trabalho", abrange também três aspectos mais importantes: flexibilidade da organização dos tempos de trabalho; flexibilidade da hierarquia de qualificações das empresas; e flexibilidade da organização da produção.

Flexibilidade dos tempos de trabalho, denominada flexibilidade numérica interna por Brunhes (1989:14-15), para diferenciar ajustes numéricos (total de horas trabalhadas) obtidos com reorganização dos processos de trabalho no interior das empresas de ajustes "externos" no número de trabalhadores contratados, refere-se a demandas gerenciais por maior liberdade de organização dos tempos de ocupação da força de trabalho nas empresas. Limitações legais da jornada de trabalho semanal, restrições ao trabalho noturno, em fins-de-semana e feriados, pagamentos adicionais obrigatórios com a utilização de "horas-extras" constituiriam "rigidezes institucionais".

O desenvolvimento das tecnologias da informática e a difusão do uso de máquinas e equipamentos flexíveis tornou possível a generalização de processos de produção contínuos. A organização dos tempos de trabalho em turnos de revezamento para as vinte e quatro horas do dia, durante toda semana, passa a consistir objetivo da direção das empresas: "O desejo da maioria dos administradores é

gradualmente introduzir um sistema onde o número anual de horas trabalhadas seja fixo, mas empresas seriam livres (dentro de certos limites) para variar o número de horas realmente trabalhadas; salários permaneceriam constantes independente das horas realmente trabalhadas durante um período particular, enquanto horas-extras não seriam pagas mas compensadas por menor número de horas trabalhadas mais tarde" (*ibid.*:15).

Esses arranjos, e esquemas de turnos revezados, aplicam-se a trabalhadores de tempo integral. Nesse caso, coloca-se a possibilidade de negociação da redução da jornada de trabalho legal (semanal, mensal ou anual), como contraponto da aceitação de esquemas de organização do tempo de trabalho flexíveis (Meulders & Wilkin, 1987:9).

Outra face da flexibilização do tempo de trabalho consiste em demandas pelo enfraquecimento das restrições ao uso de contratos de trabalho por tempo parcial. Nesse caso, embora muitas vezes corresponda a acordos voluntários com trabalhadores, pode vir a constituir formas de precarização das relações de trabalho - especialmente para grupos sociais com frágil inserção produtiva (veja-se, por exemplo, a elevada participação de empregos *part-time* no total de empregos da força de trabalho feminina no Reino Unido, aproximadamente 40% ao longo da década de oitenta) -, contribuindo para maior segmentação do mercado de trabalho (Michon, 1987:153-174).

A flexibilidade da hierarquia de qualificações das empresas (Boyer, 1987:109) refere-se à "desespecialização" dos trabalhadores. A referência principal, nesse caso, associa-se à superação das práticas *tayloristas* de organização do trabalho. Resultante do uso difundido de equipamentos flexíveis e do controle informatizado da produção, esse tipo de flexibilidade do trabalho corresponde

à emergência de trabalhadores polivalentes nas novas formas de gerenciamento da força de trabalho.

A gestação de novas formas de organização dos processos produtivos defronta-se com a especialização rígida das tarefas (adequada à operação de máquinas-ferramentas eletromecânicas, de uso específico) e com a separação rígida entre funções de planejamento e de execução. Exige, ao contrário, trabalhadores com qualificação básica¹³ para a manipulação proficiente de "vários segmentos do mesmo processo produtivo" (Boyer, 1987:109). Para as empresas, investimentos em treinamento da força de trabalho tornam-se funcionais em duplo sentido: viabilizam o uso flexível da força de trabalho - com rotação dos postos de trabalho em equipes de produção -, incrementam a produtividade dos trabalhadores, adaptam seu pessoal para proceder revisões nos planos de produção com rapidez e qualidade; e estimulam o envolvimento coletivo na organização da produção, com transferências de responsabilidades (pela qualidade dos produtos e pelo aperfeiçoamento dos processos produtivos, com aproveitamento do "saber operário") para trabalhadores diretamente alocados na produção, o que conduz à reordenação das camadas hierárquicas nas empresas, tornando funções de supervisão redundantes.

¹³ A polêmica sobre o caráter "desqualificador" das formas emergentes de organização do trabalho (Aglietta, 1979), compreendidas como mecanismos mais avançados de subordinação do trabalho ao capital, refere-se ao sentido de "desespecialização" que torna redundantes determinadas categorias de trabalhadores peculiares ao "regime fordista de acumulação", para as quais o conteúdo das tarefas realizadas preservava componentes importantes de "saber especializado". No entanto, para a maioria dos trabalhadores, a especialização taylorista de tarefas conduziu à desqualificação quase completa das operações, que reduziam-se a movimentos mecânicos simples.

Quando se afirma que a execução do trabalho com equipamentos flexíveis e controle informatizado da produção conduz à "adaptação dos trabalhadores a maior variedade de funções, sejam complexas ou não" (Boyer, 1987:108), enfatiza-se que, para a maioria dos trabalhadores desqualificados da organização taylorista, novas oportunidades de treinamento e de aquisição de conhecimentos fundamentais tornam-se regra geral. Esse o sentido da "desespecialização com qualificação" nas formas emergentes de organização do trabalho.

Esse aspecto da noção de flexibilidade funcional do trabalho associa-se diretamente à flexibilidade na organização da produção. Meulders & Wilkin (1987) e Brunhes (1989) definem ambos aspectos conjugadamente, como "flexibilidade técnico-organizacional" ou "flexibilidade funcional": "a capacidade da unidade de produção de combinar novas técnicas de organização e equipamentos diversificados em sua estrutura geral, cujo propósito é satisfazer uma demanda que é incerta, tanto em volume quanto em composição" (Meulders & Wilkin, 1987:8).

Torna-se relevante observar que os três aspectos mencionados guardam em comum a redefinição de funções dos trabalhadores, derivada da reorganização da produção em novas bases técnicas. Nesses procedimentos de redefinição das funções dos trabalhadores, o envolvimento coletivo da força de trabalho com a produção, em suas diversas dimensões - controle de qualidade, reprogramação e manutenção de equipamentos, busca de soluções inovativas para esquematização dos fluxos de partes intermediárias, controle de estoques, etc. - cresce em importância, exigindo contrapartidas negociadas para a cooperação eficiente dos trabalhadores. Sob essa ótica, a normalização dos contratos de trabalho pode ser considerada componente fundamental, de incremento da segurança do trabalho, para o estabelecimento

de relações de solidariedade entre os trabalhadores e para o desenvolvimento de relações de confiança entre estes e a direção capitalista das empresas.

Essas considerações permitem definir-se o envolvimento negociado da força de trabalho, através do fortalecimento da regulamentação dos contratos de trabalho, como uma estratégia de *flexibilidade ofensiva* (Boyer, 1986b:235-264; Leborgne & Lipietz, 1990:177-199). Essa definição enfatiza os aspectos dinâmicos que podem ser derivados para o aparelho produtivo, a partir da constituição de um ambiente institucional favorável à flexibilidade funcional do trabalho. O argumento básico, nessa visão, destaca a incompatibilidade entre flexibilização das normas que regulam os contratos de trabalho e o aprimoramento da produtividade coletiva dos trabalhadores. Vantagens comparativas adquiridas com a redução da remuneração da força de trabalho, ou com ajustes quantitativos (numéricos) do efetivo de trabalhadores produziriam ganhos de competitividade *estáticos* para as empresas - *flexibilidade defensiva* - facilmente erodidos diante da maior capacidade de ajuste a condições operacionais distintas, oriundas dos ganhos de produtividade continuamente produzidos pelo comprometimento da força de trabalho com os objetivos das empresas, que exige como contrapartida maior segurança para os trabalhadores (estabilidade do emprego, da remuneração e das condições de trabalho).

Enquanto a flexibilização do mercado de trabalho (flexibilidade defensiva) encontra-se fundamentalmente sustentada no binômio "ajuste através da 'externalização' de custos e riscos"/"ganhos de competitividade estáticos"; a flexibilidade funcional do trabalho envolve o binômio "ajuste interno pela reorganização da produção"/"ganhos dinâmicos de produtividade".

Nos demais capítulos deste trabalho, procura-se discutir as principais implicações dessas inferências para análise dos discursos sobre desregulamentação e re-regulamentação do mercado de trabalho, conjugada com a tentativa de identificação dos impactos que essas estratégias diferenciadas produzem sobre tendências de aprofundamento da fragmentação do organismo social.

2. FLEXIBILIZAÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO E AJUSTE ECONÔMICO: ELEMENTOS DE UMA ABORDAGEM "CONSERVADORA"

Constitui consenso entre estudiosos da economia mundial que o período de intenso crescimento econômico combinado com relativa estabilidade social, que caracterizou o desempenho dos países capitalistas avançados no pós-guerra, esgotou-se durante a década de setenta (Maddison, 1982).

Os períodos 1973-79 e 1979-83 caracterizaram-se pela queda das taxas de crescimento da produtividade nas principais economias industrializadas, imprimindo-lhes significativa perda de dinamismo, à qual contrapôs-se, em graus variados, a combinação de tendências recessivas (intermitentes no primeiro período e agudas no segundo) com tendências de intensificação dos processos inflacionários (em geral acelerados no primeiro período e cadentes no segundo), configurando, de forma generalizada, o fenômeno da "estagflação" em escala mundial.

No período 1983-90, ao contrário, observou-se a reversão desse quadro, caracterizada pela apresentação conjugada de crescimento econômico com redução das taxas de inflação. Neste período aprofundaram-se dificuldades relacionadas com a crescente perda de autonomia¹ das diversas políticas econômicas nacionais, diante do avançado estágio de globalização das relações produtivas, financeiras e comerciais entre os países.

¹ Parcialmente compensadas pelo aprimoramento de mecanismos de negociação para coordenação macroeconômica internacional. O "grupo dos sete", que reúne os maiores países do mundo capitalista desenvolvido, evidencia as potencialidades, limites e contradições desses mecanismos. Desde uma perspectiva crítica, Ianni (1992:125-146) apresenta uma agenda para reflexões sobre aspectos especificamente econômicos desse processo.

Do ponto de vista da administração governamental das economias capitalistas avançadas, diferentes alternativas de política econômica emergentes no debate teórico das duas últimas décadas representaram tentativas de responder aos desafios impostos pela crise. Várias proposições derivadas do "pensamento da síntese neoclássica-neokeynesiana", prevalecente nos anos de crescimento do pós-guerra, que afirmavam a possibilidade de "regulação do pleno-emprego" através da adoção de políticas fiscais e/ou monetárias de administração da demanda agregada, desvaneceram-se diante do quadro macroeconômico vigente a partir da década de setenta.

Desse debate apreende-se, neste capítulo, um tipo de abordagem para a questão da desregulamentação das relações de trabalho: as linhas de argumentação que se destacaram no *front* macroeconômico (monetaristas, nova economia clássica e *supply-siders*), não obstante profundas divergências entre si, reservam afinidade quanto a propostas de política econômica para o mercado de trabalho - reafirmam princípios tradicionais da perspectiva neoliberal: a flexibilidade dos custos com contratação de força de trabalho é considerada requisito para estabilização dos preços e recuperação da produtividade das empresas.

A exposição procura resgatar o estatuto teórico, concedido por cada linha de argumentação, à regulação institucional do mercado de trabalho - como fonte de geração e de transmissão (ou arrefecimento) de desequilíbrios macroeconômicos; e de obstaculização (ou indução) do processo de modernização produtiva. Qualifica-se a discussão, centrando-a na análise de proposições do enfoque *supply-side* do mercado de trabalho - que considera aspectos importantes da realidade dos mercados de trabalho das economias ocidentais, relacionados com a forma de atuação das instituições e organismos de representação dos interesse envolvidos em sua operação.

2.1. Antecedentes Teóricos²

O fracasso do pensamento keynesiano tradicional (no *mainstream* norte-americano) em explicar a convivência de elevadas taxas de desemprego e de inflação, durante a década de setenta, conduziu - com o ressurgimento do monetarismo e dos ideais neoliberais - à contestação da eficácia de políticas de ajuste macroeconômico através da regulação da demanda agregada.

Neste item, que objetiva situar o enfoque da economia do lado da oferta (*supply-side economics*) no corpo da abordagem neoliberal, busca-se realizar uma síntese das proposições principais do pensamento monetarista e novo-clássico, recuperando a polémica na qual emergiram considerações sobre o "lado da oferta" no debate.

Para os monetaristas, que se inscrevem na tradição do pensamento neoclássico, os preços relativos desempenham papel de variáveis de ajuste no sistema econômico, sendo determinados, ao nível real, pelo confronto das preferências dos consumidores (dados seus rendimentos) com as taxas de produtividade das firmas (dadas as condições de oferta dos fatores de produção). Consequentemente, sua principal proposição de política econômica recomenda garantia de máxima liberdade de ação (*laissez-faire*) aos agentes econômicos - o que conduziria à melhor alocação³ possível dos recursos existentes.

² Neste item, são apresentados os elementos básicos para localização do pensamento *supply-side* no debate macroeconômico recente. Não se pretende aprofundar a discussão, de resto exaustivamente realizada, das idéias dos monetaristas e "novos economistas clássicos". Para essa discussão, veja-se, p. ex., AMADEO (1987: caps. 3 e 5).

³ A noção neoclássica de eficiência econômica possui caráter estático: a combinação de recursos escassos que deles extrai máxima produção de bens e serviços, correspondentes às preferências dos consumidores.

Preocupa-lhes o problema da recomposição da eficiência capitalista, que em sua visão poderia ser estimulada mediante reforço das condições concorrenciais do sistema econômico. Restrições à livre-mobilidade dos fatores produtivos corresponderiam a "distorções"⁴ que estariam associadas a desperdício e sub-utilização (alocação ineficiente) de recursos escassos.

Ademais, sustentam que a taxa de inflação guarda forte correlação com a política monetária⁵. Segundo seu argumento, a estabilidade do valor da moeda resultaria da adoção de regras estáveis para metas de expansão da base monetária; importaria controlá-las em rotinas pré-definidas de acordo com as taxas esperadas de crescimento do produto, sem alterações bruscas que desorganizassem as expectativas dos agentes privados.

Essa proposição fundamenta-se na hipótese de que os agentes econômicos orientam seu comportamento através da formulação de expectativas adaptativas - esperam que o desempenho futuro dos parâmetros mais importantes para suas decisões repita a evolução passada, com maior ênfase às experiências comparativamente mais recentes. Essa hipótese permite a compreensão de quadros macroeconômicos que

⁴ Segundo essa ótica, caberia ao Estado o combate e saneamento de "imperfeições" nos mercados de bens e serviços, de capital e de trabalho. Este paradoxo - reservar à intervenção estatal a função de assegurar a ação dos mecanismos concorrenciais, para que o mercado mantenha sua eficiência (auto?)-reguladora - foi apontado e explorado criticamente por Polanyi (1980). Pode-se reconhecer nas expressões "restrições" e "livre-mobilidade" os germens dos conceitos de "rigidezes" e "flexibilidade", conforme explorados pela análise atual.

⁵ O pensamento monetarista atualiza a Teoria Quantitativa da Moeda, atestando que o nível geral de preços seria determinado como função do produto da quantidade de moeda por sua velocidade de circulação (suposta praticamente constante pela hipótese de estabilidade da demanda por moeda). Veja-se Friedman (1971).

combinam estagnação do nível de atividade com aceleração inflacionária - explicados como resultado da adoção de políticas monetárias expansionistas (que causariam elevação das taxas de inflação, mas seriam ineficientes do ponto de vista da estimulação sistemática do crescimento do produto).

O argumento de Friedman (1968) para justificar a proposição de ineficácia da política monetária para expansão permanente do nível de emprego encontra-se definido na *versão aceleracionista* da curva de Phillips⁶: no longo prazo, o mecanismo de ajuste ao equilíbrio geral do sistema, através dos movimentos de preços, conduziria - desde que todos os agentes (firmas e trabalhadores) tivessem tempo para realizar seus ajustes - a economia ao nível de emprego natural. Pleiteia-se a existência de uma *taxa natural de desemprego*, espécie de variável-síntese que refletiria, pelo "lado real", imperfeições existentes nos diversos mercados, restrições à livre-mobilidade dos recursos, ao acesso a informações, à liberdade individual dos agentes de buscarem seus próprios interesses e, conseqüentemente, restrições à intensidade do processo concorrencial.

Para a interpretação monetarista, o *trade-off* entre desemprego e inflação poderia ocorrer no curto prazo, porque trabalhadores, por hipótese, levariam mais tempo que firmas para realizar seus ajustes: a "ilusão monetária" dos

⁶ A curva de Phillips, originalmente, correspondeu a uma análise de caráter empírico, embora pudesse ser identificada com o pensamento keynesiano, na medida em que considerava a taxa de salários nominais determinada pelo nível de demanda efetiva. A teorização deste instrumental pode ser imputada às análises de Phelps e Friedman, cujo traço principal reside na inversão da relação entre emprego e salários: o nível de emprego seria determinado pelo equilíbrio no mercado de trabalho; e a oferta de trabalho seria uma função dos salários reais. Sobre esse ponto, veja-se, p. ex., Amadeo (1987:47-65).

trabalhadores⁷ explicaria o fôlego curto da situação de "superemprego" (taxa de desemprego abaixo do nível natural), estimulada por políticas de expansão da demanda agregada.

Esta proposição ("ilusão monetária" dos trabalhadores) fundamenta-se na hipótese de expectativas adaptativas: os trabalhadores, não percebendo de imediato alterações da tendência de comportamento dos preços, causadas - segundo o enfoque quantitativista - por expansão da oferta de moeda além do previsto, que acelera a elevação dos preços reduzindo os salários reais, aceitariam menores remunerações reais compatíveis com as taxas de produtividade das empresas, viabilizando a expansão temporária do emprego.

A queda da taxa de desemprego abaixo do "nível natural" seria temporária: quando percebessem (*ex-post*) que a trajetória dos preços não confirmara suas projeções, os trabalhadores "corrigiriam" suas expectativas, incorporando às previsões anteriores perdas com relação à inflação verificada, reduzindo a oferta de trabalho e trazendo de volta o sistema ao nível "natural" de emprego.

Segundo a lógica do raciocínio monetarista, a economia voltaria a operar ao nível "natural" de atividade porque os trabalhadores não aceitam a remuneração real compatível com o objetivo de maximização dos lucros das firmas com maior produto - as firmas empregariam mais trabalhadores, no curto prazo, se a correspondente queda da produtividade do fator trabalho, causada por sua utilização "mais intensiva" (princípio dos rendimentos marginais decrescentes), fosse compensada por menor preço para este fator. No longo prazo, a opção por técnicas intensivas em trabalho (com expansão do

⁷ Não apenas dos trabalhadores: também firmas poderiam supor que elevações dos preços de seus produtos representariam aumentos relativos, antes que percebessem tratar-se de elevação do nível geral de preços.

nível de emprego) exigiria o "barateamento" relativo do trabalho em relação ao capital.

Este esquema analítico aceita o *trade-off* entre inflação e desemprego no curto prazo: a taxa de desemprego poderia ser temporariamente reduzida ao custo da aceleração dos processos inflacionários. Nessa perspectiva, a opção de política econômica de estimulação da demanda agregada adiaría o problema do desemprego para o futuro; como efeito final, políticas expansionistas causariam exacerbação dos processos inflacionários.

No desenvolvimento desse debate, surgiram em meados da década de setenta modelos novo-clássicos com hipótese de expectativas racionais (Klamer, 1988:1-26), também elaborados com instrumental teórico de equilíbrio geral walrasiano. A suposição de preços e salários flexíveis garante, nesse enfoque, a operação de mecanismos de ajuste automático dos desequilíbrios; o comportamento dos agentes responderia à racionalidade maximizadora, especialmente no que diz respeito ao processo de formação de expectativas. Mantém-se a inversão de Friedman e Phelps: supõe-se que a oferta de trabalho seja determinada pelo valor real dos salários, em mercado de trabalho presumidamente homogêneo.

O argumento básico dos novos economistas clássicos consiste na crítica à hipótese de expectativas adaptativas: supor que os agentes tomam suas decisões esperando que o futuro repita experiências passadas, enfatizando as experiências comparativamente mais recentes, corresponderia a pretender comportamentos não-racionais. Considerar apenas o passado implicaria sub-utilização de informações, disponíveis a partir da própria previsibilidade dos eventos futuros, decorrente da aplicação dos resultados da teoria econômica.

De acordo com a hipótese de expectativas racionais, os agentes privados formulam expectativas considerando a previsão de eventos futuros, antecipando resultados dos movimentos das autoridades econômicas; em especial, os trabalhadores não teriam suas previsões de comportamento futuro dos preços sistematicamente frustradas, demandando ajustes dos salários nominais à trajetória esperada dos preços dos bens de consumo, anulando desta forma os efeitos da inflação sobre os salários reais (*ibid.*:15). Nessas circunstâncias, aumentos esperados da taxa de expansão monetária, por exemplo, traduziriam-se imediatamente em aceleração inflacionária, sem gerar impactos sobre o nível agregado de emprego mesmo no curto prazo.

O ajuste automático ao nível natural de emprego resulta da aceitação da hipótese forte de expectativas racionais: a suposição de que os agentes dispõem de perfeito acesso às informações relevantes (*ibid.*:18-20). Admitindo-se que diferentes agentes possuem percepções conflitantes e acesso diferenciado a informações, tem-se a base dos modelos de expectativas racionais com hipótese fraca, que explicam a existência de ciclos econômicos. Segundo Amadeo (1987), estes modelos alteram o arcabouço teórico neoclássico subtraindo a hipótese de perfeita informação dos agentes; mantendo as hipóteses de perfeita mobilidade e homogeneidade dos fatores de produção, podendo concluir que "variações na demanda agregada são absorvidas no longo prazo (isto é, dado o tempo necessário para que os agentes se informem perfeitamente) por variações no nível dos preços. No curto prazo algum impacto pode haver sobre o nível de emprego e produto real" (1987: 121). Desta forma, os novos economistas clássicos esboçam uma teoria do ciclo econômico fundada na imperfeição do sistema de difusão das informações: variações imprevistas de parâmetros importantes - por exemplo, expansão súbita da oferta de moeda -, e frustração de previsões fundadas em informações precárias explicariam

flutuações temporárias do produto real (e do emprego) acima do nível natural.

Não obstante a coerência lógica dos argumentos, suas explicações parecem insuficientes para a compreensão do longo período de estagnação econômica com aceleração inflacionária: proposições derivadas de hipóteses de expectativas adaptativas e racionais prevêm aumento das taxas de inflação em função da expansão do nível de demanda agregada, e manutenção da taxa natural de desemprego; não explicam o aumento simultâneo das taxas de inflação e de desemprego.

Afirmou-se anteriormente que, de acordo com a perspectiva do pensamento neoliberal, a taxa natural de desemprego seria determinada por "imperfeições existentes nos diversos mercados, restrições à livre-mobilidade dos recursos, ao acesso a informações e à liberdade individual dos agentes de buscarem seus próprios interesses". Não parece razoável supor que variável centrada em ampla gama de "fatores institucionais" sofra alterações significativas no curto prazo, permanecendo inexplicado o aumento das taxas de desemprego na década de setenta⁸.

Insatisfações com a hipótese do aumento da taxa natural de desemprego conduziram investigações de "outras causas" para explicação do fenômeno da "estagflação" - generalizado em escala mundial durante a década de setenta. Nessa

⁸ Calmfors (1987) qualifica a hipótese de *hysteresis* ou *persistence*, de acordo com a qual a "taxa natural de desemprego (NAIRU) é afetada pelo desemprego verificado, com a consequência de que um período prolongado de desemprego eleva a taxa natural de desemprego" (1987:3). Os argumentos principais enfatizam a desqualificação do "capital humano" dos desempregados por longo período (*long-term unemployed*) e a hipótese *insider-outsider*, segundo a qual os trabalhadores que permanecem empregados conseguem manter seus rendimentos elevados, impedindo o ajuste da taxa salarial.

perspectiva, uma linha de argumentação, originária do debate com economistas monetaristas e novo-clássicos, enfatizou considerações sobre elementos "do lado da oferta" da economia para explicar a persistência dos desequilíbrios macroeconómicos: "A inadequação dos modelos exclusivamente *demand-side* de estagflação tem conduzido muitos macroeconomistas e *policy-makers* a colocarem nova ênfase na oferta agregada, e nos choques de oferta, como fator chave na estagflação" (Bruno & Sachs, 1985:6).

