



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
CE-851 Monografia II
Orientador: Prof. Dr. Waldir José de Quadros



1290000409



TCC/UNICAMP D851c

Waldir José de Quadros

A crise social dos anos 1990

Uma abordagem sobre o desemprego

Marcello Winik Dubeux 993042

TCC/UNICAMP
D851c
IE/409

CEDOC/IE

Sumário:

Resumo.....	2
Introdução.....	3
I. A visão oficial/oficiosa.....	5
II. A visão critica.....	18
III. Conclusão.....	33
Referências Bibliográficas.....	34

Resumo:

Este trabalho consiste em esclarecer as interpretações feitas tanto pela linha de pensamento econômico oficial/oficiosa quanto pelos autores críticos, no que tange ao desenvolvimento da economia brasileira na década de 1990, vale dizer o desemprego. Neste sentido procura-se identificar como cada linha de pensamento entende a evolução dos problemas sociais, especificamente o desemprego durante a década. Isto colocado, pode-se dizer que a visão oficial/oficiosa entende que a economia brasileira passou por importantes transformações estruturais que trouxeram uma forte modernização do parque industrial brasileiro, e que em virtude disso o problema do desemprego seria um problema de menor importância no futuro, desde que ocorram mudanças tanto nas leis que regem o mercado de trabalho quanto nos benefícios recebidos pelos trabalhadores. De outro lado, a visão crítica entende que a implantação das políticas neoliberais na década de 1990 é responsável pelo baixíssimo crescimento econômico alcançado e pelos problemas socioeconômicos decorrentes, colocando como alternativa o abandono deste conjunto de medidas, que não conseguiram trazer o desenvolvimento sustentado ao país.

INTRODUÇÃO:

O atual cenário econômico no Brasil é preocupante. Além do baixo nível de crescimento médio do produto, o desempenho dos indicadores sociais, principalmente o emprego, é ruim. Neste contexto, é justificável colocar em dúvida a estratégia econômica do Governo vigente, seja no que tange às políticas econômicas, ou aos métodos implantados para obtenção do desenvolvimento social. Portanto, faz-se necessária a abertura de um debate, onde se confrontarão as visões oficial/oficiosa e crítica, e, no qual serão discutidas as melhores maneiras de se obter um desenvolvimento sustentado. O debate será importante na medida em aglutinará informações de visões divergentes, porém com o objetivo único de visualizar um caminho melhor para a economia brasileira, trazendo então resultados positivos na esfera do estudo econômico.

Nas décadas de 80 e 90, a economia brasileira enfrentou baixíssimos índices de crescimento econômico. Na década de 80, e até a introdução do Plano Real, existia o problema adicional da inflação incontrolável. Com a estabilidade da moeda, o Governo acreditou que a economia voltaria a crescer, com a ajuda da abertura comercial e da modernização do parque industrial. Porém, o que vem sendo observado é a crescente dependência do Brasil em relação ao cenário econômico internacional, dada sua vulnerabilidade. Além disso, apesar de certos índices econômicos terem melhorado relativamente nos últimos oito anos, a crise social no Brasil continua e até se intensifica.

As mudanças estruturais pelas quais passou a economia brasileira nos anos 90 resultaram em efeitos importantes sobre o ritmo e a estrutura do crescimento da economia, afetando, significativamente, o desempenho do mercado de trabalho. Primeiramente, a queda no emprego industrial foi compensada pelo aumento do emprego nos serviços e no comércio. Entretanto, a partir de 1997 esse fenômeno não foi mais observado, de forma que a taxa de desemprego passou a aumentar. O desemprego é um dos problemas de mais difícil solução, pois a modernização da economia e o mercado global, requerem trabalhadores com uma qualificação que a maioria dos brasileiros não possui, pois o nível de educação da população é insuficiente.

Dessa forma, o desemprego vai se espalhando cada vez mais entre a faixa etária dos jovens (de 15 a 24 anos), que chegam muitas vezes ao mercado de trabalho sem o preparo necessário para se integrar à demanda deste mercado modernizado e altamente competitivo. Esse fato leva à uma demanda excedente por empregos, o que desencadeia

fenômenos prejudiciais à economia como o aumento expressivo da informalidade, da pobreza e podendo levar também à criminalidade.

Esta evolução do mercado de trabalho após a abertura econômica e a estabilização sugere um quadro preocupante para o futuro, com mudança na estrutura da demanda por qualificação da mão-de-obra, inadequação da demanda à oferta de qualificação e aumento da taxa de desemprego de longo prazo. O país se não quiser conviver com elevadas taxas de desemprego estrutural, terá de adotar reformas importantes na sua legislação trabalhista, cujo objetivo é aumentar os incentivos para que empresas e trabalhadores invistam em qualificação e treinamento ao longo da relação de trabalho.

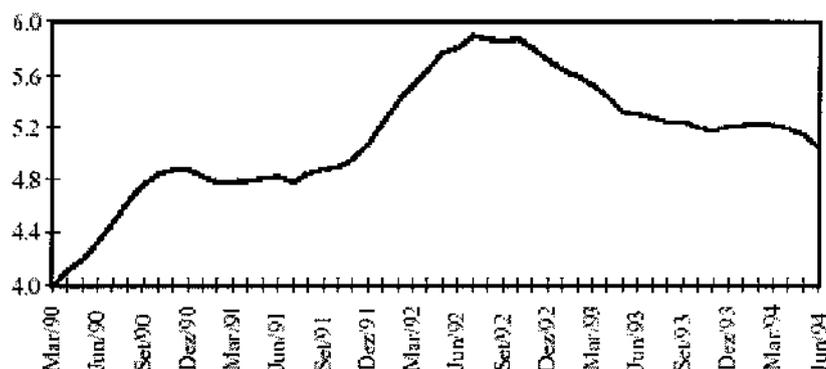
Portanto, o maior desafio para os estudiosos de economia é o de achar um caminho para a resolução desta crise social que vigora atualmente, debatendo todos os principais pontos envolvidos. Porém, além da existência do problema da educação, é necessário se equacionar o problema da estagnação do crescimento econômico do país, que, na última década, além de não conseguir alavancar crescimento médio suficiente, esteve vulnerável às crises internacionais, mostrando fragilidade para superá-las. O aumento do desemprego está também diretamente ligado à este último problema. Então, no estudo para uma resolução do problema do desemprego se faz necessária a análise de qual devem ser as políticas econômicas adotadas para o aumento do ritmo de crescimento da economia nacional, além das políticas sociais na área da educação e de possíveis mudanças na legislação trabalhista.

I. A VISÃO OFICIAL / OFICIOSA:

A Década de 90

A economia brasileira iniciou a década de 90 com uma forte recessão. Após um período de elevadas taxas de inflação no final dos anos 80, quando o crescimento dos preços chegou a 80% ao mês, no início de 1990 uma moratória da dívida interna implementada pelo governo teve efeito fortemente recessivo. A taxa de desemprego aberto (dessazonalizada), que em março de 1990 era de 4% da força de trabalho, atingiu 6% dessa força no segundo semestre de 1992, auge da recessão (Gráfico 1).

Gráfico 1
Taxa de Desemprego Aberto - PME



Fonte: PME/IBGE.

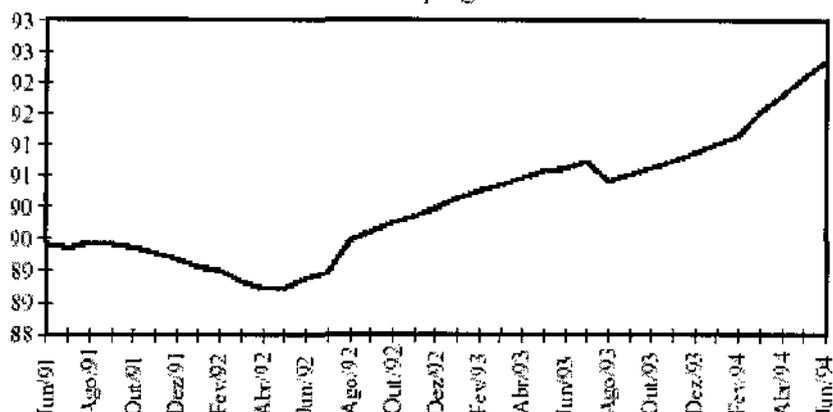
Média Móvel Centrada de 12 Meses — Dados Dessazonalizados.

Um aspecto importante a ser destacado é que, apesar da forte recessão, o aumento da taxa de desemprego aberto foi relativamente moderado. Em nenhum momento esta taxa atingiu níveis próximos aos da recessão do início dos anos 80 (8% da força de trabalho). Por outro lado, o desemprego aberto, ao contrário do período anterior mencionado, começou a dar sinais de que tem um componente estrutural importante, com redução sistemática do emprego industrial e aumento do emprego nos setores comércio e serviços. Esses sinais começaram a ficar mais claros com a retomada do crescimento da economia, quando o nível de emprego industrial continuou caindo apesar do aumento da produção.

Estes dois componentes ficam claramente definidos quando olhamos a evolução do nível de emprego nos três principais setores de atividade econômica no país — indústria, comércio e serviços. Essa evolução pode ser observada no Gráfico 2 em que podemos notar que o nível agregado de emprego permanece estagnado entre abril de

1991 e o final de 1992, quando então se inicia um processo de leve recuperação até meados de 1994.

Gráfico 2
Emprego



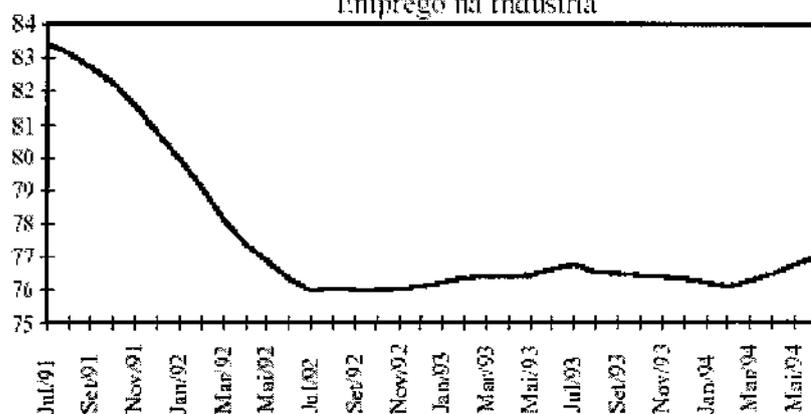
Fonte: PME.

Média Móvel Centrada de 12 Meses — Base: Jun./90=100.