Essa linha de argumentação generalizou-se desde meados da década de setenta, constituída por corpo não-homogêneo de idéias. A "*supply-side economics*" tem sido identificada com assertivas que correspondem a simplificações do pensamento liberal clássico, em especial sobre a participação do Estado na economia. Vale citar, por exemplo: "(Segundo a 'economia da oferta'), a estagflação e a baixa da produtividade são devidas à elevada carga fiscal, que freia a inovação das empresas e a produtividade do trabalhador, o que, somado ao excesso de regulamentos de mercado (leis antimonopolistas, contra a poluição, etc.) impedem o crescimento da oferta agregada da economia" (Villarreal, 1984:113-114; parêntesis acrescentado).

A economia da oferta, enquanto discurso ideológico anti-estatal, apontaria os perigos da ampliação do setor público na sociedade: a excessiva participação do Estado na economia disputaria recursos (*crowding-out*) com o setor privado, em prejuízo dos investimentos privados; o "regulacionismo" da burocracia estatal retiraria graus de liberdade da flexibilidade requerida pelo setor privado, para alocação ótima de recursos escassos; e a proteção do Estado às classes trabalhadoras, através do sistema de seguridade pública e da legislação social, elevaria custos não-salariais do trabalho para as empresas. Tais assertivas conduzem, *a priori*, à conclusão de que a estagnação

econômica - a queda das taxas de crescimento da produtividade - resulta da compressão da rentabilidade privada pelo elevado nível da tributação, dos encargos sociais, das restrições à livre alocação dos recursos associados à intervenção do Estado na economia.

Seu corolário é conhecido, sedimenta a opinião convencional acerca das proposições de política econômica do neoliberalismo - expressão comum de monetaristas, novos economistas clássicos ou "ofertistas": a saída da crise, com reajuste econômico de empresas e de governos, requer a minimização da atuação estatal. Restaria aos governos a função de garantir a atuação dos mecanismos de mercado, corrigindo imperfeições associadas à organização sindical, no mercado de trabalho, ou oligopolização, nos mercados de bens e serviços.

Neste trabalho, privilegia-se o mercado de trabalho como *locus teórico* da discussão. Por esse motivo, interessa selecionar e organizar proposições do enfoque *supply-side* que reflitam sobre o papel de formas concretas de regulação do mercado de trabalho, e sua adequação aos processos de ajuste econômico e de transformação estrutural das economias capitalistas contemporâneas. Apresentam-se, com este objetivo, proposições do enfoque do lado da oferta que centralizam a argumentação na discussão do papel de fatores institucionais dos mercados de trabalho para o desempenho das economias ocidentais nas duas últimas décadas, explicitando a articulação desse núcleo com demais elementos de sua construção analítica.

Os seguintes critérios fundamentaram a seleção de proposições "representativas" do enfoque *supply-side* para discussão: primeiro, questionamento do "consenso simplificador" constituído de aforismos contra a atuação estatal: "Acreditamos que choques externos em escala global

e mudanças estruturais nas economias da OCDE são mais importantes que tributação, benefícios de seguro-desemprego, ou previsões ilusórias de maiores salários no futuro, para a explicação do surgimento abrupto e universal da estagflação na OCDE" (Bruno & Sachs, 1985:7).

Um segundo critério consiste em priorizar trabalhos que concedem status teórico privilegiado às formas institucionais de regulação do mercado de trabalho, como fontes de desequilíbrios macroeconômicos ou fatores de propagação de "choques de oferta" oriundos de outras esferas: "Um segundo foco pelo lado da oferta corresponde ao ambiente institucional de fixação dos salários nas economias da OCDE, tanto como um *locus* de mudança estrutural independente quanto como uma variável crucial na determinação de como outros choques (p. ex., petróleo) afetam a macroeconomia" (*ibid.*:loc. cit.).

Um terceiro critério refere-se ao debate que os autores dessa linha de argumentação estabelecem com proposições dos enfoques monetarista e novo-clássico, pois resgatam a tese de validade das políticas de expansão da demanda agregada para estimulação do nível de emprego: "Não rejeitamos a importância das flutuações da demanda agregada ou das políticas de demanda; na verdade, reivindicamos sua importância. Alguns observadores têm argumentado que os anos setenta 'provaram que Keynes estava errado' e que políticas de demanda não funcionam. Tais afirmações geralmente refletem a falácia de ignorar-se outros fatores que não a demanda que estiveram afetando a *performance* macroeconômica em anos recentes" (*ibid.*:8).

Nesse enfoque, pretende-se investigar as relações existentes entre três variáveis principais: preços de *commodities*; efeitos macroeconômicos de políticas governamentais de administração da demanda agregada; e

características institucionais dos mercados de trabalho nas diversas economias nacionais.

A especificidade dessa linha analítica⁹ reside no fato de que suas "diferenças" com relação à abordagem neoclássica convencional não implicam ruptura com essa tradição teórica. Por exemplo, o conceito de "mudanças estruturais", conforme utilizado por Bruno & Sachs (1985), refere-se indiscriminadamente a variações dos preços de insumos importados e a modificações das opções tecnológicas disponíveis para combinação de capital e trabalho nos processos produtivos. Trata-se antes de uma "expressão guarda-chuva" para quaisquer alterações de parâmetros de uma análise estático-comparativa, o que constitui indicação da postura metodológica desse enfoque, com implicações importantes para interpretação do significado de flexibilidade do trabalho em sua construção analítica.

2.2. O Enfoque Supply-Side do Mercado de Trabalho

No quadro geral em que se inscreve a abordagem *supply-side* do mercado de trabalho, distinguem-se fatores de atuação dos choques de oferta em dois grupos analíticos: fatores originais ou primários que representam "mudança estrutural" e geração de desequilíbrios; e mecanismos de transmissão que reproduzem e aprofundam os desequilíbrios originais.

Os choques primários de oferta da década de setenta referiram-se a três fatos principais: elevação dos preços de *commodities*, das quais destaca-se o petróleo, especialmente em 1973 e 1979; queda das taxas de crescimento da produtividade nas economias da OCDE, que teria inviabilizado

⁹ Definida como "nexo corporatismo-consenso-performance macroeconômica" por Calmfors (1987:8).

acomodação menos conflituosa das perdas referentes aos choques externos; e, especialmente no início da década, elevações "autônomas" dos salários reais, resultantes do fortalecimento sindical após os conflitos políticos e sociais de 1968.

A compreensão dos efeitos *finais* dos choques de oferta considera, nessa perspectiva, a interação das políticas fiscal e monetária e das características institucionais dos mercados de trabalho com o ambiente econômico prevalecente, enquanto variáveis associadas a mecanismos de transmissão e reprodução dos "choques originais".

2.2.1. Choques primários de oferta

Neste sub-item apresenta-se o argumento *supply-side* sobre a atuação dos choques de oferta na década de setenta. A elevação dos preços de matérias-primas e de alimentos no mercado internacional, aparentemente, não guarda relação com o núcleo da discussão. Entretanto, justifica-se essa referência, pois permite uma primeira aproximação à interpretação *supply-side* da relação entre choques de oferta e formas de regulação do mercado de trabalho.

1. *Variações dos preços de commodities*: A tabela 2.1 apresenta indicadores da evolução dos preços de algumas mercadorias básicas no comércio internacional. Verifica-se que o período de crescimento econômico do pós-guerra favoreceu-se com a oferta estável de bens primários a preços declinantes (em termos relativos), com exceção de pequena valorização real do conjunto agregado de metais não-ferrosos.

Esse quadro revelou-se simetricamente invertido a partir do início da década de setenta: no período 1971-81 observou-se valorização real média relativamente pequena de

alimentos e matérias-primas agrícolas, desvalorização real do grupo de metais não-ferrosos, e sensível apreciação dos preços do petróleo.

Tabela 2.1: Preços de *Commodities*, 1955-81
Variações (% a.a.)

	1955-71	1971-81	1971-73	1973-75	1975-79	1979-81
Alimentos						
Nominal	1,2	14,1	28,5	11,9	6,6	14,6
Real	-1,0	2,3	14,3	-4,7	-0,8	1,6
Mat-Primas (agr.)						
Nominal	-1,0	13,0	37,3	0,0	9,7	12,5
Real	-2,5	1,5	21,9	-14,3	1,8	-0,4
Met-n-Fer						
Nominal	2,6	11,0	17,9	-0,4	7,7	21,5
Real	1,3	-1,0	4,7	-14,2	0,7	7,2
Petróleo						
Nominal	1,3	30,9	20,6	69,0	4,8	53,5
Real	-0,5	17,0	7,3	44,4	-2,7	36,2

Fontes: *U.N. Statistical Yearbook*, 1967 e 1978; *U.N. Monthly Bulletin of Statistics*, oct. 1981, cit. in BRUNO & SACHS (1985:164).

A análise da evolução temporal desses preços, desagregada por sub-períodos, permite constatar que valorizações reais dos preços de alimentos e de matérias-primas agrícolas estiveram concentradas no primeiro triênio (1971-73), quando consituíram choque de oferta bem definido. A oferta de metais não-ferrosos gerou significativas pressões de custos no final da década (1979-81), quando seus preços nominais cresceram, em média, 21,5% a.a.; tendo sido em grande medida repassados aos preços de bens manufaturados finais, elevando-se em termos reais 7,2% a.a., em média.

Durante a década de setenta, como constitui senso comum, o principal fator gerador de pressões pelo lado da oferta associou-se às duas elevações de preços do petróleo,

em 1973 e 1979. Nos triênios 1973-75 e 1979-81 esses preços cresceram, em termos nominais, em média 69% a.a. e 53,5% a.a., e mesmo descontada a inflação dos preços finais de produtos manufaturados, representaram aumentos reais de custos de 44,4% a.a. e 36,2% a.a., respectivamente.

Torna-se relevante observar que o período 1975-79 correspondeu a momento de amenização de pressões pelo lado da variação dos preços de *commodities*, constituindo um período inter-choques. Para discussão do enfoque *supply-side* mercado de trabalho, interessa apresentar seu argumento para explicar porque esta trégua não se traduziu em queda das taxas de inflação nem retomada sustentada do crescimento econômico.

De acordo com a visão teórica sintetizada¹⁰ por Bruno & Sachs (1985), a elevação dos preços de insumos importados implica redução *pari passu* da renda doméstica disponível, representando perda real de rendimentos devido à deterioração dos termos de trocas internacionais, a ser repartida entre distintos agentes econômicos dependendo de seu poder relativo de negociação.

Dada a inelasticidade, no curto prazo, da demanda por insumos energéticos, choques de preços de insumos importados conduzem a que "a participação das matérias-primas (importadas) no produto bruto aumente e que a renda nacional

¹⁰ Numa classificação preliminar, as proposições desse trabalho inscrevem-se na tradição nekeynesiana dos modelos de desequilíbrio, com fundamentação no enfoque da microeconomia marshalliana. Considera-se "representativo" do enfoque *supply-side* no mercado de trabalho em função de seu caráter "sintetizador", pois explicitamente incorpora contribuições desenvolvidas desde meados dos anos 70, em especial Gordon; Blinder; Malinvaud; e Hicks.

em termos reais caia. De fato, pode ser demonstrado genericamente que se os preços de matérias-primas crescem, um dado *input* de trabalho e capital sempre gerará um menor rendimento real" (1985:20; parêntesis acrescentado)¹¹.

Segundo esse raciocínio, considera-se o efeito isolado do encarecimento de matérias-primas importadas pressão de custos que poderia ser representada como deslocamento para a esquerda¹² da oferta agregada da economia: a compressão da rentabilidade das firmas significaria maximização dos lucros com oferta de menor quantidade de produto ao mesmo preço; ou alternativamente, mesmo nível de emprego e produto com preços mais elevados - o que, dada a inclinação negativa da curva de demanda agregada, conduziria a novo equilíbrio macroeconômico em ponto intermediário, com menor emprego e produção (desemprego clássico) e preços mais elevados.

¹¹ Recuperando o raciocínio: dada uma curva de preços dos fatores de produção (capital e trabalho) - que informa as combinações possíveis que maximizam a utilização de trabalho e capital, em função das diversas proporções entre salários reais e taxas de lucro (técnicas *capital-intensive* para salários reais elevados e *labour-intensive* para salários reais reduzidos) -, supõe-se que os fatores de produção apresentam retornos constantes de escala. Em equilíbrio no mercado de trabalho, a livre-concorrência entre firmas encontra a melhor alocação para os recursos. A elevação de preço de um terceiro fator (p. ex., petróleo importado) causaria deslocamento para baixo da curva de preços dos fatores - "mudança estrutural" semelhante à queda da taxa de produtividade (em termos de produto bruto por unidade de trabalho e capital) -, que exige, para a manutenção do "pleno-emprego" dos recursos, menor remuneração real tanto para o trabalho quanto para o capital. Cf. Bruno & Sachs (1985:16-23).

¹² Derivada da curva de preços dos fatores. No curto prazo, dados o estoque de capital e o estado das artes, a curva de oferta da firma corresponde, no referencial teórico neoclássico, à curva de custos marginais crescentes (hipótese de rendimentos marginais decrescentes). Seu deslocamento para a esquerda seria, portanto, explicado pela menor produtividade do fator trabalho.

De acordo com essa perspectiva, o reajuste dos desequilíbrios macroeconômicos exige flexibilidade de preços e salários: a persistência do desemprego associa-se à inércia (que preserva o desequilíbrio) do mercado de trabalho. A rigidez do salário real implica, no curto prazo, decisões de produzir menores quantidades; e, no médio e longo prazos, adoção de técnicas poupadoras de trabalho, como reação das firmas ao *profit squeeze* causado pelo choque externo.

2. *Queda das Taxas de Crescimento da Produtividade*: No início desse capítulo, referiu-se à reversão do desempenho das taxas de crescimento da produtividade nas economias capitalistas avançadas, ocorrida em fins da década de sessenta e início da década de setenta, como um elemento importante da crise que a partir de então manifestou-se.

A discussão desse fenômeno pela abordagem *supply-side* permite, além do diagnóstico da "rigidez" do mercado de trabalho como mecanismo de reprodução dos choques de oferta, o desenvolvimento de uma proposição mais forte: a "rigidez" do mercado de trabalho como mecanismo de aprofundamento dos desequilíbrios gerados pelo lado da oferta, nas economias capitalistas contemporâneas. Neste sub-item, pretende-se apresentar o raciocínio subjacente a essa proposição.

Na construção analítica do enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, a queda das taxas de produtividade recebe duplo caráter teórico: causa de pressões pelo lado da oferta; e subproduto da própria crise desencadeada pelos choques de oferta - simultaneamente causa e resultado dos desequilíbrios macroeconômicos.

Nesse sentido, a própria crise deflagrada pelos choques de oferta da década de setenta seria responsável pela queda das taxas de crescimento da produtividade: além da redução

direta das taxas de produtividade do trabalho e do capital causada pela elevação dos preços de insumos importados, perda de economias de escala, sub-utilização dos fatores e da capacidade produtiva instalada - diante de um quadro com maior incerteza quanto ao futuro -, e as consequentes distorções na alocação dos recursos responderiam pela perda generalizada de dinamismo das economias da OCDE.

O desemprego dos recursos produtivos parece afetar o nível de produtividade da economia por uma série de motivos, segundo essa linha de argumentação: "(obstaculizando) a realocação setorial do trabalho dos setores de baixa para os de alta produtividade; ...abafando ganhos que resultariam de economias de escala na produção e na distribuição; ...reduzindo o *upgrading* do trabalho dentro da firma que ocorre numa economia de emprego elevado; ...induzindo 'provisão' de trabalho em muitas firmas, em alguns casos por muitos anos" (*ibid.*:251; parêntesis acrescentado)¹⁹.

A questão da realocação setorial da mão-de-obra tem sido apontada como um dos fatores que explicariam o menor dinamismo das economias avançadas a partir dos anos 70. Em geral, argumenta-se que o processo de transferência de trabalhadores ocupados no setor primário para os setores secundário e terciário (que apresentam taxas mais elevadas de produtividade) teria se esgotado, representando importante obstáculo para preservação do ritmo de ampliação dos rendimentos dos trabalhadores prevalecente nos anos de crescimento do pós-guerra, permitindo vislumbrar-se

¹⁹ Observe-se que esses argumentos contradizem a hipótese de rendimentos decrescentes do trabalho, que fundamenta a construção da curva de oferta positivamente inclinada. Conforme anota Amadeo (1987:100-102), no caso de rendimentos constantes, uma curva de oferta horizontal negaria a proposição de que os choques de oferta da década de setenta teriam sido amplificados por políticas de expansão da demanda agregada.

dificuldades crescentes para definição de consensos políticos quanto aos rumos da modernização econômica: "uma geração atrás, nos países de crescimento acelerado, a agricultura teve que ser modificada e transformada, mas agora setores tais como têxteis e siderurgia devem ser removidos ou transformados. Pode-se provar que é mais difícil assegurar 'destruição criativa' na indústria do que foi remover os camponeses e modernizar a agricultura nos anos do pós-guerra. A diferença central é que interesses politicamente entrincheirados devem ser confrontados diretamente" (Zysman, 1983:24).

A atual reorganização industrial implica reavaliações patrimoniais das propriedades capitalistas e destruição de empregos de uma classe trabalhadora organizada e politicamente influente. Ao longo desse trabalho, admite-se que são estes os problemas que, de fato, alimentam clamores por maior "flexibilidade" nos mercados de trabalho.

Bruno & Sachs enfatizam a perda de atração que o desemprego urbano (além da hipótese de esgotamento "estrutural" das reservas de mão-de-obra da agricultura) passou a representar para os trabalhadores remanescentes no setor primário¹⁴, para a correlação crise/menor realocação setorial do trabalho/menores taxas de crescimento da produtividade¹⁵. Esse argumento constitui um exemplo do

¹⁴ Cf. Bruno & Sachs (1985:266): "Em todos os países... o fluxo de trabalhadores da agricultura diminuiu rapidamente nos anos 70... em muitos casos isto refletiu a exaustão da força de trabalho da agricultura nos anos 60 em adição ao elevado desemprego nos anos 70. Mas ao menos na França, Itália, e Japão, onde uma substancial parte (maior que 10%) da força de trabalho permanece na agricultura, o menor crescimento da indústria e dos serviços antes que uma oferta esgotada de trabalhadores agrícolas deve ser considerado".

¹⁵ Outros subprodutos das elevadas taxas de desemprego que obstaculizam o crescimento da produtividade: aumento de subsídios concedidos pelo governo a empresas ou setores com

raciocínio, muito caro aos autores, segundo o qual desequilíbrios gerados por choques de oferta (no caso, elevadas taxas de desemprego urbano) assumem dinamismo auto-agravante na ausência de "ajustes compensatórios no mercado de trabalho" (leia-se flexibilização dos salários e dos custos de contratação dos trabalhadores). Argumentam que taxas elevadas de desemprego reduzem a mobilidade inter-setorial dos recursos produtivos, devido ao aumento de pressões dos sindicatos contra demissões e ao reforço de legislações voltadas para a proteção dos trabalhadores. Desta forma, reafirmam assertiva do pensamento neoliberal - que a regulação institucional do mercado de trabalho representa obstáculo à realização dos ajustes econômicos, atrasando a reconstituição dos níveis de produtividade das economias capitalistas.

O argumento da "provisão forçada" de força de trabalho - que elevaria o custo unitário da mão-de-obra diante da crescente imprevisibilidade do comportamento da demanda pelos produtos das empresas -, tem sido utilizado para justificar requisitos de maior flexibilidade na contratação de força de trabalho. Pretende-se, desta forma, legitimar políticas liberalizantes que reduzam a segurança do emprego.

Por outro lado, a própria queda das taxas de crescimento da produtividade é interpretada como choque de oferta: níveis mais elevados de produtividade corresponderiam a *deslocamento para cima* da curva de preços dos fatores; possui o mesmo *status teórico* que variações (para baixo) dos preços de insumos industriais - o significado analítico de *fator de produção complementar*¹⁶ ao

maiores dificuldades; ambiente adverso ao estabelecimento de novas empresas; e redução dos investimentos em modernização de máquinas e equipamentos.

¹⁶ Sobre o conceito de fator de produção complementar, veja-se, p. ex., Hicks (1984: caps. 6 e 7).

trabalho e ao capital, em sentido contrário. A elevação dos preços de *commodities* importadas poderia ter sido compensada por aumentos das taxas de produtividade.

Na medida em que preços de matérias-primas importadas foram elevados simultaneamente à queda das taxas de crescimento da produtividade nas economias da OCDE, pode-se pensar na conformação de duplo choque pelo lado da oferta. Segundo o enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, as perdas resultantes deste duplo movimento deveriam ser partilhadas entre empresas e trabalhadores.

A dupla posição da queda das taxas de crescimento da produtividade, nesse sistema teórico, viabiliza a leitura dos choques de oferta da década de setenta como movimentos auto-agravantes: pressões pelo lado da oferta sobre a produtividade do trabalho e do capital teriam implicado redução da taxa de lucro do setor privado (deprimindo a taxa de formação de capital fixo, agravando o movimento recessivo e a sub-utilização de recursos produtivos), implicando redução adicional da taxa de crescimento da produtividade, gerando um "círculo vicioso" de aprofundamento da estagnação econômica.

3. *Elevações Autônomas dos Salários Reais*: O argumento básico do enfoque *supply-side*, sobre o papel do mercado de trabalho nos desequilíbrios macroeconômicos da década de setenta, consiste no desenvolvimento da premissa de que choques de oferta deprimiram a rentabilidade das empresas porque a classe trabalhadora encontrava-se protegida por mecanismos sociais e institucionais, que teriam impedido a partilha das perdas causadas pelo deslocamento da curva de preços dos fatores.

Além desse argumento, afirma-se que, especialmente no período 1968-73, o fortalecimento do poder sindical - a

partir dos conflitos sociais e políticos de 1968 - teria conduzido a elevações autônomas dos salários reais que, em si, teriam constituído choque primário de oferta¹⁷. Os dados da Tabela 2.2 podem ser úteis para verificar a validade dessa proposição. Compara-se o desempenho das taxas médias de variação anual dos salários horários reais e o ritmo de crescimento da produtividade na indústria manufatureira de cinco grandes economias da OCDE.

Tabela 2.2: Salários e Produtividade - Ind. Manuf.
Variações Reais (% a.a.)

		1960-68	1968-73
EUA	Y/N	3,2	3,5
	W	1,5	1,3
Japão	Y/N	11,1	9,5
	W	5,2	9,7
Alemanha Oc.	Y/N	4,7	4,5
	W	4,3	5,2
França	Y/N	6,8	5,8
	W	4,0	5,3
Itália	Y/N	7,2	6,4
	W	3,9	9,0

Y/N = Produtividade (Valor Agregado por Empregado)

W = Taxa de Variação dos Salários Horários Reais

Fonte: OECD. *Historical Statistics - 1960-89*. Paris, 1991, p. 95.

De modo geral, observa-se que os salários horários reais pagos na indústria manufatureira receberam incrementos no período 1968-73 em ritmo mais acentuado que no período 1960-68, particularmente nos casos da Itália e do Japão, nos

¹⁷ Cf. Bruno & Sachs (1985:7): "Elevado nível de emprego, movimentos demográficos cambiantes, e ventos políticos transformadores viabilizaram a muitos movimentos trabalhistas na Europa maior sindicalização dos operários, ampliação de seus poderes legais, e de sua representação nas fábricas. Resultou um boom de salários reais, que iniciara um estrangulamento nos lucros ainda antes de 1973".

quais as taxas médias de crescimento dos salários reais praticamente duplicaram: de 3,9% a.a. para 9,0% a.a., e de 5,2% a.a. para 9,7% a.a., respectivamente. Também nos casos da França e da Alemanha Ocidental, registrou-se significativa aceleração dos aumentos de salários reais, embora em menor proporção, de 4,0% a.a. para 5,3% a.a., e de 4,3% a.a. para 5,2% a.a., respectivamente.