Porém, a recuperação do nível de emprego se dá nos setores comércio e serviços, enquanto o industrial continua com queda ou estagnação do nível de empregos. Os Gráficos 3, 4 e 5 mostram a evolução do nível de emprego nesses três setores no período considerado. Conforme pode ser observado pelos gráficos, o nível de emprego na indústria caiu cerca de 10% durante a recessão e se estabilizou com a recuperação da economia no segundo semestre de 1992. Já no setor comércio, além de o nível de empregos ter permanecido estagnado ao longo da recessão, a partir do final de 1992 começa a apresentar sinais de crescimento, enquanto no setor serviços o nível de emprego tem uma evolução ascendente durante todo o período. Portanto, a evolução da taxa de desemprego aberto e a estagnação do nível de emprego estão diretamente associadas à redução do emprego industrial.

A redução do emprego industrial, por outro lado, é o resultado do processo de abertura comercial e aumento de concorrência desencadeado por esta mudança estrutural. A maior abertura econômica tornou fundamental, para a própria sobrevivência do setor industrial brasileiro, a introdução de novas tecnologias e novas formas de organização do trabalho, cujo principal objetivo foi o aumento da produtividade da indústria. O resultado foi uma redução sistemática do emprego industrial no país. Conforme veremos no próximo período, esse fato é confirmado pela evolução do emprego industrial após a estabilização, quando a economia passa a crescer de forma relativamente rápida.

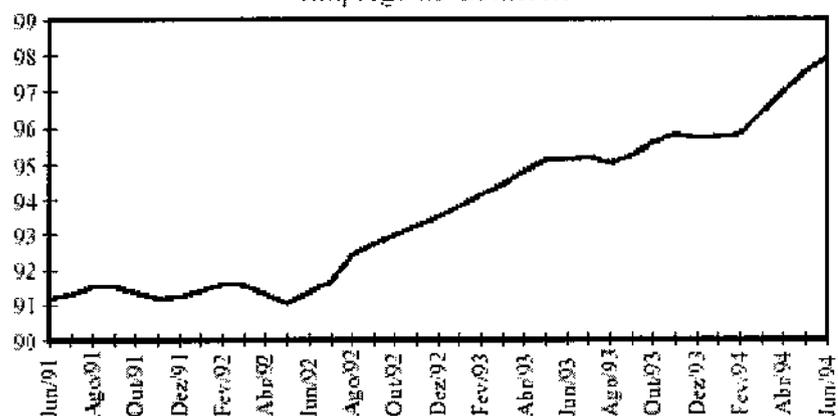
Gráfico 3
Emprego na Indústria



Fonte: PME.

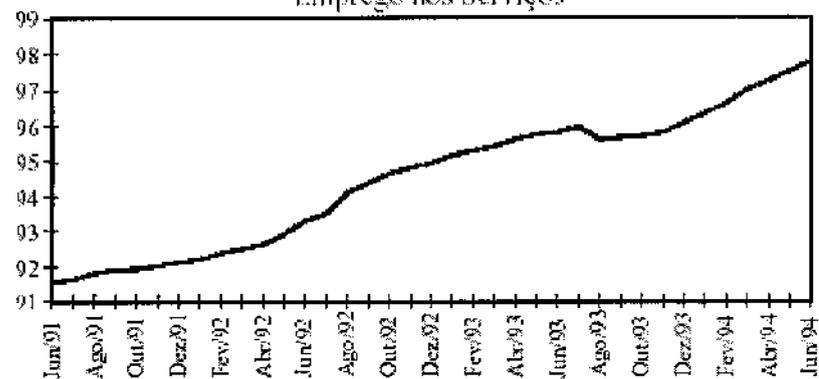
Média Móvel Centrada de 12 Meses — Base: Jun./90=100.

Gráfico 4
Emprego no Comércio



Fonte: PME.

Gráfico 5
Emprego nos Serviços



Fonte: PME.

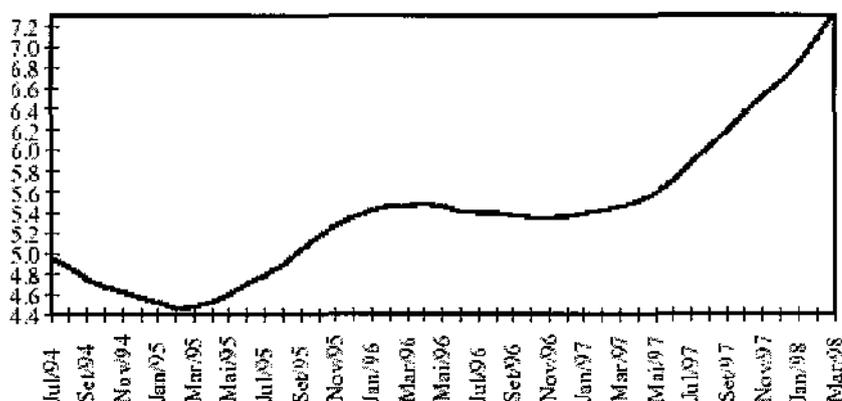
Média Móvel Centrada de 12 Meses — Base: Jun./90=100.

O período que se inicia em junho de 1994 é caracterizado por uma importante mudança em relação ao período anterior à estabilização dos preços. Por intermédio da maior concorrência gerada na economia e da adoção de uma âncora cambial, a taxa de inflação que havia atingido 40% ao mês, em junho de 1994, foi drasticamente reduzida para níveis próximos a 5% a.a. em 1997.

Um dos principais efeitos da âncora cambial, combinado ao aumento de demanda gerado pela própria estabilização dos preços, foi uma mudança no comportamento dos preços relativos na economia. Os preços dos bens não-comerciáveis passaram a crescer mais rapidamente que os dos bens comerciáveis, invertendo a tendência do período anterior. Ao mesmo tempo, a economia entrou em uma trajetória de crescimento, com aumento do nível de emprego.

Até o início de 1995, o aumento do nível de emprego total é suficientemente forte para levar a uma redução na taxa de desemprego aberto. A partir desse momento, com os efeitos da crise do México, a taxa de desemprego aberto volta a crescer, movimento este que se acentua a partir de 1997 devido à estagnação do emprego agregado (Gráfico 6).

Gráfico 6
Taxa de Desemprego Aberto — PME



Média Móvel Centrada de 12 Meses — Dados Dessazonalizados.

Novamente, a observação da evolução do nível de emprego nos três setores de atividade econômica (Gráficos 7, 8 e 9), separadamente, mostra um quadro similar, ainda que mais claro, ao que ocorreu no início da década (Gráficos 3, 4 e 5). O emprego industrial tende a cair a partir de 1995, apesar do crescimento do produto, enquanto o emprego nos setores comércio e serviços tende a aumentar acentuadamente até o final

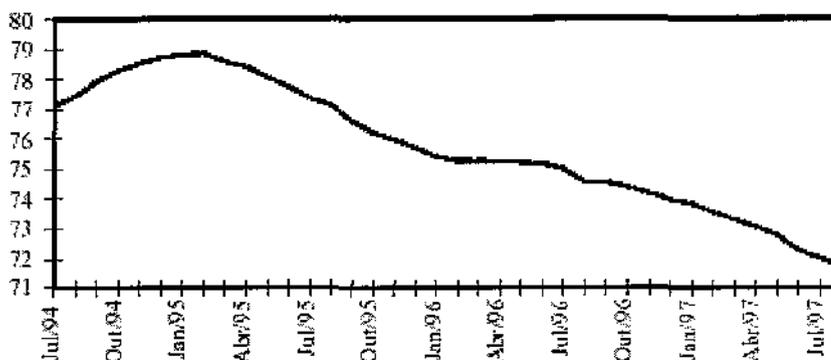
de 1996, quando então apresenta uma tendência clara à estagnação. Portanto, no início do processo de estabilização, o crescimento do emprego nos setores comércio e serviços mais que compensa a queda no emprego industrial, fato que não mais ocorre a partir de 1997. O resultado é uma clara tendência ao aumento da taxa de desemprego aberto desde este ano, que se acentua em 1998 com a queda do emprego nesses dois setores.

Com a redução da taxa de desemprego aberto, os rendimentos reais dos trabalhadores nos setores comércio e serviços tendem a crescer rapidamente. Entretanto, outro fenômeno importante a ser considerado é a mudança de preços relativos em favor dos setores produtores de bens não-comerciáveis. Enquanto persiste essa mudança de preços relativos (até meados de 1996), os rendimentos reais dos trabalhadores desses setores subiram. No final do período, à medida que o emprego começou a cair, a taxa de desemprego aberto a aumentar e os preços relativos pararam de ser favoráveis aos produtos destes setores, os rendimentos reais dos trabalhadores dos mesmos começaram a apresentar quedas sistemáticas.

No setor industrial, ao mesmo tempo em que o nível de emprego caiu de forma acentuada, os rendimentos reais dos trabalhadores cresceram até o final de 1998. A queda do nível de emprego na indústria é resultado do aprofundamento da abertura comercial, reforçada pela âncora cambial. Porém, ao contrário do que ocorria no primeiro período, com a mudança no comportamento dos preços relativos, com os preços dos bens não-comerciáveis passando a aumentar mais do que o dos bens comerciáveis a partir da adoção da âncora cambial e da estabilização da economia, o custo real do trabalho na indústria cresceu fortemente. Entre meados de 1994 e o final de 1997, o custo real do trabalho na indústria cresceu 30 pontos de porcentagem.

Gráfico 7

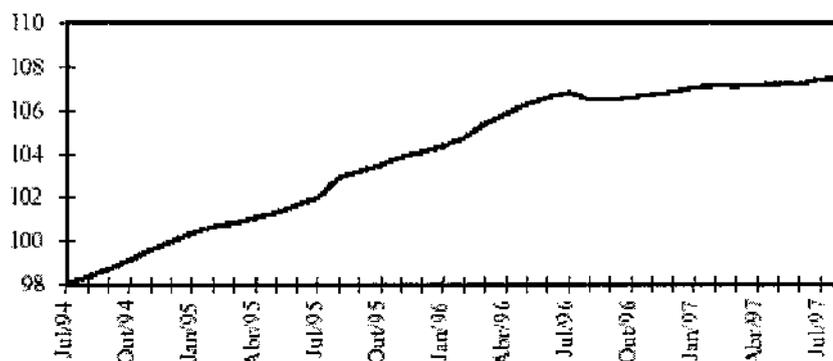
Emprego na Indústria - - - PME



Média Móvel Centrada de 12 Meses.
Base: Jan./90=100.