Na indústria manufatureira norte-americana, ao contrário, verificou-se pequena desaceleração da taxa de crescimento dos salários reais, de 1,5% a.a. no período 1960-68 para 1,3% a.a. no período 1968-73.

A caracterização da elevação de salários reais como choque de oferta exige, entretanto, que sejam superiores às taxas de crescimento da produtividade - de acordo com o referencial teórico neoclássico. A afirmação de que aumentos de salários reais constituíram fator de estrangulamento da taxa de lucro, portanto, somente seria válida nos casos da Itália e da Alemanha Ocidental. No período 1968-73, para o conjunto agregado da indústria manufatureira, os salários reais cresceram em média 9,0% a.a., contra aumento médio de 6,4% a.a. da produção por empregado na Itália. Na Alemanha Ocidental essas médias foram, respectivamente, 5,2% a.a. e 4,5% a.a., confirmando, para estes países, a hipótese de existência de pressões sobre a rentabilidade das empresas causadas por aumentos salariais.

Também no caso do Japão, os salários reais cresceram, nesse período, em média, mais que a taxa de produtividade, mas com diferença estatística insignificante: 9,7% a.a. contra 9,5% a.a.; nos demais países verificou-se o inverso: nos E.U.A., os salários reais cresceram em média 1,3% a.a., contra aumento médio de 3,5% a.a. da taxa de produtividade; na França, 5,3% a.a. contra 5,8% a.a., respectivamente.

Esses dados fornecem indicações apenas aproximadas do movimento real das economias, visto que centralizados na análise do conjunto agregado da indústria manufatureira. Para empresas de outros setores, e mesmo de subsetores da produção manufatureira, os impactos das elevações salariais podem ter sido significativamente distintos do indicado. Resta, no entanto, evidência de que a associação de aumentos salariais com choques de oferta, no período 1968-73, precisa ser melhor qualificada, empírica e teoricamente¹⁸.

2.2.2. Mecanismos de transmissão dos choques de oferta

O arcabouço teórico da abordagem *supply-side* distingue dois momentos, na análise dos choques econômicos: o estudo de fatores originários, que desencadeiam desequilíbrios pelo lado da oferta, conforme discutido; e a discussão do papel de elementos institucionais presentes nas economias capitalistas contemporâneas, cuja vigência implica resolução ou reprodução dos desequilíbrios existentes.

Essa distinção analítica confere vários graus de liberdade para inferências normativas fundadas nesse enfoque. O segundo momento teórico abrange escopo de considerações que inclui desde implicações de formas de organização do mercado de trabalho ao *mix* de política econômica adequado a determinado ambiente macroeconômico. Assim, o tipo de argumento desenvolvido nessa análise vincula-se a proposições de políticas de regulação da

¹⁸ Analiticamente, concebem-se papéis simétricos aos "fatores de produção" capital e trabalho: *ceteris paribus*, a elevação dos salários reais causa redução das taxas de lucro. Por outro lado, à medida em que firmas optem pela adoção de técnicas intensivas em capital, a compressão das taxas de lucro seria parcialmente compensada ao custo do desemprego de força de trabalho. Essa simetria decorre da hipótese de perfeita permutabilidade entre trabalho e capital, associada ao conceito neoclássico de função de produção com proporções variáveis.

demanda agregada e de intervenção social, supostas adequadas para superação de quadros macroeconômicos indesejados.

Antes de discutir-se a influência de características institucionais dos mercados de trabalho na difusão dos choques econômicos, o exercício seguinte fornece subsídios a uma aproximação ao problema do desemprego. Vale registrar como o argumento *supply-side* explora relações causais no mecanismo de transmissão dos desequilíbrios econômicos, apresentando um esboço do tipo de análise que se pode desenvolver, para discussão da interação de políticas fiscais e monetárias com quadros macroeconômicos marcados por distúrbios pelo lado da oferta.

Para exercício de interpretação teórica da história macroeconômica recente, que se pode derivar do enfoque *supply-side*, um primeiro momento caracterizou-se pela predominância de políticas expansivas (acomodativas) de administração da demanda agregada - o período final de desmantelamento do sistema monetário internacional de *Bretton Woods*.

Após a declaração de inconvertibilidade entre o dólar e o ouro em agosto de 1971, os Bancos Centrais dos principais países da OCDE, agindo de forma coordenada sob o *Smithsonian Agreement*, continuaram intervindo nos mercados cambiais para garantir estabilidade à moeda norte-americana, resultando expansão da liquidez em suas economias: os primeiros choques de oferta produziram, portanto, impactos sobre ambientes macroeconômicos de aquecimento da demanda agregada.

O aumento das taxas de inflação com manutenção do nível de emprego explica-se, nessa visão, pela ocorrência de choques de oferta amplificados por políticas de expansão da demanda agregada: a elevação de preços responderia a pressões de custos pelo lado da oferta e ao aquecimento da

demanda; quanto ao emprego, a perda de renda doméstica disponível, pela deterioração dos termos de troca, teria sido compensada pela adoção de políticas expansionistas: a manutenção do emprego teria sido sancionada pela elevação dos preços.

A reação generalizada das autoridades monetárias dos principais países industrializados ao surto inflacionário, com adoção de políticas contracionistas no triênio 1974-76, caracterizou o momento seguinte. Observe-se que a reação do ambiente macroeconômico revelou-se antagônica às previsões dos modelos novo-clássicos (com quem polemiza essa abordagem *supply-side*) - os níveis de produto e de emprego responderam às políticas governamentais reduzindo-se sensivelmente, mas os preços mantiveram movimento ascendente -: políticas monetárias contracionistas, a despeito de provocarem maior desemprego, manifestaram-se ineficazes para controlar a inflação.

Uma explicação *supply-side* considera a elevação de preços devida a choques de custos - reproduzidos pela inércia dos mercados de trabalho -; enquanto o aumento do desemprego teria duas causas principais: desemprego "clássico", relacionado com o deslocamento para a esquerda da curva de oferta agregada - dados os preços reais dos fatores de produção, a demanda por trabalho correspondente ao nível de produto que maximiza o lucro das firmas não teria sido suficiente para ocupar os recursos disponíveis -; e desemprego "keynesiano"¹⁹, o movimento contracionista da demanda agregada teria indicado às empresas decisões de produzir abaixo do nível de produção desejado.

¹⁹ Cf. Bruno & Sachs (1985:29-30): "Se, a um dado preço de mercado, a oferta excede a demanda, falamos de desemprego 'keynesiano' puro. A dados preços de fatores e de produtos, as firmas desejariam vender uma maior quantidade, mas uma demanda insuficiente as previne de realizarem isto".

O biênio 1977-78 caracterizou-se como período inter-choques, com frágil retomada do crescimento económico e manutenção de elevadas taxas de inflação, para a maioria dos países capitalistas avançados. A interpretação *supply-side* para o desempenho do produto e do emprego - resposta ao "afrouxamento" das políticas monetárias e fiscais - confirma a eficácia das políticas de regulação da demanda agregada sobre o nível de emprego.

A expansão do produto e do emprego foi abortada por nova onda de choques externos - deflagrada pela segunda elevação dos preços do petróleo em 1979 -, seguida de forte elevação das taxas de juros, promovida pela rígida política de controle monetário adotada pelo *Federal Reserve* norte-americano.

Esses acontecimentos inauguraram o período que ficou conhecido como "era Volker", quando os E.U.A. procuraram impor unilateralmente a valorização do dólar e a contenção dos processos inflacionários. A política monetária (decididamente contracionista) adotada teria conduzido as principais economias da OCDE a processos de ajustamento recessivo, exarcebando as taxas de desemprego do mundo capitalista avançado (com exceção - entre as maiores economias - do Japão, que, apesar de desacelerar seu ritmo de crescimento, apresentou taxas anuais de incremento do PIB em torno de 3-4% no triênio 1981-83).

Uma leitura *supply-side* destacaria, nesse período, a intensidade da intervenção pela contração da demanda agregada; e (mais importante) indicaria que - na ausência de choques de oferta e de mecanismos de reprodução dos desequilíbrios - o quadro macroeconómico teria voltado a responder conforme previsões de modelos keynesianos

tradicionais²⁰: as taxas de inflação cederam à custa da intensificação do desemprego de recursos na economia.

2.3. A Regulação Institucional do Mercado de Trabalho Como Mecanismo de Reprodução dos Choques de Oferta

Segundo o enfoque *supply-side*, o desemprego é interpretado, em desacordo com a tradição teórica convencional, como fenómeno que expressa um desequilíbrio no mercado de trabalho, causado pelo estabelecimento de níveis salariais reais acima da remuneração "de equilíbrio" para o fator trabalho (produto marginal do trabalho que maximiza os lucros das firmas, com demanda por trabalho para toda mão-de-obra disposta a empregar-se com esse salário).

A medida deste desequilíbrio (*real wage gap*) indica a existência de "desemprego clássico" da força de trabalho - correspondente a insuficiente demanda de trabalho pelas firmas -, e responde pela elevação simultânea das taxas de desemprego e de inflação, na década de setenta.

Essa análise, que representa uma síntese do enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, difere dos modelos monetaristas e novo-clássicos de expectativas adaptativas e racionais num aspecto crucial: para estes, as percepções equivocadas dos agentes económicos explicam a operação da economia acima do nível natural de emprego (com o carácter de "desequilíbrio" temporário, cujo ajuste seria garantido pela flexibilidade de preços e salários); para a interpretação *supply-side*, a própria existência de taxas elevadas de desemprego constitui indicação de desequilíbrio persistente no mercado de trabalho (*real wage gap*).

²⁰ No sentido de que os níveis agregados de produção e de emprego mostraram-se sensíveis às intervenções governamentais pelo lado da demanda.

Embora considerem implicitamente o trabalho mercadoria perfeitamente homogênea, Bruno & Sachs (1985) retiram a hipótese clássica de perfeita mobilidade no mercado de trabalho, conferindo papel destacado à ação dos sindicatos e do Estado, no que se refere às relações trabalhistas: "(Seria um equívoco) considerar o mercado de trabalho perfeitamente competitivo quando na maioria das economias da OCDE a maior parte da força de trabalho é sindicalizada, e os governos desempenham um importante papel afetando os benefícios do trabalho (via indexação, contribuições trabalhistas, legislação de férias e jornada de trabalho, etc.)" (1985:7; primeiro parêntesis acrescentado).

Essas considerações estabelecem uma ruptura com a tradição de teoria pura do pensamento neoliberal, e admitem o abandono da hipótese de flexibilidade de preços e salários, como mecanismo de ajuste automático do sistema econômico. A rigidez dos salários reais assume a função de categoria central junto à argumentação, o desemprego interpretado como resultado de ajustes *via quantidades* dos agentes econômicos aos choques de oferta.

Nessa análise, o fenômeno da estagflação refletiria deslocamentos para a esquerda da curva de oferta agregada, causados por choques primários ou originários, em interação com configurações institucionais do mercado de trabalho e políticas macroeconômicas que reproduzem esses desequilíbrios. Sugere-se que o aumento simultâneo das taxas de inflação e de desemprego poderia ser abordado "eficientemente", através da combinação de políticas acomodativas (expansão da demanda agregada) com instrumentos que atuassem, pelo lado da oferta, no mercado de trabalho.

Para o ajuste do lado da oferta, a variável salarial desempenharia papel central: nos países em que se verificara "moderação salarial" (redução do *real wage gap* - leia-se:

redução real dos custos com o fator trabalho), a correspondente expansão da oferta agregada teria adicionado graus de liberdade às políticas de combate à inflação e ao desemprego, ao contrário do ocorrido nos países com elevada indexação dos salários nominais.

A rigidez dos salários reais situa-se no fulcro da explicação - do enfoque *supply-side* no mercado de trabalho - para a "persistência do problema da estagflação". Comentam-se, em seguida, algumas das principais razões apontadas para a "rigidez salarial": organização sindical dos trabalhadores; contratos salariais fixados em termos nominais; existência de assimetria no acesso a informações entre empregadores e trabalhadores.

Modelos de salários determinados por sindicatos, em geral (Fallon & Verry, 1988:178-186), pressupõem que o comportamento dos representantes dos trabalhadores, nas negociações salariais, é determinado pela racionalidade maximizadora de cada membro individual. O sindicato, como um todo, procura maximizar a taxa de salário real e o número de empregados. Supõe-se que todos os trabalhadores possuem "idênticos gostos e preferências", ou que, em média, refletem o comportamento de um "trabalhador representativo".

Os objetivos dos sindicatos nas negociações, segundo essa visão, seriam definidos pela racionalidade maximizadora do "trabalhador representativo", que, na melhor tradição do utilitarismo individualista, procederia à comparação entre a utilidade de auferir maiores rendimentos com o risco de estar desempregado. Além da probabilidade de ficar desempregado, seriam parâmetros relevantes para a decisão do "trabalhador representativo": salários oferecidos em outros empregos, o valor da indenização pela demissão e do seguro-desemprego, e a dificuldade de encontrar outro

emprego - para a qual a taxa de desemprego constituiria indicação aproximada (*ibid.*:182).

Com esses pressupostos, modelos de determinação dos salários por sindicatos normalmente concluem que os salários definem-se acima do valor que seria estabelecido por "mercados competitivos", com maior rigidez contra perdas reais e menor volume de emprego.

O segundo argumento revela-se mais interessante. Pode-se expô-lo, resumidamente, nos seguintes termos: numa economia monetária, contratos entre agentes económicos são fixados nominalmente em prazos pré-estabelecidos, decisões de gastos (de empresas e de consumidores) consideram horizontes de planeamento nos quais fluxos de rendimentos e de pagamentos precisam ser compatibilizados - daí constituir interesse dos próprios agentes, para sua auto-proteção, que os termos dos contratos sejam estáveis.

Em especial, admite-se que trabalhadores são mais "adversos ao risco" (*ibid.*:206) que empresas; e que sua segurança é definida nos contratos de emprego, os quais "especificam (implícita ou explicitamente) salários reais e condições de emprego para uma gama de situações possíveis do ambiente económico com que se defronta a firma" (*ibid.*:loc. cit.). Conclui-se que "tais contratos usualmente implicam salários reais mais estáveis e maior variabilidade do emprego" (*ibid.*:loc. cit.).

O tratamento dessa problemática no enfoque *supply-side*, todavia, restringe-se à discussão das consequências de percepções não confirmadas dos agentes, com respeito à duração provável de choques (exógenos) de oferta. A incerteza quanto ao futuro é reduzida à indefinição sobre o período de duração de choques de oferta. Por exemplo: os trabalhadores teriam sido reticentes à redução dos salários

reais, durante a década de setenta, devido à previsão de que a elevação dos preços do petróleo seria temporária.

O terceiro argumento constitui uma derivação do segundo. Expressa a possibilidade de não-reconhecimento, por parte dos agentes contratantes, da existência de "situações adversas" com que se defrontam as empresas, perpetuando o "desequilíbrio" correspondente a salários reais elevados. Por exemplo: dada a assimetria no acesso às informações relevantes (*ibid.*:212-213), a direção das empresas, ciente dos efeitos depressivos de choques externos sobre a rentabilidade dos negócios, não consegue convencer e obter cooperação da força de trabalho para enfrentar contextos adversos. Os sindicatos que representam os trabalhadores continuariam relutantes em aceitar perdas salariais reais. Fundamentalmente, esse argumento expressa a constatação que, em muitos ramos de negócios, as relações industriais mantêm padrões de enfrentamento e desconfiança entre trabalhadores e empregadores.

Pode-se ponderar a relevância dessas explicações para a rigidez dos salários reais, e do desequilíbrio correspondente (*real wage gap*) no mercado de trabalho, comparando-as com análises²¹ que verificam empiricamente a existência de vínculos entre rigidez salarial e elementos presentes na estrutura institucional dos mercados de trabalho, nos principais países da OCDE. Destacam-se, na abordagem do nexó corporativismo-consenso-*performance* macroeconómica, dois grupos (*clusters*) principais de características institucionais dos mercados de trabalho associados à dinâmica da evolução dos salários reais que, portanto, condicionam a forma pela qual desajustes derivados de choques de oferta podem ser difundidos (ou atenuados) na

²¹ A esse respeito, discutem-se os argumentos dos estudos de Bruno & Sachs (1985), Cameron (1984) e Metcalf (1987).

economia: "grau de corporativismo" do mercado de trabalho; e "grau de indexação" dos salários nominais (Bruno & Sachs, 1985:217-218).

2.3.1. "Grau de corporativismo" do mercado de trabalho

A noção de "grau de corporativismo" expressa a intensidade da intervenção institucional no mercado de trabalho. Nesse sentido, a participação de organizações coletivas e instituições de representação dos interesses do capital e do trabalho, e a atuação mediadora (ou direta) do Estado no mercado de trabalho seriam indícios de "corporativismo" nos sistemas econômicos. O sentido em que economistas utilizam esse conceito, originário da ciência política, procura enfatizar a racionalidade distinta pela qual orienta-se o comportamento dos agentes sociais, fundada na defesa de interesses *coletivos* antes que *particulares*²².

Associado a estruturas políticas de negociação na esfera das relações de trabalho (Cameron, 1984:144), a regulação corporativista do mercado de trabalho implica que a definição de salários, custos trabalhistas, empregos e políticas sociais é mediada pela coordenação sócio-política dos interesses conflitantes (inclusive os do próprio governo). A centralização de negociações coletivas constitui importante indicador da intensidade em que se verifica mediação corporativista nos mercados de trabalho. O grau de centralização do sistema de coordenação sócio-política, por sua vez, reflete a abrangência e a legitimidade da representação das instituições e organizações coletivas que participam do processo.

²² Nesse sentido, a análise divorcia-se completamente da metodologia com que são construídos modelos de determinação dos salários por sindicatos, conforme discutido acima.

Constituem indicadores do "grau de corporativismo" no mercado de trabalho, segundo Bruno & Sachs (1985): a "extensão em que negociações salariais são realizadas em escala nacional", antes que na esfera das unidades produtivas (ou das unidades político-administrativas locais e regionais); o "poder das organizações trabalhistas nacionais *vis-à-vis* seus membros constituintes" - o sistema será tanto mais corporativista quanto menor o poder de intervenção da base de representação junto à direção sindical -; o "grau de organização dos empregadores"; e o "poder dos representantes sindicais do âmbito das plantas produtivas" - quanto maior seu poder, menor o grau de corporativismo (1985:222-223).

O enfoque *supply-side* do mercado de trabalho enfatiza que a flexibilidade dos salários reais constitui o mecanismo principal para o ajuste do ambiente macroeconômico. A originalidade dessa abordagem consiste no reconhecimento de que sistemas "corporativistas" representam formas de regulação do mercado de trabalho particularmente favoráveis ao ajuste dos salários reais²³ - a "rigidez" da organização institucional é interpretada como veículo mais adequado à "flexibilidade" do mercado de trabalho.

Essa proposição representa uma inversão da abordagem neoliberal tradicional: não seria a organização dos mercados na forma da concorrência perfeita mais apropriada para o estabelecimento das condições de "equilíbrio com máxima eficiência alocativa"²⁴, mas negociações na forma de "quase-

²³ Cf. Bruno & Sachs (1985): "Em países com cobertura sindical quase universal e negociações altamente centralizadas (por exemplo, Áustria e Suécia), parece que os salários estiveram mais próximos do nível de equilíbrio do mercado (*market-clearing*) do que em sistemas mais descentralizados (tais como Reino Unido)" (1985:218).

²⁴ Para uma discussão crítica do conceito de equilíbrio no mercado de trabalho, veja-se, p. ex., Weeks (1991).

monopólio" bilateral, nas quais o governo participa ativamente, defendendo seus próprios interesses e dispondo a definição de metas e a utilização de instrumentos das políticas econômicas como objetos para articulação dos interesses privados divergentes.

Essa leitura do enfoque *supply-side* para o mercado de trabalho, sintetizada por Bruno & Sachs e difundida na discussão sobre os desequilíbrios recentes do mercado de trabalho (Metcalf, 1987:48-90), revela o ecletismo de uma postura teórica que pretende combinar conclusões da teoria econômica pura (o sistema lógico-abstrato neoclássico) com inferências da realidade sócio-política das sociedades capitalistas contemporâneas; instrumentos de análise teórica fundados na premissa de harmonia social com argumentos derivados da prática política de compatibilização de interesses conflitantes - que, portanto, admitem a existência de grupos ou classes sociais diferenciados, em termos de poder relativo e objetivos, nos quais se inscrevem os "agentes econômicos racional-maximizadores proprietários dos fatores de produção".

Essas observações indicam importante dimensão do modo de regulação "corporativista" do mercado de trabalho: barganhas e acordos negociados, nas esferas local, regional ou nacional não são restritos à definição de regras institucionais para determinação dos salários, mas incorporam aspectos relacionados com políticas tributárias, de rendas, de gastos públicos, de seguridade sociais, etc. (Cameron, 1984:145-148).

Nos próximos parágrafos, procura-se organizar argumentos que justificam a proposição de que sistemas "corporativistas" são mais eficazes para redução do *real wage gap* - e, portanto (de acordo com o enfoque *supply-side*), para amenização do *profit squeeze* resultante

de choques de oferta - requisito da recuperação econômica com estabilidade monetária.

Confirma-se a idéia de que extensa cobertura sindical representa característica favorável à "moderação salarial", qualificando-a: sua "eficácia" é função da prevalência de negociações coletivas, nas quais a representação de interesses da força de trabalho encontra-se centralizada em organização (coalizão unificada) sindical dominante, na medida em que esse tipo de estrutura sindical minimiza a participação de demandas particulares na barganha política.

Países nos quais as classes trabalhadoras organizam-se em sindicatos rivais, ou em federações sindicais nacionais que funcionam como "*umbrella organizations*" - referendando decisões sujeitas a ratificação em cada categoria trabalhista (*rank-and-file ratification*), apresentaram maior frequência de conflitos de interesses não-pactuados, devido à rigidez das demandas salariais.

Essa qualificação viabiliza a seguinte interpretação dos modelos neoclássicos de determinação dos salários por sindicatos. A rigidez dos salários reais (em situações de desequilíbrio no mercado de trabalho) manifesta-se preponderantemente no caso de estruturas sindicais descentralizadas, porque disputas entre sindicatos rivais - e entre categorias de trabalhadores de distintos ramos industriais - pela preservação ou ampliação de ganhos salariais relativos constituem objetivos explícitos, que priorizam barganhas salariais nas negociações coletivas em prejuízo de demandas por estabilidade e segurança dos empregos. O *approach* neoclássico, quanto à hipótese de comportamento dos agentes, revela-se apropriado quando predomina a defesa de interesses particulares.

Essa interpretação sugere que a presença de organismos corporativistas sem coordenação centralizada de interesses, para estabelecimento de consenso quanto à *performance* macroeconômica, constitui a mais adversa configuração institucional. Metcalf (1987:59) rejeita essa proposição: a presença de elementos corporativistas *per se* implicam desempenho macroeconômico mais favorável, em termos da evolução do nível de emprego e da verificação de "moderação salarial". Infere-se apenas que quanto maior o "grau de corporativismo" presente no ambiente institucional dos mercados de trabalho, melhor o desempenho macroeconômico. Cameron (1984:150) assinala que, para um grupo de países caracterizados por frágil presença de mecanismos corporativistas de regulação institucional (Itália, Irlanda, Estados Unidos, Canadá, Grã-Bretanha, França e Espanha), verificaram-se simultaneamente elevadas taxas de desemprego e de inflação nas duas últimas décadas; enquanto que países com maior presença de elementos corporativistas em sua configuração institucional (Suíça, Japão, Áustria, Alemanha, Holanda, Noruega e Suécia), puderam compatibilizar no mesmo período preços relativamente mais estáveis com taxas de desemprego relativamente menores (próximas do nível de "pleno-emprego").

No caso de sistemas centralizados com sindicatos fortes, geralmente associados a países com tradição social-democrata e presença de partidos de "esquerda" nos governos (Cameron, 1984:157-163), tem sido mais frequente que organismos coletivos e instituições de representação dos interesses do trabalho negociem concessões salariais em troca de maior participação na definição de metas de política econômica - salários "sociais", alocação política de recursos, etc. -, com menor probabilidade de ocorrência dos conflitos descritos nos modelos de rigidez salarial.