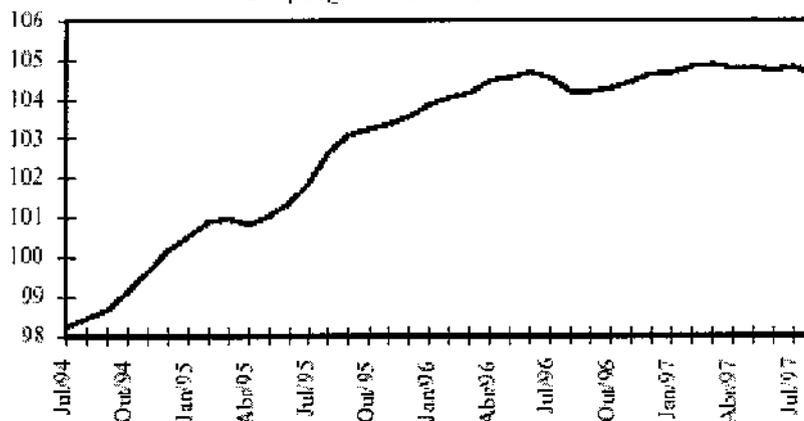
Gráficos 8 e 9

Emprego nos Serviços — PME



*Média Móvel Centrada de 12 Meses.
Base: Jan./90=100.*

Emprego no Comércio — PME



*Média Móvel Centrada de 12 Meses.
Base: Jan./90=100.*

Este efeito de carácter conjuntural reforça o efeito estrutural gerado pela maior abertura sobre o emprego industrial, intensificando a queda no nível de emprego. Somente em 1998, com a redução do nível de atividade decorrente da crise asiática, tanto os salários reais quanto o custo real do trabalho na indústria tendem a cair.

Através das estimações, podemos perceber que, a partir de 1994, a taxa de desemprego passa a apresentar um comportamento um pouco diferente do período anterior, com uma diminuição da importância dos choques realocativos e do produto em relação ao componente estrutural, que passa a ter um papel cada vez mais importante.

Em resumo, o período 1994/98 foi caracterizado por um aumento dos rendimentos reais dos trabalhadores em todos os setores de atividade econômica, aumento do emprego nos setores comércio e serviços e queda do emprego no setor industrial. A taxa

de desemprego caiu logo no início do processo de estabilização, devido ao aumento de demanda gerado pela drástica redução da taxa de crescimento dos preços, passando a aumentar a partir dos efeitos da crise do México.

As Interpretações

Na análise de autores desta linha de pensamento como Edward Amadeo, sempre que as instituições que regem o comportamento de firmas e trabalhadores são extensas, o mercado de trabalho é rígido. Isto no sentido de que os salários reais variam pouco, a rotatividade da mão-de-obra é relativamente pequena, a duração do desemprego é longa e o mercado segmentado. Assim, o caso brasileiro é interessante, na medida em que, mesmo contendo uma grande quantidade de normas e regulações, o mercado de trabalho é extremamente flexível.

A flexibilidade do mercado de trabalho tem muitas dimensões. As firmas podem ajustar sua força de trabalho aumentando ou reduzindo salários reais, demitindo ou contratando novos funcionários, treinando e reciclando sua mão-de-obra, modificando a estrutura de produção e/ou sua própria estrutura de cargos. Os empregados podem ser treinados para executar tarefas diferentes, a fim de que se adaptem a mudanças de condições econômicas da firma e não sejam demitidos caso haja variações na estrutura da demanda, ou podem ser treinados em técnicas específicas para serem mais produtivas nas tarefas que executam. A opção dependerá dos custos das escolhas que estão sendo feitas.

O grau e a dimensão da flexibilidade do mercado de trabalho dependem de uma série de fatores. Um fator muito importante é a estrutura institucional que regula o comportamento do mercado de trabalho. As normas formais e informais que determinam a estrutura do contrato de trabalho, os incentivos criados para agentes e organizações, os sindicatos trabalhistas e organizações patronais, o grau e os custos do cumprimento das normas e contratos, tudo isso desempenha papel muito importante na determinação dos custos de ajuste e, portanto, no grau e nas dimensões da flexibilidade do mercado de trabalho.

As instituições são importantes determinantes do desempenho do mercado de trabalho. Elas diminuem a incerteza e os custos de transação, aumentam a remuneração de certas atividades e reduzem de outras. Numa economia que maximiza a riqueza, elas criam incentivos para a atuação dos agentes econômicos e afetam o comportamento do mercado de trabalho de muitas maneiras importantes.

No Brasil, entre 1943 e 1995 o código trabalhista sofreu importantes alterações. No nível dos contratos individuais, duas foram de grande importância. Primeiro, as normas referentes à demissão de pessoal foram modificadas em 1966, o que reduziu o custo das demissões e aumentou a flexibilidade. Segundo, criou-se o sistema de seguro-desemprego em 1986, financiado por um imposto sobre a receita das firmas. Esse sistema de seguro-desemprego foi reformulado em 1989, transformando-se num importante mecanismo para o trabalhador desempregado cujo último emprego tivesse sido com contrato assinado. Além dessas importantes mudanças, muitas outras foram efetuadas em 1988, com a revisão da nova Constituição. Muitos direitos trabalhistas foram criados e inseridos na Constituição, o que dificulta sua alteração.

A descrição e a análise do mercado de trabalho brasileiro revelam condições favoráveis a um mercado de trabalho bastante flexível. Mas uma flexibilidade que crie fortes incentivos a contratos de trabalho de curtíssimo prazo e pouco investimento em treinamento e qualificação.

Assim, a flexibilidade do mercado de trabalho está diretamente ligada a variações dos indicadores deste mercado, como a taxa de desemprego aberto, o nível e a facilidade de variações nos salários reais, a segmentação e a intensidade de investimentos em capital humano¹.