No período mais recente (1983-90), a principal exceção, tendo alcançado relativo sucesso com a verificação de "moderação salarial" na ausência de características corporativistas no mercado de trabalho, é constituída pelos E.U.A.; o estudo desse caso remete a considerações sobre o papel dos mecanismos de indexação dos salários nominais - à evolução dos preços dos bens de consumo - para explicação da "rigidez dos salários reais".

2.3.2. "Grau de indexação" dos salários nominais

A desvalorização dos salários nominais, diante da elevação dos preços de produtos finais, constitui o mais direto mecanismo para "redução do *real wage gap*". A atuação desse mecanismo encontra-se estreitamente relacionada com a vigência de regras institucionais, para indexação dos salários nominais, que fragilizem a capacidade de barganha dos trabalhadores pela reposição de perdas reais. Destacam-se, nesse aspecto, a regulamentação dos prazos de vigência dos contratos nominais, e a sincronicidade com que são negociados reajustes salariais para as diversas categorias de trabalhadores.

Os E.U.A. constituem o principal exemplo de economia com baixo "grau de indexação" dos salários nominais: em sua estrutura institucional de fixação dos salários nominais, predominam prazos de validade longos (três anos, em média) para os contratos salariais, que em geral não incluem cláusulas de indexação durante o período de sua vigência; as renegociações salariais são, via de regra, não-sincronizadas para diferentes categorias de trabalhadores, obstaculizando a disseminação imediata de barganhas coletivas contra perdas salariais. Essas características viabilizam ajustes rápidos dos salários reais após choques de oferta, que são absorvidos através da inflação dos preços de produtos finais.

Anote-se que a consideração da inflação e do desemprego como resultados de desequilíbrio no mercado de trabalho, causado por salários reais "rígidos", difere da fundamentação teórica do pensamento monetarista e novo-clássico: a taxa de desemprego não expressa uma situação de "equilíbrio", ou "nível natural"²⁵. Ao contrário, o fenómeno do desemprego é interpretado como resultado de insuficiente demanda por trabalho²⁶. Essa oposição não impede que se identifique, no enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, filiação ao pensamento neoclássico²⁷, na medida em que a insuficiência da demanda por trabalho é interpretada como resultado de

²⁵ Que poderia ser identificada com concepções convencionais de "desemprego voluntário" (salário real abaixo de "desutilidade marginal do trabalho") ou "friccional" (resultante do trânsito entre empregos ou de imperfeições do mercado de trabalho - incluindo comportamentos discriminatórios de empregadores contra *long-term unemployed* - hipótese de *hysteresis*).

²⁶ A noção de desequilíbrio pode ser interpretada como significando uma situação na qual trabalhadores dispostos a se empregarem à taxa salarial vigente não encontram ocupação. Essa situação é denominada "desemprego clássico" quando o *locus* do desequilíbrio encontra-se no mercado de trabalho (*real wage gap*): dado o valor do salário real, o produto marginal do trabalho que maximiza o lucro das empresas corresponde a decisões de produzir quantidades para as quais gera-se insuficiente demanda por trabalho. Supõe-se que a função de produção das empresas está sujeita, no curto prazo, ao princípio dos rendimentos marginais decrescentes, de tal forma que decisões de produzir maiores quantidades, com maior demanda por trabalho, implicariam menor produto marginal para a utilização do fator trabalho - e a condição de maximização do lucro exige igual redução do salário real pago aos trabalhadores.

²⁷ A interpretação *supply-side* considera a rigidez salarial em termos nominais como "ausência de mecanismos de indexação", em outra distinção com o debate clássico. Na visão clássica, a rigidez para baixo dos salários nominais obstaculiza a queda dos preços de produtos finais, que estimularia - através do aumento dos saldos reais - a expansão da demanda, da produção e do emprego. Inverte-se o raciocínio clássico: a "rigidez nominal" dos salários, num contexto de preços finais ascendentes, permite acúmulo de defasagens enquanto duram os prazos regulamentares para os reajustes, diminuindo os salários reais e viabilizando a expansão da oferta.

desequilíbrio no mercado de trabalho antes que no mercado de bens e serviços.

A ruptura com o ideário neoliberal deveria enfatizar, como causa principal do desemprego, decisões de produzir deprimidas por previsões de insuficiente demanda efetiva; considerações que associam o fenómeno do desemprego com ausência de flexibilidade dos salários reais denotam sua filiação às premissas neoclássicas: "a discussão sobre a rigidez dos preços e salários colocada num contexto de 'equilíbrio' ou 'desequilíbrio' tem um forte viés clássico. A flexibilidade dos salários como condição para o equilíbrio é uma preocupação da Teoria Clássica" (Amadeo, 1987:125)²⁸.

Em sua abordagem teórica ao problema do desemprego, o enfoque *supply-side* de Bruno & Sachs (1985) oferece uma explicação mesclada de ecletismo, combinando elementos da "visão clássica" - estimulação da oferta agregada através da redução dos salários reais -, com elementos da "visão keynesiana" - estimulação da produção através da expansão da demanda agregada -: segundo essa interpretação, quadros macroeconómicos de estagflação exigem, para sua superação, um mix de política económica que atue simultaneamente sobre a oferta agregada e sobre a demanda: "Não apenas a demanda deve ser incrementada, mas as firmas também devem ser induzidas a aumentar seu nível de produção. Isto pode ser alcançado tanto através de um deslocamento ao longo da curva de oferta, ou seja, pela elevação dos preços, quanto por um deslocamento da própria curva de oferta. De qualquer forma,

²⁸ Essa crítica ressalta a oposição entre as premissas neoclássicas e o pensamento keynesiano: "O modelo central da G.T. (*The General Theory of Employment, Interest and Money*) foi construído com raras referências a variações dos salários e preços. E isto não significa que Keynes tenha ignorado o efeito destas variações; ao contrário, dedica todo um capítulo (cap. 19) ao seu exame e conclui que tem pequeno efeito sobre o nível de emprego" (Amadeo, 1987:125).

o deslocamento da oferta irá requerer uma queda em um ou mais preço real dos fatores, um aumento do estoque de capital ou do nível de produtividade... a expansão da demanda isoladamente, para dados preços reais dos fatores, estoque de capital e tecnologia não é capaz de restaurar o pleno-emprego" (1985:30).

A flexibilidade dos salários reais é considerada condição necessária para a recuperação do crescimento econômico com estabilidade monetária, em períodos posteriores a choques de oferta: a instabilidade do nível de preços durante a década de setenta - a despeito da adoção de políticas monetárias contracionistas (não-acomodativas) nos períodos pós-choque (1974-76 e 1981-83) -, é explicada como consequência da rigidez salarial em termos reais, resultante da presença de mecanismos institucionais de indexação dos salários nominais, nos mercados de trabalho dos principais países da OCDE.

O diagnóstico do enfoque *supply-side* do mercado de trabalho para o problema da estagflação implica, portanto, reapresentação de conhecida proposição da economia neoclássica: se o sistema econômico apresenta flexibilidade de preços e salários, "choques exógenos" podem ser facilmente absorvidos, o mecanismo de ajuste dos preços conduzindo o organismo econômico de volta à situação de equilíbrio com pleno-emprego dos recursos.

A distinção do caso norte-americano, como paradigma de ajuste macroeconômico bem-sucedido na década de oitenta, não é fortuita; o "baixo grau de indexação dos salários nominais", nos E.U.A., torna mais flexíveis os salários reais nessa economia²⁹. Resulta a proposição, segundo esse

²⁹ Cf. Bruno & Sachs (1985): "tanto pelo seu tamanho quanto pela natureza de seu mercado de trabalho, os Estados Unidos são uma economia mais 'keynesiana' que as demais, no

enfoque, de que ajustes nos mercados de trabalho de sociedades nas quais vigoram mecanismos institucionais que oferecem maior proteção aos rendimentos dos trabalhadores contra perdas reais, exigem aplicação negociada da moderação dos salários reais: "Numa economia com elevado *wage gap*, alcançar... o retorno ao pleno-emprego sem gerar, ao mesmo tempo, pressões inflacionárias, ou depender de profundos déficits em conta-corrente ou endividamento externo... requer uma ferramenta em adição às políticas de demanda, quer seja chamada 'política de rendas' ou 'negociações consensuais tripartites' ou 'contratos sociais'. Uma redução direta no *wage gap* permanece o mais importante choque de oferta positivo que um país pode aplicar" (*ibid.*:280).

A solução de Bruno & Sachs, para os desequilíbrios macroeconômicos das duas últimas décadas, pode ser sintetizada na seguinte proposição: aplicação de um "choque de oferta positivo" com redução negociada dos custos associados à contratação da força de trabalho. Trata-se de estimular a consolidação de ambientes institucionais favoráveis à partilha consensual de perdas impostas por "constrangimentos externos" (deterioração dos termos de trocas, intensificação da concorrência internacional, etc.).

2.4. Ajuste Neoliberal em Sociedades Organizadas: A Proposta Supply-Side de Flexibilização dos Custos Salariais

A síntese de Bruno & Sachs (1985) e os estudos de Cameron (1984) e Metcalf (1987), sobre a relação entre intervenção organizada no mercado de trabalho e desempenho dos salários reais, destacam argumentos que atualizam proposição tradicional do enfoque neoliberal: a flexibilização dos salários reais como mecanismo de ajuste

sentido de que flutuações da demanda agregada continuam desempenhando o principal papel na determinação do PNB real, dos lucros e das flutuações do investimento" (1985:274).

para a estabilização macroeconômica, justificada a partir de considerações sobre condições prevalecentes no "lado da oferta" da economia, com especial ênfase no papel desempenhado pelo ambiente institucional que estrutura a organização dos mercados de trabalho, nas diversas economias nacionais.

De acordo com essa linha de interpretação, a presença de "choques adversos" pelo lado da oferta exige determinada forma de "flexibilidade do trabalho". Pode-se afirmar que a redução dos custos relacionados à contratação da força de trabalho possui o caráter de "ajuste paramétrico": dadas mudanças no ambiente em que operam as firmas (choques de oferta), a flexibilidade requerida consiste basicamente na transferência ("partilha") das perdas impostas por novas condições operacionais, através do ajuste dos parâmetros que orientam as decisões de produzir das empresas: os preços dos produtos e dos fatores de produção.

Nesse sentido, pode-se supor que o esforço de flexibilização do mercado de trabalho, recomendado pela abordagem *supply-side*, inclui, além da redução dos salários reais, a compressão dos rendimentos indiretos dos trabalhadores³⁰ e a desregulamentação do aparato institucional de segurança aos trabalhadores no mercado de trabalho - condicionantes legais ou convencionais da contratação de força de trabalho por tempo determinado; em jornadas de trabalho parciais; nas práticas de horas extras, de trabalho noturno ou em dias não-úteis; na remuneração dos dias de descanso semanal e das férias anuais; nas compensações financeiras em caso de demissão; etc. A lógica

³⁰ Cf. Bruno & Sachs (1985): "A moderação dos salários diretos não constitui o único caminho para reduzir os custos reais do trabalho. Estes custos podem também ser reduzidos através de cortes nas contribuições trabalhistas" (1985:280).

que orienta essa inferência normativa da análise *supply-side* é a mesma que recomenda "moderação dos salários reais": pretende-se reduzir os custos reais com contratação e demissão de força de trabalho pelas empresas.

A desregulamentação do mercado de trabalho, de acordo com essa visão, proveria as firmas de maior autonomia para decisões de contratar e de demitir trabalhadores, reduzindo os custos dos ajustes quantitativos das empresas diante de acentuadas flutuações da demanda. Permitiria, também, o emprego de mão-de-obra mais barata, em contratos atípicos de emprego, com duração determinada (*fixed-term employment*) ou com jornadas em tempo parcial (*part-time employment*)³¹. O relaxamento dos regulamentos de proteção ao emprego e às condições de trabalho (incluindo rendimentos diretos e indiretos dos trabalhadores) viabilizaria a expansão do emprego agregado na economia sem geração simultânea de pressões inflacionárias.

Em seus fundamentos, esse raciocínio privilegia o lado da oferta da economia numa estratégia de recuperação da lucratividade empresarial, identificando mecanismos de preservação da remuneração real do trabalho e da segurança

³¹ Constitui senso comum que o desiderato do pensamento econômico neoliberal, no que diz respeito às condições de operação dos mercados de trabalho, consiste fundamentalmente no objetivo de desmontagem do aparato de proteção social das classes trabalhadoras: "Em sua essência, sua prescrição de política econômica é 'desregular' o setor formal, reduzir ou remover '*non-wage labour costs*', descentralizar a barganha salarial ao nível individual se possível, e remover ou erodir a maquinaria do salário mínimo, de tal forma que caiam os custos trabalhistas e o 'desemprego quase-voluntário' seja filtrado para os empregos do setor informal" (Standing, 1991b:23). Numa perspectiva *supply-side*, a descentralização das negociações salariais não constitui, *a priori*, objetivo político, desde que sistemas "corporativistas" tenham se revelado "mais eficientes" para restrição de barganhas por elevação dos salários reais, evidência confirmada por Standing (1991b:28-29).

dos empregos com as causas da queda das taxas de crescimento da produtividade na produção manufatureira nos países capitalistas avançados desde meados da década de sessenta³².

Essas conclusões resultam consequência necessária do instrumental analítico utilizado nas análises discutidas. As premissas neoclássicas - hipótese de rendimentos decrescentes na exploração dos fatores produtivos; hipótese de perfeita permutabilidade entre trabalho e capital; comportamento racional-maximizador utilitarista dos agentes econômicos - conduzem logicamente à assunção de papéis inteiramente simétricos para fatores de produção substitutos.

Nesse contexto, alterações de parâmetros ("choques de oferta": elevação dos preços de fatores de produção complementares - p. ex., matérias-primas importadas -; ou queda das taxas de produtividade) requerem a partilha das perdas entre os agentes proprietários de fatores; supondo estruturas de oferta determinadas por escalas referenciais de maximização dos lucros, perdas derivadas de choques exógenos somente não converteriam-se em queda do nível de

³² Outra leitura pode identificar o seguinte argumento, implícito nesse raciocínio: associa-se maior insegurança dos trabalhadores com maior disciplina e controle da força de trabalho nos processos de produção. O resultado da deterioração da segurança do trabalho seria, nessa perspectiva, aumento da produtividade dos trabalhadores que conseguem preservar seus empregos: "Ao nível do comportamento, a previsão, por parte dos trabalhadores, da possibilidade de serem despedidos resulta em uma melhoria marcante dos índices de licença por doença, da disciplina do trabalho e do índice de rotatividade" (Offe, 1989:116). Marglin (1990:15) desenvolve raciocínio semelhante, anotando que Kalecki e Mitchell já haviam correlacionado desemprego elevado e maior disciplina dos trabalhadores nos processos produtivos. Esse argumento reforça a hipótese de que o *profit squeeze* de fins dos anos sessenta estaria associado à escassez de trabalho nas condições prevaletentes de organização do trabalho e às "novas aspirações" da geração dos filhos do pós-guerra.

emprego e/ou aumento dos preços dos produtos finais se compensadas por redução equivalente no preço real do fator trabalho.

Justificam-se, assim, políticas econômicas que, ao custo de maior insegurança e menor remuneração para o fator trabalho, supostamente estimulariam a expansão do emprego, do produto e da produtividade - com simultâneo esvaziamento de pressões inflacionárias. Considerando esse objetivo, infere-se que formas corporativistas de regulação do mercado de trabalho constituem o ambiente institucional mais propício para sua realização.

Os autores discutidos argumentam que a regulação corporativista do mercado de trabalho favorece a colaboração das classes trabalhadoras (*labour quiescence*) - para implementação de políticas de ajuste macroeconômico - por dois motivos principais: o poder de barganha das instituições e organismos coletivos que representam os interesses dos trabalhadores, quando centralizado em torno a diretrizes unificadas, é predominantemente utilizado para obtenção de maior poder de intervenção na definição das metas de política pública; e a centralização sindical ameniza disputas entre interesses particulares representados por sindicatos rivais, privilegiando a conquista de objetivos coletivos³⁹.

³⁹ Disputas sindicais, em escala nacional, tenderiam a difundir ganhos alcançados por determinadas categorias de trabalhadores em ramos produtivos específicos para o restante da economia; e na esfera de cada ramo produtivo, tenderiam a gerar disputas de espaço entre si, privilegiando conquistas de impacto imediato nas barganhas coletivas, como ganhos reais na remuneração dos trabalhadores. O vínculo entre coordenação "corporativista" e controle das reivindicações trabalhistas é confirmado por estudos sócio-políticos (Goldthorpe, 1984). Offe (1989) assinala o caráter assimétrico e despolitizador desse tipo de regulação das relações de trabalho: "...as organizações do trabalho e do capital, conquanto afetadas exatamente pelas mesmas formas de institucionalização, têm sua liberdade para

A ênfase nesses aspectos da organização sócio-econômica dos mercados de trabalho, nos países capitalistas avançados, constitui temática comum às anotações deste trabalho. Nesse capítulo, procurou-se recuperar criticamente os fundamentos da proposição de que ajustes neoliberais (redução dos salários reais - diretos e indiretos - e desregulamentação do mercado de trabalho) devem ser aplicados nas sociedades organizadas. A raiz dessa proposição encontra-se definida em determinada leitura da noção de flexibilidade do trabalho, identificada com flexibilização dos custos de contratação da força de trabalho.

No próximo capítulo, mantendo essa discussão como eixo de articulação, pretende-se discutir outras dimensões do conceito de flexibilidade do trabalho, explorando a principal contradição da "abordagem conservadora": como estimular o comprometimento ativo da força de trabalho - e das instituições que representam seus interesses - com metas de ajustamento econômico que minam a preservação da segurança dos empregos e dos rendimentos dos trabalhadores? Supõe-se que a promessa de expansão do emprego, no médio ou longo prazos, prevista pela teoria econômica dominante nos meios acadêmicos, não constitui contrapartida suficiente para o engajamento coletivo da força de trabalho.

Procura-se explorar a contradição entre as propostas que enfatizam a necessidade de ajuste no nível macroeconômico e abordagens que conferem prioridade à preocupação com a "busca de flexibilidade" no nível microeconômico: "Ajustes" externos às empresas, com transferência de custos e riscos a terceiros, contrapõem-se

defender os respectivos interesses tolhida em graus substancialmente diferentes. ...as atuais propostas para institucionalização de grupos de interesse são concebidas especificamente para impor restrições mais abrangentes sobre o trabalho do que sobre o capital" (1989:256).

à reorganização da produção *interna* às empresas, à busca de soluções eficientes no gerenciamento da força de trabalho, que requerem a participação ativa dos trabalhadores nos processos produtivos, na introdução de inovações nos métodos de produção, na reprogramação das atividades das empresas diante de mercados em contínuo processo de transformação, etc.

A oposição entre as dimensões "macro" ou "micro" dos ajustes propostos, entre flexibilidade "externa" (*defensiva*) ou "interna" (*ofensiva*) às unidades de produção, reflete-se no caráter *estático* ou *dinâmico* da leitura que se faz do conceito de flexibilidade do trabalho.

O enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, claramente, discute as possibilidades de ajuste do sistema econômico em dado "estado das artes" na organização da produção. Por essa razão, falou-se em ajustes paramétricos, quando se discutiu sua proposta de flexibilização dos custos com a contratação da força de trabalho. Quando se pensa, ao contrário, no ajuste do organismo econômico a ambientes concorrenciais mutantes, a ênfase recai sobre os aspectos dinâmicos da "busca de flexibilidade", que incluem a própria redefinição das formas pelas quais a produção é organizada.

A seguir, apresentam-se análises que destacam a importância da *cooperação* entre os agentes participantes do processo de produção, enquanto elemento essencial para a adaptação bem-sucedida das unidades produtivas; procurando demonstrar que essa estratégia de ajuste (*flexibilidade ofensiva*) requer contrapartidas negociadas para os trabalhadores, na forma de maior segurança aos empregos, rendimentos e demais condições de trabalho, obtidos com a revisão contínua (ao contrário de relaxamento) da regulamentação dos contratos de trabalho.

3. FLEXIBILIDADE DO TRABALHO NA REORGANIZAÇÃO PRODUTIVA: O ENFOQUE DO AJUSTE SOCIAL

A recuperação de argumentos que propõem atualizar (readequar) regulamentos estatais e regras de controle social das relações contratuais, nos mercados de trabalho, constitui o eixo que organiza a elaboração deste capítulo. Pretende-se estudar a proposta de re-regulamentação dos mercados de trabalho, inclusive como meta de política pública que visa redesenhar mecanismos de proteção para a inserção produtiva das classes trabalhadoras, enquanto simultaneamente apóia - desde que integrada a leque mais amplo de políticas coordenadas com estratégias de reorganização empresarial - a modernização de setores produtivos, regiões e Estados nacionais.

Na primeira seção deste capítulo, apresentam-se os principais aspectos que compõem o "enfoque do ajuste social". Procura-se explicitar os vínculos dessa abordagem, de cunho institucionalista, com a ética social-democrata que fundamentou a construção do *welfare state* nas sociedades da tradição do capitalismo organizado.

A preocupação, demonstrada pelos principais analistas - especialmente economistas vinculados ao ILLS (International Institute for Labour Studies), centro de pesquisas da OIT (Organização Internacional do Trabalho), que vêm desenvolvendo, nos últimos anos, estudos favoráveis à re-regulamentação dos mercados de trabalho -, com a justificação da proteção ao trabalho a partir de argumentos sobre sua relação com o processo de modernização econômica, conduziu, na segunda seção deste capítulo, a uma apreciação preliminar dos traços principais da reorganização produtiva e suas relações com formas emergentes de gerenciamento da força de trabalho.

Essa discussão evidencia que a flexibilidade do trabalho associada às transformações no universo produtivo é substancialmente distinta da flexibilização correspondente à desregulamentação do mercado de trabalho. A terceira seção deste capítulo apresenta algumas reflexões sobre a noção de flexibilidade funcional do trabalho, que constitui o principal fundamento analítico para o debate das proposições dos economistas da OIT.

A quarta seção completa o objetivo de apresentação das implicações de diferentes interpretações e dimensões do conceito de flexibilidade do trabalho - para discussão dos limites das propostas de desregulamentação (flexibilização) e re-regulamentação dos mercados de trabalho -, expondo as proposições que compõem o "enfoque do ajuste social", que advogam a necessidade social e econômica de reconstruir mecanismos de proteção à inserção produtiva da força de trabalho.

3.1. Regulação Institucional e Regulamentação do Mercado de Trabalho

Neste trabalho, procura-se discutir as correlações normativas entre regulamentação e flexibilidade do trabalho, enfatizando análises que destacam a importância de formas "corporativistas" de negociação das relações industriais. Essa ênfase busca direcionar a discussão para a interseção das análises desenvolvidas nos âmbitos econômico e sócio-político.

Objetiva-se viabilizar reflexões sobre as condições para formação de consensos sociais e políticos, no sentido de relaxar a regulamentação das relações de trabalho ou reorganizar a intervenção de instituições coletivas e do Estado sobre a operação do mercado de trabalho, enquanto propostas para solução dos problemas indicados no primeiro

capítulo: elevação crônica das taxas de desemprego; deterioração da distribuição de renda; e avanço das formas "precárias" de contratação da força de trabalho.

No "enfoque do ajuste social", a representação dos interesses das classes trabalhadoras deve complementar e apoiar a intervenção regulamentadora do Estado, além de influir sobre a definição de políticas públicas de cunho social¹. Esse constitui o elemento comum, nas análises selecionadas para discussão das implicações de diferentes interpretações do conceito de flexibilidade do trabalho.

Proposições de re-regulamentação dos mercados de trabalho associam-se à "perspectiva do ajustamento social", que pode ser definida, numa primeira aproximação, como uma tentativa de integração analítica dos problemas resultantes da deterioração, nas últimas duas décadas, dos mercados de trabalho das sociedades capitalistas avançadas (ver cap. 1) com a formulação de políticas econômicas que ataquem, simultaneamente, os desajustes contemporâneos em suas dimensões humana e econômica.

Trata-se de uma perspectiva que procura reunir critérios de avaliação moral (combate ao desemprego e à marginalização social) e técnica (busca de maior eficiência e competitividade do organismo econômico) das políticas econômicas.

¹ Analistas do mercado de trabalho ligados à OIT, entre os quais destaca-se G. Standing (1991b), identificam o *ethos* da abordagem institucionalista (pró-regulamentação) com a tradição keynesiana: "Por um longo período, o pensamento econômico dominante pôde ser sumarizado desde a perspectiva do ajustamento social. As proposições básicas eram keynesianas, fundamentando a ética social-democrata e a convicção de os mercados poderiam e deveriam ser circunscritos ou moderados por instrumentos regulatórios e institucionais no interesse tanto da equidade quanto do crescimento econômico de longo prazo" (1991b:21).

Os analistas da OIT enfatizam a participação dos organismos de representação dos interesses dos trabalhadores na regulação institucional do mercado de trabalho, em sua função de proteção à inserção formal da força de trabalho no universo produtivo². Essa visão corresponde a uma tentativa de resgate de alguns elementos que caracterizaram as relações de trabalho no padrão de desenvolvimento do pós-guerra (ver cap. 1), conciliando-os com requisitos de novas formas de organização do trabalho do atual processo de reorganização produtiva (Sengenberger, 1990a).

Do ponto de vista normativo, essa perspectiva considera que, a partir de negociações no mercado de trabalho, barganhas de restrições a ampliações da remuneração real direta e indireta da força de trabalho devem impor, como contrapartida, obtenção de ganhos institucionais - que preservem a legitimidade dos sindicatos com relação a suas bases de representação.

3.2. Ruptura do Dinamismo do Período de Crescimento do Pós-Guerra e Reorganização Produtiva nos Anos 70 e 80

O esforço de avaliação do "enfoque do ajuste social" requer alguns comentários preliminares, sobre o papel da organização do trabalho nos processos produtivos, no "padrão fordista de acumulação"³ e em sua crise.

² O controle social e a regulamentação estatal dos mercados de trabalho são compreendidos como "uma série de medidas, decretadas politicamente e legitimadas culturalmente, cuja função é proteger a força de trabalho dos riscos aos quais está exposta pelo domínio exclusivo dos mecanismos de mercado" (OFFE, 1989:80).

³ O conceito de "padrão fordista de acumulação", desenvolvido pelos pensadores da Escola Francesa da Regulação, refere-se, em sentido amplo, ao dinamismo sócio-econômico apresentado pelas principais economias capitalistas avançadas no período do pós-guerra, no qual destacou-se como elemento dinâmico a expansão do setor de bens de consumo duráveis, resultado da generalização do

Os anos de crescimento que marcaram o *boom* econômico do pós-guerra foram marcados por dois elementos básicos: a afirmação hegemônica dos E.U.A. no mundo capitalista e a difusão de um "padrão tecnológico" relativamente maduro, para o qual tinha-se garantido fornecimento, a preços estáveis, das principais matérias-primas e insumos energéticos.

O crescimento generalizado das diversas economias nacionais, a expansão do comércio mundial, e a internacionalização produtiva desse período tiveram, como substrato, a evolução estável das taxas de juros e de câmbio na vigência do sistema monetário internacional de *Bretton Woods* - o resultado mais evidente e significativo da coordenação hegemônica dos E.U.A. entre os principais países capitalistas.

A exploração tecnológica da produção metal-mecânica de bens de capital, num ambiente de expansão relativamente estável dos mercados para bens de consumo padronizados, viabilizou o aprofundamento da organização *taylorista* do trabalho (Aglietta, 1979:90-99), caracterizada pela "racionalização" dos processos de trabalho, com parcelamento das tarefas e separação entre concepção e execução das atividades diretas de produção - que desqualificam o trabalho dos operários diretamente envolvidos com a produção, e impõem a existência de um corpo de supervisores entre as camadas hierárquicas (de decisão e de execução) das empresas.

"consumo de massas", viabilizado pela incorporação dos ganhos de produtividade - oriundos da exploração de economias de escala na produção de bens de capital com a tecnologia eletro-mecânica - aos salários reais dos trabalhadores.

Durante os anos 50 e início dos anos 60, a difusão dessas técnicas de produção viabilizaram ganhos de produtividade que, repassados à remuneração real dos trabalhadores, conferiram enorme dinamismo para a expansão dos mercados e da produção, resultando em taxas extremamente reduzidas de desemprego da força de trabalho e fundamentando o "compromisso fordista" entre trabalho e capital: trabalhadores aceitaram a perda de controle sobre os processos produtivos e sindicatos referendaram a "modernização" tecnológica, desde que estivessem assegurados mecanismos de distribuição dos frutos do progresso técnico e a preservação do "pleno-emprego" através de políticas de administração da demanda agregada (Standing, 1991b:7-8).

Os encargos do exercício hegemônico fizeram-se sentir sobre a economia norte-americana. A aliança com os países da Europa Ocidental e com o Japão, no contexto de bipolarização política e militar com a ex-União Soviética viabilizou o fortalecimento econômico desses países; a imposição do dólar como moeda internacional implicava que a provisão de liquidez para o desenvolvimento econômico dependesse da realização de déficits crescentes no Balaço de Pagamentos dos E.U.A. - o que, por sua vez, punha em cheque a credibilidade da conversibilidade entre o dólar e o ouro (Gowa, 1987:42).

Durante as décadas de cinquenta e de sessenta, as economias européia e japonesa beneficiaram-se dos efeitos dinâmicos da difusão e generalização dos padrões tecnológico e de consumo americanos, apresentando taxas de crescimento do produto e da produtividade em média duas a três vezes superiores (com exceção do Reino Unido) às da relativamente amadurecida economia norte-americana (Glyn et al., 1990:44 e 72-76).

O corolário dessa assimetria foi a progressiva perda de competitividade da indústria americana *vis-à-vis* as indústrias japonesa e europeia, o que explica as crescentes pressões exercidas pelos setores industriais americanos para o rompimento do padrão ouro/dólar, especialmente a partir do final dos anos sessenta.

O fim da conversibilidade entre o dólar e o ouro pôs termo à longa estabilidade das taxas de juros e de câmbio na economia internacional, o que pode ser interpretado como renúncia (ou perda real de poder) dos E.U.A. a subordinarem seus interesses domésticos ao papel de coordenador hegemônico da economia internacional (Gowa, 1987).

A preservação de setores industriais e de empregos, em segmentos de competitividade internacional declinante, passou a compor a pauta da agenda governamental norte-americana, ao mesmo tempo em que constrangimentos externos, relacionados a desequilíbrios em seu Balanço de Pagamentos, passaram a exigir medidas de ajustamento interno para a preservação do valor de sua moeda — os E.U.A. perdem, ao menos em parte, o privilégio do *direito de seigneurage* da principal moeda de circulação internacional.

Nesse sentido, as políticas macroeconômicas e comerciais norte-americanas, nas duas últimas décadas, estiveram submetidas aos objetivos conflitantes de reverter tendência à perda de competitividade de sua economia e preservar a hegemonia do dólar, geralmente em prejuízo do primeiro objetivo, gerando fortes impactos colaterais sobre a evolução das taxas de juros e de câmbio (Parboni, 1986:153), e exacerbando a instabilidade inerente à operação das economias capitalistas.

Os desajustes globais causados pelas políticas macroeconômicas norte-americanas, que procuraram preservar a

hegemonia do dólar como moeda internacional, somados à perda generalizada de dinamismo nas principais economias capitalistas avançadas desde fins dos anos 60 (Glyn et al., 1990:88-92), configuraram o ambiente em que se desenvolvem os processos de reestruturação industrial, que assumem traços específicos em cada país dependendo das formas de articulação entre Estado, sistema financeiro e empresas dos setores produtivos (Tavares, 1992). De modo geral, observam-se duas tendências principais: crescente intervenção dos governos nos negócios privados, que se manifesta mais explicitamente na arena do comércio internacional⁴, especialmente nos países da tradição do capitalismo organizado (Tavares, 1992:22); e, nos países anglo-saxônicos, reafirmação das doutrinas liberalizantes e apelo à desregulamentação dos mercados⁵.

O fenômeno do "comércio politicamente administrado" constituiu sinal inequívoco da tendência de fortalecimento do Estado como sócio do capital privado na organização e regulação do desenho das estruturas produtivas nos diversos espaços nacionais: "O espaço do mercado internacional para a realização de ajustes domésticos torna-se... objeto de negociação entre governos. O ajuste doméstico torna-se visivelmente enredado à barganha internacional. Os países

⁴ O processo de liberalização, que vinha sendo coordenado no âmbito do GATT desde o pós-guerra, com progressiva redução das barreiras tarifárias, encontra seu limite com o acirramento da competição mundial a partir da emergência dos NIC's - *Newly Industrializing Countries* (Zysman, 1983:34ss.). Outro aspecto do acirramento da competição mundial, corresponde à intensificação da disputa entre os principais conglomerados econômicos transnacionais por fatias do mercado mundial, resultando em crescente participação do comércio intra-empresas nos fluxos internacionais de mercadorias (Froebel, 1983).

⁵ Paradoxalmente, essas ideologias - associadas às figuras de Reagan e Thatcher - não excluíram os E.U.A. e a Inglaterra das novas formas de coordenação do comércio mundial.

avançados têm estabelecido volumes e preços de determinados bens, tanto através da organização do espaço do mercado entre si quanto pela negociação de acordos com outros países" (Zysman, 1983:50).

Políticas industriais e comerciais representam, assim, faces de um mesmo processo: a crescente ingerência e articulação entre Estado e capital na reestruturação produtiva e na construção de vantagens comparativas dinâmicas nos diversos espaços nacionais (Tavares, 1992:21 e ss.).

À maior instabilidade monetária e cambial, queda das taxas de crescimento da produtividade e acirramento da competição internacional, somaram-se os dois choques de preços do petróleo na década de setenta. Também elementos dos custos empresariais correspondentes aos gastos com insumos produtivos passaram a apresentar comportamento acentuadamente instável.

A situação da economia mundial a partir dos anos 70 conformou um quadro cuja imagem foi o reverso da posição predominante no "período dourado" do pós-guerra: "A situação é muito distinta da prevalecente durante os anos de crescimento, quando o desenvolvimento industrial foi induzido e facilitado pela existência de lucros elevados implícita nos preços declinantes das *commodities*, comércio em expansão e rendas crescentes. De fato, enquanto que a uma geração atrás as empresas se ajustavam com o *objetivo de atingir lucros adicionais*, hoje frequentemente o fazem *para evitar perdas*" (Zysman, 1983:53; *itálicos adicionados*).

3.2.1. Traços principais da reorganização produtiva

As condições de ajuste, desde uma perspectiva empresarial, implicaram adoção de estratégias *ofensivas*,

intensificação da diferenciação dos produtos - que conduziu ao encurtamento de seus ciclos de vida e maior instabilidade dos mercados -; e *defensivas*, cujas diretrizes principais passaram a ser a minimização de custos e de riscos - configurando o processo de reorganização produtiva, no interior do qual desenvolvem-se as novas formas de gerenciamento e organização do trabalho.

Do ponto de vista da administração econômica dos Estados nacionais, o quadro conformado na década de setenta também não se apresentou favorável: o Estado social interventor passou a arcar com déficits crescentes e elevados graus de endividamento, enquanto a soberania dos espaços nacionais tornava-se cada vez mais tolhida pelo avanço da globalização produtiva e financeira (Ianni, 1992).

As tendências mais visíveis dos processos contemporâneos de reorganização produtiva têm estado referidas a estratégias de ajuste "para evitar perdas" das empresas capitalistas. Ressalte-se que, nesses ajustes, destacam-se, como elementos centrais das novas diretrizes estratégicas da concorrência entre as empresas, a criação e o desenvolvimento de inovações nos diversos âmbitos de suas atividades. O objetivo principal parece ter sido a "redução do grau de rigidez dos processos produtivos", frente à maior instabilidade da demanda pelos produtos finais, das taxas de juros e de câmbio internacionais, dos preços dos insumos produtivos e das estruturas de mercado globalizadas.

Esse conjunto de inovações relaciona-se com a intensificação da diferenciação dos produtos em mercados estabelecidos, investimentos no aprimoramento da qualidade e "customização" dos bens finais; criação de novos produtos; difusão da utilização de equipamentos flexíveis nos processos produtivos - que busca reduzir os custos relacionados com a utilização do capital instalado -;

reordenação das relações entre fornecedores e produtores, no que diz respeito ao suprimento de insumos energéticos, matérias-primas e bens intermediários; reorganização das relações de trabalho nas empresas; etc.

As mudanças tecnológicas associadas a esses ajustes têm implicado utilização cada vez mais intensiva de conhecimento nos processos produtivos, uma tendência cuja contraface tem sido a "desmaterialização" da produção e a redundância da força de trabalho⁶.

Sob a perspectiva dos macro-setores de atividade econômica, os processos resultantes desses ajustes podem ser agrupados em dois movimentos principais: aprofundamento da terciarização das estruturas produtivas dos principais países capitalistas avançados; e reconversão estrutural da indústria de transformação, com o desenvolvimento e aplicação das novas tecnologias - da informação, da microeletrônica, dos novos materiais, etc. - aos processos produtivos e administrativos-organizacionais.

Quanto ao primeiro movimento, vale qualificar o tipo de expansão recente dos setor terciário: nas décadas de cinquenta e sessenta, a terciarização (crescimento relativo e absoluto das atividades de serviços no valor agregado das economias) esteve alimentada pela dinâmica do "padrão fordista de acumulação" (ver nota de rodapé nº 4). As causas desse movimento estavam, portanto, intimamente associadas com a expansão do consumo de *serviços finais*, viabilizada pela contínua elevação dos rendimentos reais das classes trabalhadoras. No período recente, entretanto, o principal motor dinâmico desse movimento tem sido a generalização das estratégias empresariais de *focalização e especialização* de

⁶ Com importantes impactos para a inserção internacional das economias dos países atrasados (Ugarteche, 1989:52-57).

suas atividades produtivas, com externalização das atividades *secundárias ou subsidiárias* (terceirização) - que tem implicado desverticalização dos processos produtivos e transferência de riscos e custos para fornecedores e "trabalhadores autônomos" -, com expansão da demanda por bens e *serviços intermediários* oriunda da própria produção industrial (Dedecca & Montagner, 1992).

A difusão de novas formas de gerenciamento e de organização empresariais tem aprofundado o uso de práticas de subcontratação de serviços e parcelas dos processos produtivos, com o objetivo de desenvolver maior flexibilidade para ajustes rápidos a flutuações cíclicas da demanda e a novas configurações concorrenciais - em termos de produtos e empresas rivais.

A externalização de atividades não relacionadas com ocupações estratégicas das unidades produtivas evita a sub-utilização de mão-de-obra em períodos de retração dos negócios, mantendo a contratação formal dos trabalhadores envolvidos com o núcleo de atividades das empresas (*core employees*) e criando vínculos precários com a prestação de serviços periféricos às atividades principais das empresas.

Outra implicação dos "ajustes para evitar perdas" pode ser evidenciada pela tendência à descentralização dos processos produtivos no interior dos grandes grupos econômicos, resultando na diminuição do tamanho das unidades produtivas - sem prejuízo da continuidade dos processos de concentração e de centralização do capital -, que têm sido potencializados pelos desenvolvimentos recentes dos mercados financeiros globalizados. A combinação dessas estratégias com políticas de subcontratação de fornecedores tem permitido a adição das vantagens da conglomeração econômica à flexibilidade das pequenas e médias empresas.

Do ponto de vista do gerenciamento de recursos humanos, subprodutos desse movimento correspondem à criação de estímulos para a competição *intra-firma* de equipes de trabalhadores, e ao enfraquecimento da posição da força de trabalho para a representação de seus interesses nas negociações dos conflitos trabalhistas: "A reorganização da firma em centros produtivos separados tem sido usada para submeter partes da companhia a pressões da competição externa, modificando desta forma o balanço de poder dentro da companhia (tanto entre a firma e sua força de trabalho quanto entre interesses gerenciais competitivos). Similarmente, estes efeitos podem ser obtidos através da subcontratação, que tem a dupla vantagem de delegar a responsabilidade pela redução do custo unitário da força de trabalho para outras firmas, ao mesmo tempo em que provê uma oportunidade de enfraquecer a organização dos trabalhadores dentro da firma" (Tarling & Wilkinson, 1987:19).

A subordinação do desempenho do setor terciário à lógica mais ampla da terceirização⁷, às demandas da indústria manufatureira, remete à tese de que o setor industrial, apesar da perda de posição relativa em termos de geração de valor agregado e de emprego, permanece como centro dinâmico do sistema econômico (Cohen & Zysman, 1987).

Nessa perspectiva, mudanças relacionadas à reestruturação industrial assumem importância crucial para a compreensão dos processos de transformação em curso nas economias capitalistas avançadas (e de seus efeitos para as economias dos países de industrialização recente). Em termos mais agregados, tem-se observado a tendência de deslocamento

⁷ Demanda não apenas por serviços intermediários, mas também pela produção industrial de partes e componentes dos processos produtivos. Embora a lógica dos processos de terceirização esteja entrelaçada com o crescimento do setor serviços (terciarização), não se esgota nesse fenômeno.

relativo (participação no valor adicionado) dos setores tradicionais (siderurgia, têxtil, etc) por setores nos quais se encontra o núcleo de gestação das novas tecnologias: microeletrônica, informática, telecomunicações, etc.

Os desenvolvimentos alcançados nesses setores possuem enorme potencial de modernização para o restante da estrutura produtiva. A tecnologia dos microprocessadores tem sido a fonte da produção de equipamentos flexíveis, que superam os limites técnicos da rigidez dos processos de produção "fordistas" (Ferreira, 1993:9-10), resultante do uso generalizado de equipamentos especializados nesse paradigma tecnológico.

Do ponto de vista da base técnica dos processos produtivos, a síntese mecânica-eletrônica ("mecatrônica") tem representado o eixo fundamental para o avanço da automação e da racionalização da produção: "Progressos consideráveis realizados na área da microeletrônica e de sistemas computadorizados de controle permitiram pensar as máquinas-ferramentas e operatrizes como um conjunto de equipamentos flexíveis para toda indústria que viria diminuir o tempo de imobilização do capital em semi-acabados e tornaria contínuo o fluxo da produção" (Miranda et al., 1988:562).

A produção de equipamentos flexíveis tem, portanto, viabilizado a reconversão e retomada de competitividade também nos setores mais tradicionais; e, dada a rapidez com que a incorporação dessas tecnologias tem ocorrido, tem-se verificado sensível encurtamento dos prazos de obsolescência de produtos e processos produtivos.

Em seu conjunto, essas transformações têm implicado profundas modificações para o gerenciamento da força de trabalho nas novas formas de organização da produção. As

relações entre essas modificações e a noção de flexibilidade funcional do trabalho constituem o objeto da discussão da próxima seção.

3.3. Flexibilidade do Trabalho nos Processos de Reorganização Produtiva

As transformações na organização da produção têm revolucionado as formas tradicionais de gerenciamento da força de trabalho. Os processos de trabalho têm sofrido alterações significativas, em função da adoção de equipamentos flexíveis nos processos produtivos e da revisão dos conceitos "fordistas"⁹ de organização empresarial.

As alterações dos processos de trabalho possuem, em geral, o seguinte traço comum: viabilizam o uso *flexível* da força de trabalho nos processos de produção - trata-se de uma noção de flexibilidade do trabalho que, aplicada ao nível de análise microeconômico, permite destacar aspectos *funcionais* das formas emergentes de organização do trabalho.

Um dos primeiros trabalhos (Aglietta, 1979) que sistematizaram evidências de reordenação dos processos de trabalho, com a difusão do uso de equipamentos flexíveis na produção, destaca que os progressos da eletrônica, ao permitirem a informatização das empresas e a produção de instrumentos de medida e controle que adaptaram os bens de capital ao uso para múltiplos fins, tornaram possível "entrelaçar automaticamente seqüências distintas do processo

⁹ O conceito de "fordismo", no sentido estrito relacionado com a organização dos processos de trabalho, aprofunda a aplicação dos princípios tayloristas, na medida em que realiza a integração de diferentes segmentos do processo de trabalho através do deslocamento de matérias-primas e peças semi-acabadas nas linhas de montagem, determinando rigorosamente os movimentos e o tempo de operação de cada trabalhador (Aglietta, 1979:95).

de trabalho", o que exigiu a "completa reconstrução da unidade de produção, introduzindo esquemas de relações para a circulação de produtos totalmente novos, uma completa redefinição das normas de produção e dos postos de trabalho e, sobretudo, modificações na natureza das responsabilidades e na identidade dos responsáveis pela marcha da produção" (1979:101-102).

A síntese mecatrônica, realizada com a "miniaturização" dos circuitos eletrônicos integrados, que permitiu a construção de máquinas-ferramentas com controle numérico incorporado, reduziu radicalmente o tempo de adaptação dos equipamentos a diferentes usos, simplificando as operações de redefinição de funções dos processos fabris, que passaram a ser realizadas pelos próprios trabalhadores.

Em termos de mudanças nas relações de poder e de responsabilidade na estrutura hierárquica das empresas, tem-se a implicação, em graus diferenciados de acordo com o tipo de atividade das firmas, de que, não sendo mais necessário individualizar os postos de trabalho, torna-se redundante o trabalho de supervisão e de inspeção do controle de qualidade das gerências intermediárias.

A ressalva de que essa implicação aplica-se em graus diferenciados de acordo com a atividade produtiva destaca o problema da diversidade de determinações sócio-culturais - qualificação e capacidade de adaptação dos trabalhadores a diferentes empregos, coesão e solidariedade da força de trabalho, heranças culturais de disciplina ou de individualismo, etc. - e técnico-econômicas - escala da produção, existência ou não de processos contínuos (como nas indústrias siderúrgicas, químicas, etc.), estratégias de mercado, internacionalização, diferenciação dos produtos, etc. - na definição das estratégias de organização empresariais (Wood, 1990:31).

Uma tentativa de diferenciação do grau de aplicação dessa implicação genérica - tendência à coordenação operacional semi-horizantal dos processos produtivos - enfatiza determinações da escala de produção: "o *approach* integrador para operação e resolução de problemas no 'chão da fábrica' pode contribuir para a eficiência dinâmica das firmas em certas indústrias e superar a combinação de especialização e coordenação hierárquica... mas pode não ser dinamicamente eficiente em indústrias onde as condições de mercado são relativamente estáveis e/ou o processo de produção é comparativamente definido. O método de produção em massa, utilizando economias de especialização e coordenação centralizada, pode operar mais eficientemente em tais indústrias" (Aoki, 1990:289).

Na perspectiva do controle capitalista das condições de produção, a generalização do uso de equipamentos flexíveis tem conduzido, como tendência predominante, a maior delegação de responsabilidades e participação dos trabalhadores com aprofundamento da centralização das instâncias decisórias principais. A informatização permite o controle direto da produção através da implantação de redes integradas que analisam e corrigem os parâmetros da produção, modificando o princípio hierárquico do controle capitalista: "O controle exercido mediante diretrizes transmitidas pela direção é substituído pelo controle direto da produção... *Os operários já não estão sujeitos a uma restrição de tipo pessoal, mas a um plano coletivo de produção*" (Aglietta, 1979:105 - itálicos do autor).

Na visão de Aglietta, embora seja impossível definir uma nova forma dominante de organização dos processos de trabalho, a preservação da relação de assalariamento da

força de trabalho tem configurado experimentos que poderiam identificar uma tendência em gestação: o *neofordismo*⁹.

A recomposição de tarefas nos processos produtivos tem sido, nessa perspectiva, o elemento principal de configuração do "neofordismo", compreendido como uma *radicalização* dos princípios do *taylorismo* e do *fordismo*. Em continuidade com o padrão de relações de trabalho anterior, o reagrupamento das operações de produção preserva como fundamento a parcelização de tarefas, adicionando a rotação dos postos de trabalho e tornando indiferente aos trabalhadores as diversas funções que podem exercer. Novas formas de organização dos processos de trabalho têm sido marcadas, assim, pela utilização polivalente do trabalho¹⁰.