Em relação à flexibilidade do emprego, um bom indicador do grau de flexibilidade do mercado de trabalho para se adaptar a choques exógenos é o modo pelo qual a taxa de desemprego aberto varia. Se a taxa de desemprego é relativamente estável e não varia muito com os choques, é sinal de que o mercado de trabalho é flexível. Isso mostra que o ajustamento foi em grande parte absorvido pelas variações dos salários reais. Se a taxa de desemprego aumenta, o mercado de trabalho é rígido. Até meados da década de 90, e durante toda a década de 80, a taxa de desemprego no Brasil era a baixa variando relativamente pouco, se comparada aos padrões internacionais. Esse fato só foi sofrer alterações no final da década, como veremos adiante. Nesse período, embora os choques exógenos tenham sido bastante freqüentes e de grandes magnitudes, a taxa de desemprego aberto variou pouco e o período de ajustamentos também não foi muito longo. Isto mostra um alto grau de flexibilidade do mercado de trabalho brasileiro.

Outros indicadores do grau de flexibilidade do mercado de trabalho são a duração do desemprego, o prazo de contrato de trabalho e o índice de rotatividade no emprego. Até meados da década de 90 o desemprego de longo prazo não foi uma característica muito importante do mercado de trabalho brasileiro. No caso do prazo dos contratos de

trabalho, que também são um indicador de flexibilidade, observa-se que as instituições trabalhistas brasileiras tendem a criar incentivos a contratos de trabalho de curtíssimo prazo. Os índices de rotatividade no emprego são muito elevados. Todos esses dados apontam para um mercado de trabalho bastante flexível, pelo menos no aspecto emprego.

A baixa taxa de desemprego observada até meados dos anos 90, o pequeno período de tempo que o trabalhador permanece desempregado², o prazo curto dos contratos de trabalho e os altos índices de rotatividade no emprego indicam que os choques exógenos, na sua maioria, foram absorvidos pela variação dos salários reais. Por isso, deve-se esperar um alto grau de flexibilidade dos salários reais.

O mercado de trabalho é muito flexível em relação ao emprego e aos salários reais, mas também é segmentado. Além dos trabalhadores com carteira assinada – mercado de trabalho formal –, há uma grande parcela de pessoas trabalhando em empregos sem carteira assinada, e também como autônomos. Desde o final dos anos 80, estes dois últimos segmentos têm aumentado sua parcela no emprego total. Os trabalhadores do mercado formal possuem todo o amparo legal nas relações de trabalho³. Os trabalhadores autônomos e sem contrato assinado não contam com amparo da lei. Estes dois últimos segmentos são chamados de segmento informal, embora difiram em comportamento. A maioria dos autônomos opta por essa condição, o que significa que o tamanho relativo desse segmento é praticamente determinado pelo lado da oferta no mercado. Por outro lado, a quantidade dos assalariados sem contrato assinado é determinada pela demanda, já que só aceitam empregos sem contrato assinado porque a demanda por trabalhadores com carteira assinada não é suficiente para absorver-los.

Dado que os salários reais e o emprego são flexíveis, a segmentação do mercado de trabalho pode estar relacionada com a estrutura institucional deste mercado no Brasil. Pelo menos parte da segmentação deve-se aos incentivos embutidos na legislação ao emprego sem contrato assinado. Os incentivos provêm dos mecanismos do seguro-desemprego e do fato que grande parte do custo não-salarial da mão-de-obra reverte ao Estado e às organizações patronais, e não aos trabalhadores e às firmas individualmente.

No que tange à relação entre flexibilidade e investimentos em capital humano, a análise feita por essa linha de pensamento aponta para um mercado de trabalho em que os salários reais variam bastante em relação à taxa de desemprego, os contratos de trabalho são de curto prazo e as taxas de desemprego são pequenas⁴. Tudo isso indica que o custo de demissão e admissão, para trabalhadores e empregadores é baixo na

economia brasileira. Um dos resultados dessas características é um aumento no custo de treinamento e da qualificação do emprego, seja este treinamento formal ou informal, já que as chances de se perder o investimento são enormes, devido à grande probabilidade de rompimento das relações de trabalho. Esse aumento de custos causa uma diminuição no investimento em treinamento. As firmas só investem o estritamente necessário para que o trabalhador execute sua tarefa.

Porém, a partir de 1997, o a taxa de desemprego aberta dá início a um processo de subida, devido a choques conjunturais e problemas, já citados acima, como a queda do nível de emprego na indústria, que deixa de ser compensada pelas altas de emprego nos setores de serviços e comércio.

Dessa forma, são feitas algumas conclusões para o problema do emprego e do mercado de trabalho. A partir da crise do México e principalmente da crise financeira de 1997, a taxa de desemprego parece ser mais afetada pelas crises exógenas, tendo um tempo de recuperação mais longo. Além disso, as instituições que regem o mercado de trabalho no Brasil deveriam de certa forma ser revistas, pois são causadores potenciais de rigidez neste mercado, o que agrava a situação.

Segundo as interpretações feitas por autores dessa visão, como José Márcio Camargo e Marcelo Neri, o desempenho do mercado de trabalho metropolitano brasileiro tem sérias implicações para a formação profissional no país e para a evolução da taxa de desemprego. Em primeiro lugar, devemos nos perguntar como o sistema de formação profissional deve se adaptar à nova estrutura de qualificação da mão-de-obra exigida pela indústria. Segundo, dada a disponibilidade de recursos do sistema, devemos considerar duas opções: por um lado, formar jovens recém-entrados no mercado de trabalho, para atender à demanda dessas novas ocupações. Por outro, como desenvolver um sistema de retreinamento e requalificação da mão-de-obra que está sendo deslocada do setor industrial e que não mais consegue se reempregar neste setor.

Para eles, a questão básica a ser respondida é se os benefícios que podem ser obtidos com a requalificação e retreinamento desta mão-de-obra mais idosa justificam os custos desse esforço. O grande problema é a capacidade dessa mão-de-obra, uma vez retreinada e requalificada, de competir em igualdade de condições com os jovens que estão entrando no mercado de trabalho e que, ao longo de seu processo de formação, se familiarizaram com as novas tecnologias, sem os vícios e as desvantagens de terem passado uma parte substancial de suas vidas profissionais utilizando tecnologias já obsoletas.

Alguns analistas sugerem ser extremamente difícil e custoso que trabalhadores mais idosos, com qualificação e treinamento em tecnologias obsoletas, sejam capazes de se retrainarem e se tornarem competitivos no mercado de trabalho com os novos entrantes. Se isto é verdade, o sistema de formação profissional deveria se concentrar na qualificação dos novos entrantes, utilizando tecnologia moderna e as novas técnicas de gerência e de relações de trabalho. Porém, isso traz um problema social grave de realocação dos trabalhadores idosos e de aumento da taxa de desemprego estrutural na economia.

A segunda questão importante que se coloca diante dos resultados acima é como enfrentar o problema do aumento do desemprego aberto na economia brasileira. Note-se que, ao contrário de outros períodos quando o desemprego aberto aumentou em resposta a movimentos cíclicos de curto prazo, se a análise acima está correta, o aumento do desemprego aberto no atual estágio da economia brasileira tem um importante componente estrutural, que deverá se refletir em um crescimento da taxa de desemprego de longo prazo. Ou seja, mesmo quando a economia retomar uma trajetória de crescimento, a queda do desemprego aberto deverá ser mais lenta do que nos períodos anteriores. Isto já está se refletindo no aumento do tempo médio de desemprego, que passou de 3,5 meses em 1991 para seis meses em 1998 e no aumento do desemprego dos chefes de família.

Esta questão está diretamente relacionada aos incentivos criados aos trabalhadores e empresas pela regulação do mercado de trabalho brasileiro. O ponto importante a ser considerado é que esta legislação induz contratos de trabalho extremamente curtos e nenhuma cooperação entre trabalhadores e empresas no processo produtivo. Dois fatores devem ser considerados.

Primeiro, quando a economia está crescendo e a taxa de desemprego é pequena, existe um incentivo para que os trabalhadores busquem sua demissão. Isto porque, caso ocorra, o trabalhador recebe uma indenização correspondente a um salário mais 40% de um fundo acumulado pela empresa em seu nome (o FGTS) que corresponde a um salário para cada ano de trabalho na empresa. Este incentivo é tão maior quanto menor a taxa de desemprego e mais fácil conseguir um novo emprego.

O segundo ponto é que uma série de direitos dos trabalhadores, que estão na Constituição do país, somente pode ser negociada na Justiça do Trabalho, o que ocorre apenas após o trabalhador ser demitido. Ou seja, um trabalhador que, ao ser empregado, não recebe todos os direitos que estão na legislação, pode demandá-los na Justiça do

Trabalho. Enquanto está no emprego, ele não o faz com medo de ser demitido. Após ser demitido, ele os demanda na Justiça do Trabalho e o processo de conciliação entre trabalhadores e empregadores é similar a um processo de negociação individual. Isso cria um incentivo para que os empregadores somente paguem estes direitos diante da Justiça e para que os trabalhadores desejem ser demitidos para receber pelo menos parte dos mesmos. Esta talvez seja uma das razões pelas quais a percentagem dos trabalhadores assalariados sem contrato assinado, que é ilegal, seja acima de 25% da força de trabalho e crescente no país.

O resultado é uma relação de trabalho de prazo extremamente curto (em média, aproximadamente 33% dos trabalhadores do setor formal do mercado de trabalho no Brasil mudam de emprego a cada ano), o que reduz os incentivos a investimentos em capital humano específico por ambas as partes. Consequentemente, a responsabilidade pela qualificação e treinamento dos trabalhadores acaba se concentrando no Estado. Dadas as restrições fiscais, o investimento que o Estado pode realizar é insuficiente para resolver o problema do descasamento entre a estrutura de qualificações ofertada e demanda decorrente das mudanças estruturais. Por outro lado, como as necessidades das empresas são melhor conhecidas por elas próprias, o tipo de qualificação fornecido pelo Estado não necessariamente é compatível com as necessidades das empresas.

Neste contexto, entre as soluções estariam eliminar os ganhos dos trabalhadores quando estes são demitidos. Manter o seguro-desemprego e a multa pela demissão, mas fazer com que esta multa seja utilizada para financiar o seguro-desemprego e não seja apropriada privadamente pelo trabalhador demitido como é no momento. Outra medida importante seria deslocar as negociações dos direitos dos trabalhadores da Justiça do Trabalho para as empresas, através dos sindicatos. A negociação seria permitida no caso das empresas que tivessem comissões de negociação constituídas, em nível de local de trabalho, com a participação obrigatória dos sindicatos e das categorias envolvidas. Os limites mínimos das condições de trabalho, tais como jornada máxima, número máximo de horas extras, salário mínimo, etc., seriam negociados entre centrais sindicais, confederações e federações de empresários e o governo, em nível nacional e regional. As empresas onde não existe comissão de negociação deveriam seguir estritamente a lei, sem dispor de qualquer possibilidade de negociar na Justiça do Trabalho, à qual caberia o papel de verificar se a legislação e os contratos coletivos estavam sendo observados. Com isto, esta negociação poderá ser feita antes da demissão. O objetivo dessa mudança é aumentar o controle do trabalhador sobre seu emprego e criar incentivos para que as