A formação de grupos semi-autônomos responsáveis pela execução dos programas de fabricação e montagem, permite a

⁹ O *neofordismo* indicaria uma "profunda transformação do processo de trabalho, no sentido em que tende a substituir o princípio mecânico do trabalho parcelizado e disciplinado com base em diretrizes hierárquicas pelo princípio da *informação* do trabalho organizado em grupos semiautônomo, disciplinados segundo imperativos diretos da produção... este princípio se baseia num conjunto complexo de forças produtivas que gira em torno do autocontrole dos meios de produção mediante um sistema integrado de medição e tratamento da informação, de análise de dados e de elaboração dos programas que formalizam o processo produtivo, assim como de transmissão das instruções inerentes a tais programas" (AGlietta, 1979:145).

¹⁰ Segundo Aglietta (1979), a ampliação do número de funções exercidas pelos operários pode ser compreendida como a contrapartida do "despojamento do trabalho de qualquer conteúdo concreto" (1979:106). A permutabilidade dos valores de uso da força de trabalho, em terminologia marxista, seria um prenúncio da coletivização do trabalho, sob a forma de trabalho abstrato que se reduz a pura duração: "as máquinas de controle numérico despojam... as tarefas de preparação e regulação de qualquer conteúdo concreto que exija uma especialização; o princípio de controle automático divorcia completamente o processo de fabricação das capacidades de atenção dos operários" (1979:106).

integração da força de trabalho nas empresas, amenizando conflitos de interesse intra-firma e, em sentido amplo, entre capital e trabalho.

"Integrados rigorosamente no sistema global de informação da empresa, submetidos por completo ao centro de programação e de controle da produção pela linha em que se encontram inseridos, esses grupos recebem um plano de produção detalhado, assim como o programa para cumpri-lo e as relações entre ambos... cada grupo é coletivamente responsável pela execução do plano de produção, e se encarrega dos serviços funcionais diretamente relacionados com este... (repartindo) as tarefas entre seus membros. Isenta da necessidade de fazer respeitar individualmente o plano de trabalho, a direção capitalista pode aliviar a pirâmide hierárquica de transmissão de ordens. Desta forma espera isolar os conflitos nascidos no lugar da produção, e paralisar o funcionamento dos sindicatos, criando uma forma de organização trabalhista heterogênea em relação às estruturas sindicais, e integrada na empresa" (Aglietta, 1979:106)

Pode-se identificar, assim, duas teses centrais na sistematização realizada por Aglietta: novas formas de organização da produção, fundamentadas na utilização de máquinas flexíveis, permitem delegação de responsabilidades a grupos semi-autônomos de trabalhadores que coordenam horizontalmente a realização dos processos produtivos, com redução das camadas hierárquicas intermediárias entre a direção e o chão da fábrica; e aprofundamento da tendência à desqualificação da força de trabalho, apesar da maior polivalência (flexibilidade funcional), autonomia e responsabilidade na condução coletiva das tarefas pelos trabalhadores.

A primeira tese, conforme indicado, deve ser melhor qualificada, uma vez que se considere mediações analíticas quanto à diversidade de determinantes *secundários* na relação entre modernização tecnológica, com generalização do uso de equipamentos flexíveis, e reorganização gerencial das empresas.

Essa discussão se inscreve no debate sobre a emergência de um novo padrão de organização produtiva, baseado na especialização flexível (Piore & Sabel, 1984), que sucederia o modelo fordista de produção em massa. Além dos elementos de flexibilidade relacionados com a tecnologia das máquinas de controle numérico e com as novas formas de gerenciamento do trabalho, arrolados por Aglietta, o modelo da especialização flexível (EF) incorpora novas formas de relacionamento entre firmas, com especial ênfase na eficiência alcançada por pequenas e médias empresas - organizadas em distritos industriais ou em redes de fornecedoras a grandes empresas - no manuseio e aprimoramento das novas técnicas¹¹.

O mesmo tipo de consideração referido às proposições de Aglietta permanece válido no que diz respeito ao modelo da EF: a tentativa de estabelecer a definição de um "novo" paradigma de organização produtiva defronta-se com a diversidade de configurações possíveis para a incorporação das transformações tecnológicas em curso.

¹¹ Souza (1992) oferece uma revisão crítica desse debate: "a EF... pode ser vista como uma particular forma de abordar a funcionalidade da flexibilidade dentro de um novo padrão de produção... o problema é que (os autores), ao não discutirem a amplitude e as formas de manifestação desse modelo, não explicitam seus condicionantes e seus limites; ou seja, o fato de que não pode estar contido em si mesmo, estando submetido às determinações maiores da lógica das transformações tecnológicas que revolucionaram a base técnica produtiva" (1992:332, parêntesis adicionado).

Boyer (1989) sugere as seguintes considerações adicionais: "Primeiro, a excepcional duração do boom americano iniciado em 1983 tem reduzido a preocupação com flutuações e incerteza da demanda: flexibilidade técnica é menos necessária que durante os anos 70. Segundo, microeletrônica supostamente beneficia a produção em lotes de produtos diferenciados, devido à redução do custo associado com mudanças de modelos. Logicamente, pequenas e médias empresas têm recuperado força e dinamismo, através de adequada especialização. No entanto, produção em massa de produtos estandardizados ainda caracteriza componentes e produtos intermediários... Terceiro, retornos crescentes de escala não parecem ter desaparecido, antes pelo contrário... Isto implica que economias de escala e economias de escopo devem ser combinadas nos novos modelos (de organização produtiva)" (1989:29-31, parêntesis adicionado).

Essas considerações fornecem o "pano de fundo" para a discussão da segunda tese de Aglietta: o aprofundamento da tendência à desqualificação da força de trabalho com o advento da automação flexível e da informatização das atividades produtivas. Inferências do modelo de EF afirmam exatamente a existência de movimentos em sentido contrário: o padrão de organização produtiva segundo a especialização flexível revalorizaria o conteúdo dos processos de trabalho.

A qualificação da força de trabalho é assumida como parte integrante das novas estratégias empresariais, inclusive por autores que não reduzem as transformações contemporâneas ao modelo da EF. Coutinho (1992) fornece um bom exemplo: "...os impactos sobre a composição e perfil da força de trabalho implicam níveis médios muito mais elevados de qualificação, com ênfase na capacidade de interagir e lidar, proficientemente, com equipamentos digitalizados, controles e, principalmente, computadores. Isto requer um mínimo de capacitação em raciocínios abstratos, matemática,

interpretação de instruções, programação, capacidade de interpretar informações visuais, códigos etc. e de reagir a estes com presteza" (1992:75).

Uma melhor utilização das habilidades humanas e uma recomposição positiva do nível de qualificação dos trabalhadores diretamente envolvidos na produção, inclusive no setor terciário, foram resultados observados no Japão, França e Alemanha durante a década de oitenta (Boyer, 1989:17-19), sugerindo que polivalência, ou multifuncionalidade, dos trabalhadores do chão da fábrica (*blue collars*), se resulta em "desespecialização", não deixa de requerer o necessário *upgrading* do nível médio de qualificação da força de trabalho¹².

Pode-se concluir que a flexibilidade, compreendida como capacidade das empresas para realização de ajustes rápidos a mudanças no ambiente económico, passou a fazer parte integrante (assume carácter estrutural) das diversas configurações de organização produtiva que derivem das atuais transformações tecnológicas (Boyer, 1989:27-29), e que, portanto, treinamento contínuo e qualificação da força de trabalho ocuparão papel importante em qualquer configuração que venha se definir¹³.

¹² O que exige readequação das políticas educacionais, os sistemas educacionais nacionais devem prover formação de nível médio com reforço da capacidade de raciocínio abstrato.

¹³ Nesse mesmo trabalho, no entanto, Boyer aponta a possibilidade de indefinição das tendências atuais: os requerimentos de *flexibilidade funcional da mão-de-obra* estariam associados ao próprio momento de adaptação do organismo produtivo. A demanda por trabalhadores polivalentes poderia, nesse caso, ser interpretada como uma estratégia defensiva das empresas, face à incerteza enquanto não se define o novo padrão de relações industriais (1989:25-27).

3.3.1. Mecanismos de envolvimento ativo dos trabalhadores nas formas emergentes de organização do trabalho

A luta pela competitividade, para "extrair o máximo das potencialidades oferecidas pela nova base técnica através de meios organizacionais atualizados" (Tauile, 1994:88), requer o envolvimento dos trabalhadores com as metas de aperfeiçoamento contínuo dos processos produtivos, a colaboração dos conhecimentos tácitos dos operários do "chão da fábrica" com a projeção de sistemas, nos departamentos de engenharia, desenho, marketing, etc. É preciso pensar, assim, os mecanismos sociais que têm sido utilizados para garantir o consentimento e o envolvimento ativo dos trabalhadores nas novas formas de organização do trabalho.

Uma forma de abordar esse problema reconhece que novos métodos de gestão da produção, com transferência de "responsabilidade coletiva" aos trabalhadores diretamente envolvidos na produção, deixa a administração das empresas em "alto grau de dependência com relação à mão-de-obra", conduzindo a direção capitalista a "uma série de estratégias para minimizar o impacto de tal dependência" (Humphrey, 1994:153): a criação de "dependência invertida"¹⁴ dos operários para com a administração.

Na leitura que Humphrey realiza do conceito de "dependência invertida", são considerados três aspectos das estratégias da direção capitalista: as "posturas das empresas frente a sindicatos e à oposição coletiva dos operários"; o "aproveitamento de determinados locais para criar condições no mercado de trabalho que coloquem os

¹⁴ Conceito desenvolvido originalmente por Oliver & Wilkinson, e adaptado por Humphrey (1994:153), cujo trabalho discute-se em seguida.

trabalhadores em desvantagem"; e as "formas de controle exercidas sobre indivíduos nas fábricas" (1994:153).

As posturas das empresas com relação aos sindicatos têm visado, de modo geral, sua cooptação ou marginalização. O reconhecimento dos sindicatos estabelecidos tem dependido da possibilidade de anuência a acordos que limitem sua representação, circunscrevendo o direito de greve e reações quanto ao aproveitamento da mão-de-obra. No caso de sindicatos hostis ou pouco cooperativos, as estratégias têm envolvido desde o não-reconhecimento à ocupação do espaço dos sindicatos, "implantando estruturas sindicais ou semi-sindicais em nível de fábrica" (1994:153).

A forma como este processo pode ser conduzido depende do poder de organização dos sindicatos estabelecidos e do respaldo jurídico-institucional da região ou país em que operam. Pode-se supor que o envolvimento imposto e controlado dos trabalhadores em modelos de organização da produção pós-fordista¹⁵ encontre em sociedades de tradição autoritária, com desenvolvimento deficiente dos direitos civis e da organização social, ambiente propício a sua consolidação.

Em regiões ou países em que se apresente resistência operária, deve-se viabilizar, dependendo do grau em que se manifeste essa resistência, relações de trabalho com envolvimento ativo dos trabalhadores, que pode ser estimulado implicitamente ou negociado coletivamente. Onde a legislação trabalhista permitir, e a debilidade do movimento

¹⁵ Os conceitos de envolvimento imposto e controlado, envolvimento estimulado (*l'implication incitée*), e envolvimento negociado, que dizem respeito às possibilidades de estabelecimento de novas relações de trabalho nos processos de reorganização produtiva, foram desenvolvidos originalmente por Coriat (Humphrey, 1994:158).

sindical sancionar, pode-se esperar a cooptação ou ocupação dos espaços sindicais pelas administrações das empresas. Em sociedades com tradições sindicais enraizadas e proteção social institucionalizada, a resistência operária deve conduzir a cenários de confronto, cuja negociação implique concessões da direção capitalista.

A inexistência de padrões universais de proteção e de organização da força de trabalho, conforme sugerido anteriormente e confirmado por evidências explícitas no cenário mundial, aliada ao aprofundamento da globalização econômica, viabiliza o segundo tipo de estratégia indicado por Humphrey: a realocização espacial de plantas e de unidades produtivas por parte das empresas capitalistas, que, se não pode ser reduzida às estratégias para controle da força de trabalho, envolvendo outros aspectos das relações econômicas - desde suporte e incentivos estatais a proximidade com fornecedores -, também não desconsidera a questão das relações trabalhistas.

A simples possibilidade de realocização espacial, com ameaça de fechamento de unidades produtivas onde a oposição sindical é fortalecida, já cumpre o papel de elemento de pressão que modifica as relações de poder em favor das empresas.

Estratégias de controle da força de trabalho, exercidas sobre indivíduos, têm-se fundamentado em mecanismos de pressão associados à própria dinâmica de funcionamento do trabalho organizado em equipes de produção, e em mecanismos de incentivo oferecidos pela direção. O controle eletrônico da produção torna transparentes os resultados de cada grupo semi-autônomo, viabilizando formas de vigilância muito eficientes. O rastreamento de erros e problemas em cada célula de produção permite indentificar com rapidez os responsáveis, exercendo um "poderoso efeito disciplinador"

sobre os indivíduos (Humphrey, 1974:154-156). O sistema de "clientela interna", onde equipes responsáveis por etapas subsequentes da produção funcionam como "clientes" das equipes "fornecedoras", internaliza o controle e vigilância da qualidade do trabalho às relações entre os próprios operários. A "responsabilidade coletiva" de cada equipe de produção pelas metas estabelecidas na direção, por sua vez, internaliza o controle e vigilância *intra-grupo* (*idem*:156).

A motivação dos trabalhadores, reforçada a princípio pelas características da nova organização do trabalho, que provê estruturas ocupacionais mais igualitárias nas empresas, onde suas sugestões são ouvidas e incorporadas, em diálogo com os projetistas dos processos e dos produtos, pode ser ainda estimulada por prêmios, bônus ou outros incentivos de caráter monetário, associados à avaliação de resultados.

Elementos importantes para o engajamento da força de trabalho com as metas das empresas têm sido a associação - na maioria dos casos implícita - da estabilidade no emprego com a dedicação integral dos indivíduos à "filosofia da empresa"; e a oferta de programas de treinamento e qualificação internos, cuja participação abre perspectivas de promoção na firma. Dessa forma, as empresas procuram suprir deficiências dos sistemas educacionais, enquanto simultaneamente angariam o comprometimento de sua força de trabalho, qualificando-a para viabilizar sua utilização flexível.

Esses mecanismos de envolvimento da mão-de-obra, nas formas emergentes de gerenciamento das relações de trabalho, podem ser compreendidos como possibilidades concretas de modernização produtiva com aprofundamento das tendências de fragmentação do mercado de trabalho, discutidas no primeiro capítulo deste trabalho. A internalização dos mecanismos de

pressão sobre resultados e o controle direto da produção, viabilizado pela informatização, permitem "quebrar" os vínculos de solidariedade, característicos do fordismo, e conferem maior poder de arbitrariedade à direção capitalista para a intensificação do trabalho, modificando o poder de negociação nas relações trabalhistas em favor das empresas¹⁶.

Essas ressalvas apontam o viés ideológico das análises que aplaudem a emergência de "um ambiente cooperativo entre capital e trabalho" (Tauile, 1994:94), a partir da difusão da tecnologia dos equipamentos flexíveis. Regulamentos institucionais de suporte aos movimentos sindicais, se parecem desajustados aos novos tempos, constituem entretanto ponto de partida importante para o "comprometimento negociado" da força de trabalho nas formas em gestação de organização do trabalho.

O aspecto que merece ser ressaltado é que as contrapartidas dos trabalhadores, para o estabelecimento da flexibilidade funcional da mão-de-obra nas empresas, não têm sido automaticamente garantidas: qualificação, estabilidade no emprego, controle das condições de trabalho e, especialmente, controle de práticas "abusivas" das empresas com relação à força de trabalho "periférica" exigem coesão social e fortalecimento dos organismos e instituições de representação dos interesses dos trabalhadores.

Essas considerações explicitam a fragilidade analítica da correlação entre regulamentação no mercado de trabalho e aprofundamento do uso flexível do trabalho. A difusão da flexibilidade funcional do trabalho, como forma mais

¹⁶ Cf. Humphrey (1994): "Longe de serem democráticos ou participativos, tais sistemas exigem subordinação total às metas da empresa, oferecendo em troca uma dose de estabilidade no emprego e algum treinamento e promoção" (1994:167).

avançada de gerenciamento dos processos de trabalho e mais adequada ao movimento de reorganização produtiva, pode apresentar autonomia com respeito à regulamentação institucional das relações de trabalho. Nesse sentido, propostas de re-regulamentação do mercado de trabalho possuem antes sentido *normativo* que *analítico*.

3.4. O Enfoque do "Ajuste Social" da OIT e a Proposição de Re-regulamentação do Mercado de Trabalho

A literatura desenvolvida nos últimos anos pelos economistas ligados à OIT, discutida nesta seção, fundamenta o "enfoque do ajustamento social". Esse enfoque caracteriza-se pela proposição de que a re-regulamentação do mercado de trabalho, num momento em que é requerido das empresas flexibilidade frente a condições rapidamente mutantes de mercado, ao invés de travar o aperfeiçoamento tecnológico e organizacional das unidades produtivas, funciona como uma espécie de acicate para a busca de soluções "socialmente eficientes": "A diferença crucial entre a ortodoxia e a visão do ajuste social é que a primeira vê regulamentos protetivos como custos e barreiras ao crescimento, enquanto que para a visão do ajuste social estes expressam objetivos sociais em si mesmos mas são também instrumentais ao incentivarem as empresas a serem mais dinâmicas e cooperativas por natureza" (Standing, 1991b:34).

A argumentação básica desses trabalhos repousa na crítica à noção convencional dos processos concorrenciais nas sociedades capitalistas. Essa crítica enfatiza que, numa sociedade fundada na produção privada de mercadorias, os agentes sociais não se reconhecem como co-participantes do processo de produção social. Em especial, o fato de que a propriedade dos meios de produção - e, portanto, das mercadorias criadas - não pertence aos produtores diretos

aprofunda o divórcio entre a apropriação privada da riqueza e o caráter social da produção.

3.4.1. Crítica à visão liberal dos processos concorrenciais nas sociedades capitalistas

Segundo a visão liberal, cada agente reconhece nos demais interesses antagônicos aos seus, sob o prisma da concorrência impessoal do mercado. Privilegia-se, desta forma, a construção de arcabouços teóricos fundados no pressuposto de que os agentes sociais que participam do processo produtivo se orientam por motivações individualistas.

A perspectiva do "enfoque social" da OIT salienta, ao contrário, o caráter coletivo da produção capitalista: "a visão alternativa está fundada na noção de que a organização econômica é profundamente 'social' em sua natureza e que a reestruturação é um processo social" (Sengenberger, 1990:8).

Valoriza-se a participação dos diversos agentes sociais no processo de produção, como elos importantes de uma cadeia de *cooperação*: a inserção bem-sucedida de cada um destes elos revela-se importante para o sucesso da coletividade. A própria noção de *cooperação*¹⁷ assume papel de conceito central para a argumentação favorável à re-regulamentação do mercado de trabalho. Essa noção aplica-se às relações *inter* e *intra*-empresas: "O elemento decisivo na *performance* dos sistemas produtivos hoje... é a *cooperação*, entre trabalhadores, entre trabalhadores e gerentes e entre firmas... incumbências, funções, tarefas, departamentos, etc. são interdependentes, porque são partes integrais de uma divisão do trabalho estendida e desta forma requerem *coordenação*" (*ibid.*:16).

¹⁷ Esse conceito será discutido com mais rigor adiante.

No caso das relações entre capital e trabalho, cooperação implica desenvolvimento do comprometimento ativo da força de trabalho nos processos de produção (conforme discutido na seção anterior), o que envolve consideração das contrapartidas negociadas e/ou dos mecanismos de coerção - subordinação - do trabalho ao capital nas formas emergentes de gerenciamento da organização do trabalho. Nessa perspectiva, torna-se especialmente relevante discutir o significado dos mecanismos de proteção dos trabalhadores face à mercantilização da força de trabalho.

Um dos fundamentos do "enfoque do ajuste social" é a idéia de que o próprio conceito de força de trabalho enquanto mercadoria constitui uma ficção (Polanyi, 1980:cap. 14; Offe, 1989:75-78), visto que essa "mercadoria" não é "criada para ser vendida no mercado", seu "consumo" é qualitativa e quantitativamente indefinido, e sua "venda" não implica transferência do direito de propriedade, mas alienação por período de tempo contratualmente estipulado (Marx, 1985:138-145).

Essas considerações permitem concordar-se com o pensamento sócio-político de Polanyi e Offe, quando afirmam que a instituição do mercado de trabalho "livre" não poderia ter sido estabelecida sem "uma implementação coercitiva da ficção de que a força de trabalho é uma mercadoria" e que o "fechamento" do mercado de trabalho resulta de estratégias defensivas "empreendidas pelos agentes no mercado de trabalho e pelo Estado" (Offe, 1989:75-76), contra os impactos desagregadores da operação das regras do mercado às vidas humanas¹⁸.

¹⁸ O "moinho satânico" de Polanyi: "Um tal mercado só atenderia seus propósitos se os salários fossem paralelos aos preços. Em termos humanos um tal postulado implicava numa extrema instabilidade de vencimentos para o trabalhador, a ausência completa de padrões profissionais e

O "fechamento" do mercado de trabalho foi resultado da atuação dos sindicatos e da política social do Estado, compreendidos como reações naturais e necessárias contra a subordinação da vida humana ao jogo das forças do mercado: "...só se poderia permitir que o mercado de trabalho conservasse sua função principal desde que os salários e as condições de trabalho, os padrões e as regulamentações pudessem resguardar o caráter humano da suposta mercadoria, o trabalho. Argumentar que a legislação social, as leis fabris, o seguro-desemprego e, acima de tudo, os sindicatos profissionais não interferiram com a mobilidade da mão-de-obra e a flexibilidade dos salários... é deixar implícito que essas instituições falharam redondamente em seu propósito" (Polanyi, 1980:179).

A natureza protetora das instituições e regulamentos que interferem com a atuação do mercado de trabalho fundamenta, desta forma, a perspectiva do "enfoque social". A marginalização de trabalhadores que perdem seus empregos e são tornados redundantes pelo processo de reestruturação produtiva, e as dificuldades crescentes para a inserção dos jovens e para a reintegração dos desempregados no mercado de trabalho têm constituído resultados que, na ausência de mecanismos sociais e institucionais que confirmem maior segurança ao emprego e viabilizem a reciclagem dos desempregados, configuram o fracasso do princípio alocativo do mercado de trabalho, pondo em cheque, no longo prazo, quaisquer resultados positivos alcançados no curto prazo por coletividades, setores produtivos, regiões e países.

Outra característica da abordagem do "ajuste social", relacionada com as observações do parágrafo anterior,

a facilidade abjeta de ser impelido e empurrado indiscriminadamente, uma completa dependência às fantasias do mercado" (1980:178).

associa-se à ênfase nas implicações de longo prazo das estratégias comportamentais dos agentes envolvidos com o processo de produção: "...a função dos padrões de trabalho é precisamente remover a racionalidade económica de curto prazo do 'aqui e agora', uma lógica pertinente apenas para a firma individual e que desconsidera efeitos externos negativos e implicações de longo prazo. Padrões existem para evitar o comportamento competitivo construído com trabalho barato, em cujo lugar encorajam a competição baseada em inovações e produtividade crescente"¹⁹ (Sengenberger, 1991a:241).

Na visão do "enfoque social" da OIT, a ausência de regras e a inexistência de consenso sobre formas de regulação social dos interesses particulares conflitantes conduzem, nos marcos de um liberalismo restrito - que somente afirme a autonomia das ações individuais -, a um tipo de concorrência predatória e anti-produtiva.

Desregulamentação do mercado de trabalho teria como efeito, nessa perspectiva, a acentuação do caráter destrutivo da concorrência capitalista. Sua expressão: a luta entre trabalhadores na busca e na preservação dos empregos em condições de elevada incerteza e insegurança - o que viabiliza para as empresas redução das remunerações direta e indireta da mão-de-obra e imposição de piores condições de trabalho -, a trilha do ajuste "espúrio" (*downward-directed*) que torna menos estimulante para as empresas a busca de soluções que aprimorem a capacidade produtiva dos trabalhadores.

¹⁹ O conceito de "padrões de trabalho" (*labour standards*) pode ser compreendido tanto no sentido de qualidade de vida dos trabalhadores quanto no sentido normativo. Nas análises discutidas neste capítulo, considera-se o segundo sentido.

"Na medida em que a empresa encontre maior liberdade para competir através de menores salários e outras reduções de custos trabalhistas, não apenas seria desencorajada de investir no desenvolvimento de seus recursos humanos, mas também seriam removidos incentivos para que buscasse padrões mais dinâmicos de competitividade, tais como inovações nos processos produtivos para alcançar maior produtividade, novos produtos ou diversificação" (*ibid.*:244).

Pode-se inferir que, segundo essa visão, a existência de mecanismos de proteção aos trabalhadores, no que diz respeito à estabilidade do emprego e dos rendimentos, canaliza a concorrência capitalista a uma direção inovadora (*upward-directed competition*). O ambiente institucional no mercado de trabalho é compreendido como uma variável determinante (entre outras) do sentido em que se organiza a concorrência entre as empresas.

O predomínio da regulação pela interação dos mecanismos de mercado contribuiria para a competição através de "ajustes paramétricos", conforme discutido anteriormente, significando transferência de custos e riscos a terceiros. A circunscrição da autonomia individual das firmas pela regulamentação e padronização dos contratos no mercado de trabalho obstaculizaria esse tipo de competição, incentivando as empresas a buscarem vantagens concorrenciais através da reorganização da produção e da diferenciação dos produtos²⁰.

²⁰ Esse argumento, a restrição à livre concorrência - especialmente no âmbito do mercado de trabalho - como acicate para as empresas buscarem vantagens competitivas através de inovações econômicas, remonta às primeiras reflexões da economia política. Engels, por exemplo, havia observado que a organização dos trabalhadores da indústria têxtil inglesa, na primeira metade do século XIX, conduziu os capitalistas à busca de inovações tecnológicas: "Numa

Trata-se, portanto, de uma abordagem institucionalista, onde a consolidação dos mecanismos de regulação social e estatal do mercado de trabalho é interpretada antes como um insumo que um resultado do processo de desenvolvimento econômico. A indução do aperfeiçoamento das forças produtivas do trabalho é compreendida como resultante do reforço da *cooperação* entre os agentes econômicos no processo de produção social. A *cooperação* entre os trabalhadores e entre a força de trabalho e a direção capitalista requer o comprometimento ativo dos operários com a produção, reservando-se ao Estado e aos grupos de representação dos interesses do capital e do trabalho a função de estabelecer os parâmetros adequados para o consenso coletivo propício a esse tipo de relação industrial.

A principal questão colocada pela abordagem dos economistas da OIT pode ser enunciada como segue: quais os princípios gerais necessários para a organização do mercado de trabalho favorável ao desenvolvimento da *cooperação* entre os agentes sociais do processo de produção?

3.4.2. Padrões de organização e participação, proteção e promoção do trabalho

Para Sengenberger (1990, 1991a,b,c), o vínculo entre vigência de restrições e de controles sociais no mercado de trabalho e resultados econômicos positivos - como o crescimento das taxas de produtividade do trabalho, o

ocasião, quando... disputas industriais afetaram a Hyde, Dukinfield e distritos vizinhos, os proprietários das fábricas, temendo que competidores franceses, belgas e americanos lhes retirassem do mercado, perguntaram à casa Sharp, Roberts & Company se o Sr. Roberts não poderia inventar uma fiadora automática... (e que) a invenção de máquinas de imprimir tecidos... deveu-se à agitação reinante entre os impressores... (etc.)" (1969:66).

reforço da tendência à homogeneização da estrutura produtiva, etc. -, depende da aplicação universal e da interação entre três categorias de padrões de trabalho: padrões de organização e participação; padrões de proteção e seguridade; e padrões de promoção (1990:11).

Padrões de organização e participação do trabalho constituem a contrapartida da consolidação das formas emergentes de gerenciamento da força de trabalho, que induzem o comprometimento ativo dos trabalhadores viabilizando o desenvolvimento da flexibilidade funcional do trabalho pelas empresas.

No seio dos processos de reorganização produtiva, a existência de padrões institucionais de organização e participação do trabalho implica reconhecimento legal e sanção social das organizações coletivas e dos grupos de representação dos interesses dos trabalhadores, e resulta em direcionamento da organização do trabalho para formas de comprometimento ativo negociado dos trabalhadores. Com efeito, segundo Sengenberger, esse tipo de padrão de trabalho "provê a necessária maquinaria organizacional para resolução de conflitos sobre direitos e interesses" (*ibid.:loc.cit.*).

Os padrões de proteção e segurança do trabalho correspondem especificamente à regulamentação do mercado de trabalho. Possuem sentido normativo, e dizem respeito à proteção legal ou convenções sociais que conferem segurança ao emprego (restrições a demissões e ao uso de formas precárias - segundo a definição de Rodgers (1989) - de contratação da força de trabalho); segurança à remuneração dos assalariados (mecanismos de indexação dos salários reais e dos rendimentos indiretos dos trabalhadores, leis de salários mínimos, salário-desemprego, planos de pensões para aposentadoria, etc.); fixação das condições de uso dos

recursos do trabalho (definição da jornada de trabalho, da utilização de horas-extras, e das condições ambientais do trabalho - nível de ruído, higiene, manipulação de materiais tóxicos, etc.).

O arcabouço sócio-institucional de proteção do trabalho tem a função de "preservar plenamente as capacidades físicas e mentais dos trabalhos e prevenir que sejam forçados a vender seu trabalho a qualquer preço, em condições inferiores de trabalho, solapando os padrões prevalecentes de qualificações, emprego e renda" (Sengenberger, 1990:11).

Padrões de promoção do trabalho também são relacionados à regulamentação do mercado de trabalho, cobrindo "regras e... serviços reais, que provêm suporte... para tornar a força de trabalho mais produtiva e versátil" (*ibid.:loc. cit.*). Sua principal função relaciona-se com a capacitação dos trabalhadores para o desempenho versátil de diversas situações, tornando-os polivalentes e adaptáveis a processos produtivos diferentes. O objetivo é universalizar a qualificação básica da força de trabalho, conferindo-lhe mobilidade funcional tanto no âmbito das empresas quanto no sentido mais amplo que abrange a viabilização da reconversão produtiva de determinadas regiões.

A principal questão relacionada à implantação de padrões institucionais de promoção do trabalho associa-se ao problema da socialização dos custos e dos riscos do treinamento da força de trabalho. Enquanto os programas empresariais de treinamento e reciclagem dos trabalhadores procuram prover a qualificação de sua força de trabalho para a manipulação proficiente de suas atividades produtivas específicas, a formação *genérica* dos trabalhadores permite seu aproveitamento em amplo leque de atividades produtivas. Os riscos de "perda do investimento" para outras empresas é maior no último caso, o que pode desestimular esse tipo de

treinamento no interior das empresas, exigindo a formação de consórcios - públicos e/ou privados, entre entidades governamentais, do setor privado ou mesmo de representação dos trabalhadores - para o financiamento desses programas.

A instituição de padrões de promoção do trabalho considera explicitamente os problemas colocados pelos movimentos de reestruturação produtiva das últimas duas décadas. Respondem à questão da reconversão de setores produtivos em determinadas regiões que perdem espaço diante da maior competitividade internacional, mas também aplicam-se ao problema da geração de desemprego associada à racionalização da produção nas unidades produtivas que preservam ou ampliam sua participação nos mercados. Adicionalmente, a instituição de padrões de promoção do trabalho associa-se intimamente ao desenvolvimento dos padrões de organização e participação do trabalho: a provisão social de trabalhadores polivalentes serve como suporte para as estratégias de uso flexível do trabalho nos processos de produção, conferindo à força de trabalho maior poder de barganha, na negociação de consensos coletivos entre o capital e o trabalho para o comprometimento ativo dos trabalhadores.

Essa correlação, entre padrões de promoção e de organização e participação do trabalho apontam uma importante característica dos padrões de trabalho: seu caráter interativo (Sengenberger, 1990:11; 1991a:237-7). De acordo com o enfoque do "ajuste social", por exemplo, segurança do emprego e flexibilidade funcional do trabalho são fatores fortemente relacionados. Observou-se que a visão liberal critica os regulamentos de proteção ao emprego como "rigidezes" que impedem o ajuste no mercado de trabalho: sua racionalidade individualista prevê que cada trabalhador dedicar-se-ia mais intensamente à execução de suas funções, num ambiente de insegurança e concorrência com os demais

para a preservação de seu emprego e de suas possibilidades de ascensão profissional na empresa, resultando pressões sobre o desempenho individual que elevaria a produtividade do trabalho.

Na visão do "ajuste social", ao contrário, a ênfase recai sobre as consequências negativas que um ambiente de incerteza gera para o desempenho coletivo da força de trabalho. A indução de posturas individualistas, argumenta-se, conduz a comportamentos mesquinhos que obstaculizam a troca de informações e de apoio entre os trabalhadores. Os ganhos de produtividade associados ao *upgrading* do trabalho em equipe resultariam prejudicados. Desta forma, segundo esses autores, a disposição para a colaboração e o estabelecimento de relações de solidariedade nos locais de trabalho - a maior *eficiência coletiva* da força de trabalho resultante da cooperação entre os trabalhadores - parece guardar relação direta com a preponderância de condições sócio-institucionais que promovam a segurança da inserção produtiva das classes trabalhadoras.

A relação entre flexibilidade funcional da mão-de-obra e regulamentação do mercado de trabalho abrange também considerações sobre os padrões de promoção do trabalho. A estabilidade do emprego fortalece os vínculos dos trabalhadores com a empresa, o que constitui pré-requisito para a realização de investimentos em qualificação e re-treinamento da força de trabalho.

Essas observações explicitam a indefinição qualitativa do valor de uso da força de trabalho (o consumo produtivo da força de trabalho). Por mais desenvolvidos que se encontrem os meios de organização dos processos de trabalho, para o controle da execução das tarefas dos trabalhadores, restam sempre componentes relacionados com a disposição subjetiva

de quem realiza o trabalho, no que diz respeito a seu desempenho individual e a suas relações com os demais trabalhadores. As empresas há muito descobriram a importância desses componentes subjetivos, o que prova a crescente relevância das políticas de gerenciamento de recursos humanos. No âmbito da discussão em análise, trata-se de verificar quais inferências são razoáveis sobre os efeitos do ambiente sócio-institucional para o desempenho da produtividade do trabalho - provisão de condições de segurança ou predominância de incerteza e precariedade na inserção produtiva dos trabalhadores.

Outro aspecto do argumento favorável à regulamentação do mercado de trabalho destaca a necessidade de construção de vínculos de confiança entre os agentes que participam do processo de produção social: "os trabalhadores aceitarão e colaborarão com a inovação e modernização somente na medida em que os potenciais efeitos poupadores de trabalho da reestruturação não ameacem seus empregos. Perda de determinados empregos é aceitável enquanto outros com equivalente pagamento e status tornam-se disponíveis" (Sengenberger, 1991a:246).

Supõe-se que o fundamento para cooperação coletiva, através do estabelecimento de relações de confiança entre os agentes econômicos, reside na aceitação de regras e padrões de comportamento comuns a todos os participantes do processo de produção. No âmbito da concorrência entre firmas, aceitação de um padrão *universal* para utilização do trabalho - convenções sociais e normas da legislação estatal -: trabalhadores têm seus horizontes de emprego e remuneração garantidos; empresas confiam que suas concorrentes não adquiririam vantagens comparativas com "trabalho barato". Esse aspecto do argumento revela-se especialmente apropriado para compreensão dos mecanismos que propiciam eficiência coletiva às formas emergentes de organização industrial, com

desverticalização da produção através da formação de redes de fornecedores subcontratados, ou a organização de distritos industriais de pequenas e médias empresas com especialização flexível, que requerem o desenvolvimento da cooperação inter-firmas.

"...confiança mútua é requerida para favorecer a cooperação inter-firmas no sentido de obter maiores economias de escala e escopo no processo de inovação... empresas precisam formar um consenso das áreas nas quais devem competir umas com as outras e reconhecer os caminhos considerados inaceitáveis para obtenção de vantagens competitivas. A utilização do trabalho frequentemente joga um importante papel nesses arranjos. Vínculos de colaboração podem facilmente ser tensionados ou destruídos se firmas "trapaceiam" nesse *front*, pelo rebaixamento das taxas de pagamentos e dos padrões de segurança social... Padrões codificados, obrigatórios e controláveis têm, portanto, uma função vital na construção e manutenção da confiança, tanto no mercado de trabalho quanto no mercado de produtos" (*ibid.*:246-7).

Essas observações conduzem à conclusão principal dos economistas da OIT: a re-regulamentação do mercado de trabalho (no sentido de processo de contínua conformação de consensos sociais e atualização das normas e legislações referentes à utilização da força de trabalho) deve ter implementação universal no espaço de concorrência das empresas, para contraposição de tendências de segmentação do mercado de trabalho e para geração de eficiência dinâmica ao organismo econômico.

O princípio da interação entre os padrões de trabalho (organização e participação, proteção e promoção) implica necessidade de implantação universal da re-regulamentação do

mercado de trabalho: *"onde organizações trabalhistas e regulamentação do mercado de trabalho parecem conflitar com os requerimentos do ajustamento ou, mais especificamente, onde flexibilidade do mercado de trabalho tem sido restringida pelo código de trabalho existente, isto não foi tanto uma função do excessivo desenvolvimento das instituições do trabalho quanto de seu desenvolvimento insuficiente"* (ibid.:238, *itálicos do autor*).

Regulamentos de proteção ao emprego podem revelar-se "rigidezes", conforme acepção liberal, se não forem acompanhados por padrões de organização e de promoção do trabalho que assegurem incentivos para o desenvolvimento da flexibilidade funcional do trabalho no interior dos processos de produção. Insuficiente proteção ao trabalho pode, por seu turno, deixar espaços abertos para que firmas desenvolvam estratégias competitivas fundadas na exploração de "formas precárias" de trabalho, implicando aprofundamento da segmentação do mercado de trabalho e da heterogeneidade da estrutura produtiva. Esses tipos de configuração do organismo econômico reproduzem reservas de trabalho "barato", que pressionam os setores organizados da economia, direcionando a ação das instituições de representação do trabalho para medidas defensivas, de caráter setorialista - intensificando a fragmentação do mercado de trabalho, enquanto viabilizam a convivência de setores "modernos" e "atrasados" (Sengenberger, 1990:12-14; Rodgers, 1986:241-5).

Pode-se concluir, a partir dessa argumentação, que o desenvolvimento insuficiente da regulamentação do mercado de trabalho sanciona a reprodução desigual do organismo sócio-econômico. Mercados de trabalho fragmentados, com grande dispersão das condições e dos custos de contratação da força de trabalho, correspondem a estruturas produtivas com grande dispersão das taxas de produtividade entre empresas do mesmo setor, ou entre diferentes setores de atividade econômica.

Firmas com baixos padrões de eficiência seriam capazes de sobreviver em função de vantagens competitivas estáticas, adquiridas com a utilização de "trabalho precário". Nessas condições, o escopo para a cooperação intra e inter-firmas seria reduzido, minando as bases para a eficiência dinâmica do sistema econômico, enquanto se aprofunda a marginalização social.

Na perspectiva dos economistas da OIT, a universalidade dos padrões de trabalho parece, portanto, ser componente indispensável para a regulação corporativista do mercado de trabalho. A "institucionalização" das relações de trabalho - com definição de instâncias decisórias para negociação entre os organismos de representação dos interesses do trabalho e do capital, com parâmetros para resolução dos conflitos de interesse fixados pela re-regulamentação do mercado de trabalho, com a atuação mediadora do Estado via abertura de espaços para ajustes através da co-determinação das políticas econômica e social - é interpretada analiticamente como fator endógeno, nas sociedades capitalistas contemporâneas, para conformação de soluções inovadoras e socialmente eficientes nos processos de reorganização produtiva.

3.4.3. Pontos críticos da proposta de re-regulamentação do mercado de trabalho

Constitui implicação do argumento apresentado pelos economistas da OIT que flexibilidade funcional e flexibilidade externa do mercado de trabalho (associada à desregulamentação das normas de contratação de força de trabalho, que favorece maior rotatividade dos empregos) opõem-se enquanto estratégias de ajuste das empresas. Nessa perspectiva, a re-regulamentação do mercado de trabalho - compreendida como resultado da aplicação universal dos padrões de organização, participação, proteção e promoção do

trabalho - assume papel de insumo social indispensável para o desenvolvimento de *eficiência dinâmica* pelo organismo produtivo.

A idéia de eficiência dinâmica refere-se ao sucesso das empresas no empreendimento dos processos de reorganização produtiva, à capacidade de realizar ajustes rápidos - com qualidade - a condições de mercado mutantes, criando soluções inovadoras que inclusive influenciam o próprio ambiente em que atuam.

A fragilidade do argumento do enfoque do "ajuste social" reside, conforme discutido nos itens 3.2 e 3.3, na relativa autonomia dos movimentos de modernização dos processos de trabalho e de ajuste gerencial-produtivo das empresas. Esses movimentos podem avançar independentemente das tendências de exclusão e de fragmentação nos mercados de trabalho, ou mesmo contribuir para seu aprofundamento.

A regulamentação social do mercado de trabalho, enquanto produto negociado para o comprometimento ativo da força de trabalho, revela-se, portanto, uma proposição antes normativa que analítica: a hipótese de que a atualização e aplicação universal das normas e procedimentos que regem os contratos e as condições de trabalho representa condição necessária para o avanço da reorganização produtiva não se sustenta. Mas a adoção de medidas políticas para fortalecimento das instituições do trabalho contribui para orientar a solução dos conflitos de interesse no sentido do comprometimento negociado da força de trabalho, sem constituir obstáculo à modernização gerencial-produtiva.

Nesse sentido, a re-regulamentação do mercado de trabalho visa intervir para a constituição de desdobramentos *menos desfavoráveis* às classes trabalhadoras, no rumo futuro

das transformações na organização produtiva das sociedades capitalistas contemporâneas.

Outro ponto controverso no enfoque do "ajuste social" refere-se ao papel das organizações sociais e das instituições políticas na determinação da regulamentação do mercado de trabalho. Nesse enfoque, a regulamentação do mercado de trabalho é compreendida como *produto* da barganha e do confronto de forças dos grupos de representação dos interesses do capital e do trabalho, numa determinada forma de regulação "corporativista" do "mercado" de trabalho - visualizada em sentido amplo, não como influência de *lobies* representando grupos de interesses setorialistas sobre o governo, mas *inclusão* das instituições do trabalho organizado na arena da definição de políticas públicas, com responsabilidade compartilhada para sua implementação (Goldthorpe, 1984:323-329).

Regulação corporativista, nesse sentido, implica representação dos interesses do trabalho menos como grupo que *classe*, com troca da responsabilidade compartilhada no âmbito político pela desmercantilização institucional da força de trabalho.

O problema com essa visão é que são desconsiderados os impactos das estratégias empresariais de envolvimento da força de trabalho com a reorganização produtiva, que tendem a colocar os organismos de representação dos interesses do trabalho numa posição defensiva.

Tornam-se menos prováveis atuações que procurem respaldar soluções coletivas, especialmente no que diz respeito aos grupos que têm perdido *status* com as reformulações organizacionais das empresas: os desempregados por longo período; e trabalhadores em funções periféricas às atividades nucleares das empresas, ou em parcela

consideráveis de novas atividades terciárias - que passam a ser contratados em condições precárias.

A tendência à "precarização" das relações de trabalho, somada à crescente importância das estratégias gerenciais de envolvimento dos trabalhadores constituem fatores exógenos à organização sindical que dificultam ações unificadas. Os organismos de representação dos interesses dos trabalhadores tendem a responder a essas pressões com atuações descentralizadas, focalizadas no âmbito de setores ou empresas nos quais preservam suas bases de legitimação (Baglioni, 1990:1-41).

O caráter normativo das proposições de regulamentação das relações de trabalho exige, portanto, que se pense quais atores sociais poderiam ser responsáveis pela sua inclusão em agendas políticas: o apelo à utopia (Lipietz, 1991) parece insuficiente...

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o objetivo de organizar as principais reflexões que podem ser extraídas deste trabalho, apresentam-se, de forma breve, algumas considerações sobre os limites das propostas - discutidas aqui em seus aspectos centrais - para solução dos problemas recentes nos mercados de trabalho das principais economias capitalistas avançadas.

Neste trabalho, procurou-se apresentar criticamente abordagens que sintetizam posições alternativas para a questão da regulamentação do mercado de trabalho, refletindo sobre o papel da redefinição de características institucionais do mercado de trabalho para reversão da tendência de deterioração das condições de operação do mercado de trabalho.

O mercado de trabalho, da forma como evoluiu desde o pós-guerra, deixou de cumprir eficientemente a função de *princípio alocativo dos recursos* na economia. As abordagens analisadas neste trabalho aceitam essa indicação como referência, sem refugiarem-se na defesa do reforço de mecanismos competitivos (por exemplo, redução do poder dos sindicatos) para organização dos mercados. Embora sejam construídas a partir de conceitos distintos de flexibilidade do trabalho, e desenvolvam-se em espaços analíticos diferentes, essas abordagens aceitam e defendem a atuação de organismos e instituições que representam os interesses dos trabalhadores e das empresas na definição coletiva dos contratos de trabalho, como produto do desenvolvimento institucional das sociedades capitalistas.

Se os argumentos discutidos consideram, como ponto em comum, a organização do mercado de trabalho na forma de "relações corporativistas" entre os agentes - aceitam a *regulação institucional* do mercado de trabalho como forma

contemporânea de determinação dos contratos de trabalho -, discordam entretanto quanto ao conteúdo da normalização das relações trabalhistas - os regulamentos (tácitos ou definidos na legislação) de proteção ao emprego, às condições de trabalho, aos rendimentos diretos (mecanismos de indexação salarial) e indiretos (contribuições sociais) dos trabalhadores.

Para o enfoque *supply-side* do mercado de trabalho, o ajuste macroeconômico a condições adversas pelo lado da oferta requer relaxamento da regulamentação das relações de trabalho, de forma a favorecer a flexibilidade dos custos com contratação e demissão de força de trabalho para as empresas. O ajuste das unidades produtivas corresponderia a transferência de custos e riscos aos trabalhadores, interpretada como um "choque de oferta positivo", um deslocamento para a direita da curva de oferta agregada que viabilizaria a expansão da produção (e do emprego) sem pressões inflacionárias, o que permitiria a recuperação da produtividade dos negócios, reforçando a recomposição da rentabilidade das empresas e estimulando o crescimento sustentado da produção e do emprego.

Segundo essa visão, existiria um *trade-off* para os trabalhadores, que deveria ser considerado pelos organismos e instituições de representação dos seus interesses, nas negociações coletivas: a "rigidez" dos padrões de segurança dos empregos, das condições de trabalho e dos rendimentos do trabalho obstaculizaria o ajuste das unidades produtivas e, portanto, a ampliação do número de empregos.

Sobre o argumento do ajuste *supply-side*, observou-se que seus avanços com relação ao pensamento monetarista e novo-clássico reveste-o de conteúdo aparentemente "progressista", de resgate do ideário "keynesiano". Segundo a argumentação dos autores discutidos neste trabalho, a

consideração dos choques de oferta da década de setenta e dos mecanismos de reprodução dos desequilíbrios no mercado de trabalho permitiria repensar a eficácia das políticas governamentais de expansão da demanda agregada, para a geração de empregos na economia.

No entanto, a expansão administrada da demanda agregada é considerada *condição necessária* mas *insuficiente* para estimular o aumento do nível de emprego. Para que não conduza a aceleração inflacionária, deveria ser complementada pelo "controle social" dos mecanismos de reprodução dos choques de oferta, em especial no âmbito do mercado de trabalho, com coordenação centralizada da "moderação dos salários reais" e da redução dos encargos trabalhistas indiretos. O raciocínio subjacente: a "rigidez" de salários reais elevados impede que o "ajuste de preços" à expansão de demanda seja convertido em "ajuste de quantidades".

Nesse sentido, os autores dessa linha de pensamento seguem a tradição teórica neoclássica: o produto marginal do trabalho ao nível de produção que maximiza a utilização da capacidade produtiva instalada permanece como referência *virtual* de equilíbrio para a remuneração real do fator trabalho. A diferença desse valor (virtual) com a remuneração real - *wage gap* - constitui seu principal conceito analítico: a medida do desequilíbrio no mercado de trabalho. A solução proposta para o problema do desemprego - flexibilização dos custos com contratação e demissão da força de trabalho - consiste no corolário desse argumento.

Nada mais estranho, portanto, ao pensamento keynesiano. Na estrutura analítica da *Teoria Geral*, o nível de emprego é função do nível de demanda efetiva, o qual pouco depende das variações dos custos salariais. Ao contrário, Keynes

preocupou-se mais em discutir os efeitos de variações no nível de atividades sobre os salários e os preços.

Parece razoável concluir, portanto, que, a não ser no caso em que reduções da remuneração real dos trabalhadores tenham efeitos positivos sobre a expectativa de rentabilidade dos negócios futuros para os empresários - o que é discutível e mereceria considerações específicas para cada cenário possível -, a predição convencional sobre redução dos custos salariais e expansão do nível de emprego não é compatível com as idéias de Keynes: na melhor das hipóteses, o efeito da redução dos custos salariais sobre o nível de emprego pode ser considerado *indefinido*.

Para o enfoque do ajuste social, o ajuste das firmas à incerteza e à contínua mutação de seu ambiente operacional, que caracterizam a concorrência nos mercados doméstico e internacional nos tempos atuais, requer flexibilidade das empresas para implementação da reorganização da produção nas unidades produtivas. Mais especificamente, requer o *uso flexível do trabalho* nos processos de produção, na implantação de novas técnicas, no redesenho dos produtos e na reprogramação das atividades das empresas. Associadas à difusão de uma nova base técnica, com o uso de equipamentos flexíveis e com o controle informatizado da produção, formas emergentes de gerenciamento da força de trabalho requerem a "desespecialização" dos trabalhadores, que para a execução proficiente de tarefas polivalentes demandam qualificação básica e segurança em sua inserção produtiva.

Segundo essa visão, o ajuste das unidades produtivas reside no reforço de sua capacidade adaptativa (flexibilidade), o que não pode ser alcançado com transferência de riscos e custos aos trabalhadores cuja *cooperação* torna-se imprescindível. Contrapartidas negociadas para as classes trabalhadoras, mediadas por

barganhas políticas realizadas pelos organismos e instituições de representação dos interesses da força de trabalho *que objetivem ganhos sociais para a coletividade*, são consideradas elementos indispensáveis para o sucesso desse tipo de ajuste produtivo.

Sobre esse argumento, observou-se que a reorganização da produção nas unidades produtivas, embora requeira o comprometimento ativo da força de trabalho com o objetivo de consolidação da capacidade de ajuste das firmas a mudanças em seu ambiente operacional, não implica necessariamente obtenção de ganhos institucionais *coletivos* para a classe trabalhadora. Procurou-se explicitar que as principais evidências discutidas indicam que os ajustes produtivos recentes têm apresentado características excludentes. A cooperação tem sido restrita ao núcleo de trabalhadores diretamente envolvidos com as atividades principais das empresas, que vêm sendo demandados em quantidades menores à medida que avança a modernização das atividades produtivas - gerando efeitos consideráveis sobre a evolução das taxas de desemprego.

Estratégias de gerenciamento da força de trabalho podem estimular o comprometimento dos trabalhadores *no âmbito de cada unidade produtiva*. A redução da distância hierárquica entre os trabalhadores diretamente envolvidos na produção e a direção das empresas, com ênfase no trabalho em equipes, com maior participação dos trabalhadores na definição dos processos de produção; programas empresariais de treinamento e de promoção vinculados à avaliação do desempenho dos grupos de trabalho ou dos indivíduos; ocupação do espaço de atuação dos sindicatos tradicionais com estímulo à formação de organismos de representação dos trabalhadores restritos à esfera de cada empresa - *company unions* (Standing, 1992:327-354) -; controle disciplinar a partir do monitoramento eletrônico da produção e da auto-vigilância

intra e inter-grupos de trabalho; etc. são mecanismos de envolvimento da força de trabalho com as metas das empresas que dispensam negociações coletivas com ganhos para o universo de trabalhadores de determinada categoria, região ou país.

Decorre dessa observação que não se verifica uma relação causal necessária entre flexibilidade interna do trabalho - reorganização da produção com utilização de trabalhadores polivalentes nas empresas - e ganhos institucionais para o conjunto da classe trabalhadora. Maior segurança do emprego, da renda e das condições de trabalho, com qualificação básica assegurada pelas empresas, podem restringir-se ao núcleo de trabalhadores que conseguem preservar sua inserção produtiva nas formas emergentes de organização da produção. O aprofundamento da segmentação no mercado de trabalho inscreve-se como uma trajetória possível (e provável) no processo de modernização produtiva, o que não é incompatível com o aprofundamento da heterogeneidade dos padrões de qualidade do trabalho, na estrutura produtiva dos espaços nacionais de valorização do capital.

Essa possibilidade conduz o argumento de Sengenberger (1990) à ênfase na necessidade de aplicação universal dos regulamentos de proteção ao emprego, renda e condições de trabalho dos trabalhadores, tendo em vista a eficiência coletiva (social e econômica) do organismo produtivo.

O espaço de atuação dos organismos de representação dos interesses dos trabalhadores, a abrangência da definição institucional das regras que devem regular os contratos de trabalho constituem questões relevantes para a determinação dos cenários possíveis, na reorganização em curso nas sociedades capitalistas contemporâneas.

Entre os papéis mais importantes, cumpridos pela organização sindical, destacam-se a "provisão de um senso de identidade coletiva e de segurança do trabalho, bem como a consciência de classe dos trabalhadores que pode ser traduzida em agendas políticas" (Standing, 1992:349); o apoio institucional aos sindicatos nacionais, que atuam de forma centralizada, contra o fortalecimento dos "sindicatos ao nível das empresas" (*company unions*), parece ser componente necessário para a preservação da correlação de forças que, na definição das políticas públicas e dos parâmetros regulamentares para a contratação de trabalhadores, consiga preservar a defesa dos interesses da parcela da força de trabalho que vem sendo excluída nos processos recentes de modernização produtiva.

Uma distinção importante deve ser apontada: a oposição entre fortalecimento dos organismos de representação dos trabalhadores, em determinados setores produtivos (*industrial unions*), e estratégias empresariais de estímulo à formação de sindicatos - restritos ao âmbito das unidades produtivas (*company unions*) - não deve ser confundida com a necessidade de atuação sindical complementar entre os níveis nacional e local (Kern & Sabel, 1991:22-23). A atuação localizada de movimentos sociais de proteção aos trabalhadores deve receber suporte das instituições que representam os interesses da força de trabalho, através da provisão de informações e da definição legal de parâmetros para a contratação de mão-de-obra.

A regulamentação local das relações de trabalho, complementar à atuação centralizada dos organismos de representação dos trabalhadores, faz-se necessária diante do avanço da produção organizada em redes de pequenas e médias empresas (PME) - "distritos industriais" (Sengenberger & Pike, 1991:19-22). Embora existam indicações de que, em média, a performance sócio-econômica das PME seja inferior à

das grandes empresas (Loveman & Sengenberger, 1990:5-48), não decorre que a produção das PME deva necessariamente apresentar resultados econômicos e sociais de qualidade inferior¹. A acentuada heterogeneidade de configurações para padrões de desempenho econômico (produtividade e capacidade inovativa) e social (qualidade do emprego, remuneração e condições de trabalho) entre as PME indica a possibilidade de trajetórias alternativas para o desenvolvimento desse tipo de organização produtiva.

Esse aspecto ressalva a relevância da universalidade dos regulamentos que regem os contratos de trabalho, como mecanismo de pressão para obstaculizar a sobrevivência de empresas que pautam sua estratégia competitiva na exploração de "trabalho barato"²; como elemento adicional de políticas públicas contrárias às tendências de aprofundamento da segmentação no mercado de trabalho e de heterogeneidade dos padrões de eficiência da estrutura produtiva.

¹ Cf. Loveman & Sengenberger: "existem tanto firmas que exploram trabalho barato quanto pequenas empresas altamente flexíveis, estáveis, inovativas e independentes, ...com força de trabalho polivalente, bom pagamento e autonomia extensiva para os trabalhadores... sugerindo que existe uma alternativa real à configuração baixo custo/baixa produtividade/baixo padrão social" (1990:48). Segundo os autores, essa alternativa depende dos vínculos das PME com outras empresas e instituições, particularmente suporte financeiro e legal do Estado, relações favoráveis com bancos e grandes empresas, e cooperação coletiva entre as próprias PME (1990:49-59).

² Indicando, no corpo normativo das proposições dos economistas da OIT, diagnóstico contrário à visão liberal sobre o problema da informalidade das atividades econômicas periféricas: o relaxamento dos regulamentos que normalizam a contratação de força de trabalho não traria (autonomamente) esse tipo de empresa para o "mercado formal". Ao contrário, o reforço da regulamentação e da fiscalização dessas atividades, associado a apoio financeiro e institucional (com repartição dos custos para montagem de infra-estrutura técnica, em recursos humanos e administrativa), permitiria selecionar as empresas com potencial para modernização.

A complexidade das transformações em curso não permite indicações claras do tipo de configuração organizacional da produção que virá se firmar. O mais provável é que diversas formas possam conviver, dependendo de determinações econômicas - técnicas mais apropriadas, escalas de produção, etc. - de cada negócio; e de condicionantes sócio-culturais dos espaços locais em que atuam.

O que pode ser afirmado, sem render-se ao relativismo, é que entre os cenários possíveis, não se exclui o comprometimento negociado da força de trabalho, a partir do fortalecimento das instituições que representam o trabalho. Além da normalização de regras e procedimentos para a definição dos contratos e das condições de trabalho, o estabelecimento de ambientes institucionais que favoreçam a atuação centralizada e unificada (em complemento às negociações descentralizadas) dos organismos de representação dos interesses das classes trabalhadoras contribuiria para a inclusão, em agendas políticas, de medidas que minimizem os custos sociais dos movimentos de reorganização produtiva.

Os agentes sociais devem reconhecer e repensar seu papel, no sentido de criarem vetores políticos para inclusão dos marginalizados e excluídos. Como essas questões seriam resolvidas, quais políticas públicas e comunitárias seriam adequadas em cada setor, região ou espaço nacional específico são problemas que essa dissertação procurou delimitar, em seu esforço de situar os argumentos básicos de cada proposta, salientando - em termos gerais - seus limites e dificuldades.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGLIETTA, M. (1979) *Regulación y crisis del capitalismo - la experiencia de los Estados Unidos*. Madrid: Siglo XXI.
- AMADEO, E.J. (1987) *Desemprego, salários e preços: um estudo comparativo de Keynes e do pensamento macroeconómico da década de 1970*. RJ: BNDES.
- AOKI, M. (1990) A new paradigm of work organization and co-ordination? lessons from japanese experience. In: MARGLIN, S.A. & SCHOR, J.B. (eds.) *The golden age of capitalism - reinterpreting the post-war experience*. Oxford: Clarendon Press.
- BAGLIONI, G. (1990) Industrial relations in Europe in the 1980s. In: BAGLIONI, G. & CROUCH, C. (eds.) *European industrial relations - the challenge of flexibility*. Londres: SAGE Publications.
- BANDT, J. de (1985) La flexibilité: nouvelle politique miracle?. *Economie et Humanisme*, n° 282.
- BOYER, R. (1990) La informatización de la producción y la polivalencia. In: GARZA, E.G. (coord.). *La ocupación del futuro - flexibilización del trabajo y desreglamentación laboral*. Caracas: Fundación Friedrich Ebert/ed. Nueva Sociedad.
- _____. (1989) *New directions in management practices and work organization - general principles and national trajectories*. Paris: CEPREMAP.
- _____. (1987) Labour flexibilities: many forms, uncertain effects. *Labour and Society*, vol. 12, n° 1.
- _____. (1986a) Rapport salarial, croissance et crise: une dialectique cachée. In: BOYER, R. (org.) *La flexibilité*

- du travail en Europe*. Paris: La Découverte.
- _____. (1986b) Des flexibilités défensives... ou offensives? In: BOYER, R. (org.) *La flexibilité du travail en Europe*. Paris: La Découverte.
- BRUNHES, B. (1989) Labour flexibility in enterprises: a comparison of firms in four european countries. In: OCDE. *Labour market flexibility - trends in enterprises*. Paris: OCDE Publications.
- BRUNO, M. & SACHS, J.D. (1985) *Economics of worldwide stagflation*. Oxford: Basil Blackwell.
- BUCHTERMANN, C. (1991) Does (de-)regulation matter? employment protection and temporary work in the Federal Republic of Germany. In: STANDING, G. & TOKMAN, V. (orgs.) *Towards social adjustment - labour market issues in structural adjustment*. Geneva: ILO.
- BUEN, N. de (1990) Flexibilización y desreglamentación: dos vías diferentes. In: GARZA, E.G. (coord.). *La ocupación del futuro - flexibilización del trabajo y desreglamentación laboral*. Caracas: Fundación Friedrich Ebert/ed. Nueva Sociedad.
- BUTTLER, F. (1987) Labour market flexibility by deregulation? the case of the federal republic of germany. *Labour and Society*, vol. 12, n° 1.
- CALMFORS, L. (1987) European unemployment - an introduction. In: LAYARD, R. & CALMFORS, L. (eds.) *The fight against unemployment*. Cambridge: MIT Press.
- CAMERON, D.R. (1984) Social democracy, corporatism, labor quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalist society. In: GOLDTHORPE, J.H. (ed.). *Order and conflict in contemporary capitalism*. Oxford: Clarendon Press.

COHEN, S.S. (1993) As opções da Europa no novo cenário econômico - ou como aprender com os erros norte-americanos. *Novos Estudos CEBRAP*, nº 35.

_____. & ZYSMAN, J. (1987) *Manufacturing matters - the myth of the post-industrial economy*. New York: Basic Books.

COUTINHO, L.G. (1992) A terceira revolução industrial e tecnológica. *Economia e Sociedade*, n. 1.

DEDECCA, C. & MONTAGNER, P. (1992) Crise econômica e desempenho do terciário nos anos 80. *São Paulo em Perspectiva/SEADE*.

ENGELS, F. (1969) La situación de la clase obrera en Inglaterra en 1844. In: ENGELS, F. *Escritos - história, economia, crítica social, filosofia, cartas*. Barcelona: Península.

FALLON, P. & VERRY, D. (1988) *The economics of labour markets*. Oxford: Philip Allan Publishers Limited.

FERREIRA, C.G. (1993) O fordismo, sua crise e o caso brasileiro. *Cadernos do CESIT*, texto para discussão nº 13.

FRIEDMAN, M. (1968) The Role of Monetary Policy. *American Economic Review*, n. 57.

_____. (1971) *La teoría cuantitativa del dinero - una nueva exposición*. México: CEMLA.

GIBERT, E. (1987) *Analyse comparée de l'évolution des services dans les grands nations occidentales*. Paris: La Documentation Française.

GLYN, A.; HUGHES, A.; LIPIETZ, A. & SINGH, A. (1990) The rise and fall of the golden age. In: MARGLIN, S.A. &

- SCHOR, J.B. (eds.) *The golden age of capitalism - reinterpreting the post-war experience*. Oxford: Clarendon Press.
- GOWA, J. (1987) *Closing the golden window - domestic policy and the end of bretton woods*. Ithaca: Cornell Univ. Press.
- GOLDTHORPE, J.H. (1984) The end of convergence: corporatist and dualist tendencies in modern western societies. In: GOLDTHORPE, J.H. (ed.). *Order and conflict in contemporary capitalism*. Oxford: Clarendon Press.
- HARRIS, D.J. (1980) Um post mortem à "parábola" neoclássica. In: GAREGNANI, P. et al. *Progresso técnico e teoria econômica*. SP: HUCITEC.
- HENRY, J. & LORDON, F. (1990) Répartition et formation du revenu disponible dans cinq grands pays de l'OCDE. *Problemes économiques*, n° 2177.
- HICKS, J.R. (1984) *Valor e capital - estudo sobre alguns princípios fundamentais da teoria econômica*. SP: Nova Cultural.
- HUMPHREY, J. (1994) O impacto das técnicas "japonesas" de administração na indústria brasileira. *Novos Estudos CEBRAP*, n° 38.
- _____. (1990) Perspectivas do sindicalismo no local de trabalho no Brasil e na Inglaterra. In: FLEURY, A. et al. *Gestão da empresa: automação e competitividade - novos padrões de organização e de relações do trabalho*. Brasília: IPEA/IPLAN.
- IANNI, O. (1992) *A sociedade global*. RJ: Civilização Brasileira.
- KERN, H. & SABEL, C.F. (1991) *Trade unions and decentralised*

- production: a sketch of strategic problems in the West Germany Labour Movement.* Geneva: ILS/ILO.
- KLAMER, A. (1988) *Conversas com economistas - os novos economistas clássicos e seus opositores falam sobre a atual controvérsia em macroeconomia.* SP: Edusp/Pioneira.
- KLAU, F. & MITTELSTADT, A. (1986) Flexibilité du marché du travail. *Revue économique de l'OCDE*, n° 6.
- LEBORGNE, D. & LIPIETZ, A. (1990) How to avoid a two-tier europe. *Labour and Society*, vol. 15, n° 2.
- LIPIETZ, A. (1991) *Audácia - uma alternativa para o século XXI.* SP: Nobel.
- LOVEMAN, G. & SENGENDERGER, W. (1990) Introduction - economic and social reorganization in the small and medium-sized enterprise sector. In: SENGENDERGER, W.; LOVEMAN, G. & PIORE, M. (orgs.). *The re-emergence of small enterprises: industrial restructuring in industrialised countries.* Geneva: ILO.
- MADDISON, A. (1982) Western economic performance in the 1970s: a perspective and assessment. *Banca Nazionale del Lavoro Quaterly Review*, n. 134.
- MARGLIN, S.A. (1990) Lessons of the golden age. In: MARGLIN, S.A. & SCHOR, J.B. (eds.) *The golden age of capitalism - reinterpreting the post-war experience.* Oxford: Clarendon Press.
- MARSHALL, A. (1989) The sequel of unemployment: the changing role of part-time and temporary work in Western Europe. In: RODGERS, G. & RODGERS, J. (ed.). *Precarious jobs in labour market regulation: the growth of atypical employment in Western Europe.* Geneva: ILS/Free University of Brussels.

- MARX, K. (1986) *O capital*. SP: Nova Fronteira.
- METCALF, D. (1987) Labour market flexibility and jobs: a survey of evidence from OCDE countries with special reference to europe. In: In: LAYARD, R. & CALMFORS, L. (eds.) *The fight against unemployment*. Cambridge: MIT Press.
- MEULDERS, D. & WILKIN, L. (1987) Labour market flexibility: critical introduction to the analysis of a concept. *Labour and Society*, n. 1.
- MICHON, F. (1987) Time and flexibility: working time in the debate on flexibility. *Labour and Society*, vol. 12, n.º 1.
- MIRANDA, J.C.; LAPLANE, M. & SILVA, A.L.G. (1988) Implicações da reestruturação industrial nos países avançados para os países latino-americanos. *Anais da ANPEC*.
- OCDE. (1992a) *The long-term unemployed and the measures to assist them*. Paris: OCDE.
- _____. (1992b) *Economic outlook*. Paris: OCDE.
- _____. (1991) *Historical Statistics - 1960-89*. Paris: OCDE.
- _____. (1990) *Employment Outlook*. Paris: OCDE.
- _____. (1989) Introduction. In: *Labour market flexibility - trends in enterprises*. Paris: OCDE Publications.
- _____. (1986) *Employment Outlook*. Paris: OCDE.
- _____. (1985) *Perspectives de l'emploi*. Paris: OCDE.
- OFFE, C. (1989) *Capitalismo desorganizado - transformações contemporâneas do trabalho e da política*. SP:

Brasiliense.

PARBONI, R. (1986) The dollar weapon: from Nixon to Reagan. *New Left Review*, nº 153.

PIORE, M. (1990) Dos concepciones sobre la flexibilidad del trabajo. In: GARZA, E.G. (coord.). *La ocupación del futuro - flexibilización del trabajo y desreglamentación laboral*. Caracas: Fundación Friedrich Ebert/ed. Nueva Sociedad.

_____ & SABEL, C. (1984) *The second industrial divide: possibilities for prosperity*. New York: Basic Books.

POLANYI, K. (1980) A grande transformação - as origens de nossa época. RJ: Campus.

RODGERS, G. (1989) Precarious jobs in Western Europe: the state of the debate. In: RODGERS, G. & RODGERS, J. (ed.). *Precarious jobs in labour market regulation: the growth of atypical employment in Western Europe*. Genebra: International Institute for Labour Studies/Free University of Brussels.

_____. (1986) Labour markets, labour processes and economic development. *Labour and Society*, vol. 14, nº 2.

RUBERY, J.; TARLING, R. & WILKINSON, F. (1987) Flexibility, marketing and organization of production. *Labour and Society*, n. 1.

SENGENBERGER, W. (1991a) The role of labour market regulation in industrial restructuring. In: STANDING, G. & TOKMAN, V. (orgs.) *Towards social adjustment - labour market issues in structural adjustment*. Genebra: ILO.

_____. (1991b) *Labour standards in the international*

- economy. Geneva: ILLS /ILO.
- _____. (1991c) *Labour mobility and western european economic integration*. Geneva: IILS/ILO.
- _____. (1990) *The role of labour standards in industrial restructuring: participation, protection and promotion*. Geneva: IILS/ILO.
- _____ & PIKE, F. (1991) Small firm industrial districts and local economic regeneration: research and policy issues. *Labour and Society*, vol. 16, nº 1.
- SOUZA, M.C.A.F. (1993) *Pequenas e médias empresas na reestruturação industrial*. Campinas: IE/UNICAMP, tese de doutoramento (mimeo).
- _____. (1992) A especialização flexível e as pequenas e médias empresas (PMEs): algumas notas sobre a visão de Piore e Sabel. *Ensaíos FEE*, vol. 13, nº 1.
- STANDING, G. (1992) Do unions impede or accelerate structural adjustment? industrial versus company unions in an industrialising labour market. *Cambridge Journal of Economics*, n. 16.
- _____. (1991a) *The growth of labour insecurity through market regulation: legacy of the 1980s and challenge of the 1990s*. Geneva: ILO (mimeo).
- _____. (1991b) Structural adjustment and labour market policies. In: STANDING, G. & TOKMAN, V. (orgs.) *Towards social adjustment - labour market issues in structural adjustment*. Geneva: ILO.
- TARLING, R. & WILKINSON, F. (1987) The level, structure and flexibility of costs. In: TARLING, R. (ed.). *Flexibility in labour markets*. Londres: Academic Press.

- TAUILLE, J.R. (1994) Flexibilidade dinâmica, cooperação e eficiência econômica: anotações. *Revista de Economia Política*, vol. 14, nº 1.
- TAVARES, M.C. (1992) Ajuste e reestruturação nos países centrais: a modernização conservadora. *Economia e Sociedade*, nº 1.
- VILLARREAL, R. (1984) *A contra-revolução monetarista - teoria, política econômica e ideologia do neoliberalismo*. RJ: Record.
- UGARTECHE, O. (1989) *La hegemonía en crisis - desafíos para la economía de América Latina*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.
- WEEKS, J. (1991) The myth of labour market clearing. In: STANDING, G. & TOKMAN, V. (orgs.). *Towards Social Adjustment - labour market issues in structural adjustment*. Geneva: ILO.
- WOOD, S. (1990) The japanization of fordism or the japanization of the labour process debate?. mimeo. Londres: London School of Economics.
- ZYSMAN, J. (1983) *Governments, markets and growth - financial systems and the politics of industrial change*. Ithaca: Cornell Univ. Press.