negociações sejam feitas no local de trabalho, enquanto a relação de trabalho está em andamento, e não na Justiça do Trabalho, depois que a relação já foi rompida, pela demissão do trabalhador. Com isso pretende-se aumentar a cooperação entre empresas e trabalhadores, a produtividade do trabalho, e ao mesmo tempo transformar Justiça do Trabalho de uma Justiça dos demitidos em uma Justiça dos empregados.

Outras soluções seriam transformar o FGTS em pecúlio, ao qual o trabalhador só teria direito no instante de sua aposentadoria (além dos casos de compra de casa própria). Uma segunda opção seria permitir que o trabalhador tivesse acesso ao FGTS sempre que completasse um determinado período (dez anos, por exemplo) de trabalho na empresa, independentemente de ser ou não demitido. Em ambos os casos sugeridos, o princípio básico é desvincular o FGTS da demissão do trabalhador.

Em relação ao seguro-desemprego ainda, vale dizer também que este deveria integrar um sistema nacional de emprego no qual a realocação e o retreinamento de mão-de-obra seriam partes fundamentais. Para ter direito a receber o seguro-desemprego, o trabalhador deveria se registrar numa agência de realocação de mão-de-obra e se dispor a fazer um curso de requalificação, que poderia ser oferecido por instituições privadas ou públicas. Essas instituições poderiam ser remuneradas por trabalhador reempregado e não por número de trabalhadores retreinados. Da mesma forma, as ofertas de emprego feitas através das agências de realocação de mão-de-obra não poderiam ser recusadas pelo trabalhador enquanto este estivesse recebendo o benefício do seguro-desemprego.

Estas medidas tenderiam a aumentar a duração do contrato de trabalho e incentivar investimentos em qualificação e treinamento específico por parte das empresas e trabalhadores.

II. A VISÃO CRÍTICA:

Para os autores dessa linha de pensamento, como Pochmann, a década de 90 é marcada por ser um período em que foram implantadas importantes reformas neoliberais na economia nacional, vale dizer a liberalização financeira e comercial, de maneira que os resultados dessas medidas, apesar de toda a propaganda de sucesso envolvida, foram perversos para o desenvolvimento econômico nacional, principalmente no que tange ao mercado de trabalho. As medidas tomadas pelas autoridades econômicas em direção às políticas neoliberais durante a década levaram ao desencadeamento de uma série de problemas relacionados ao desenvolvimento econômico do Brasil, entre eles o alvo de nossa discussão, qual seja, o nível de desemprego e como este foi afetado pela política econômica do Governo.

A reformulação do papel do Estado e suas conseqüências para o emprego

Começaremos esta discussão analisando as conseqüências da diminuição do papel do Estado nos níveis de ocupação. Após cinco décadas de ampla manifestação de um padrão de intervenção do Estado favorável ao crescimento econômico e ao emprego, observou-se, a partir de 1990, a adoção de um novo modelo econômico que resultou pouco positivo para a economia e para o trabalho no Brasil. Não apenas o desemprego assumiu volume sem paralelo histórico nacional, como o rendimento do trabalho alcançou uma das mais baixas participações na renda nacional. Ao mesmo tempo, o novo modelo econômico terminou por não recolocar a economia nacional no curso do desenvolvimento sustentado, tendo, por isso mesmo, levado o país a registrar a pior década quanto à variação do Produto Interno Bruto de todo o século XX. A crença de que a diminuição do Estado possibilitaria o reforço do setor privado, a ponto de conduzir ao crescimento econômico desejado e duradouro, não se conformou nos anos 90.

Esse processo começou em 1990 com o plano de desestatização do Governo Collor. A partir de então, a desmobilização do setor público assume papel central na agenda governamental, sendo instrumento chave do processo de ajuste fiscal. Com isso, o Estado deixou de ser o responsável direto pelo desenvolvimento socioeconômico, afastando-se rapidamente da função da produção de bens e serviços. Em contrapartida, o setor privado passou a ser o principal centro promotor da dinâmica nacional.

Em outras palavras, a privatização transformou-se em imperativo do modelo econômico adotado em 1990, quando a geração de receitas públicas adicionais tornou-se necessária para abater parte do endividamento produzido por juros excessivos, como sustentáculo da estabilidade monetária. Ao mesmo tempo, a aposta governamental na tese da difusão tecnológica pela globalização influenciou a decisão de atrair empresas transnacionais com o objetivo de elevar o investimento, sendo a privatização de importantes empresas estatais um passo fundamental no processo de desnacionalização econômica na década de 90.

Acompanhando a evolução do processo de desestatização econômica pode-se observar uma divisão importante no que diz respeito ao perfil da privatização. Entre 1990 e 1994, a privatização realizada concentrou-se no setor produtivo estatal, basicamente na indústria de transformação (petroquímica, siderurgia, mineração e fertilizantes), ocasionado a perda líquida de 246 mil postos de trabalho.

A partir de 1995, a privatização voltou-se mais para os serviços público, como telecomunicações, energia, transportes, bancos, entre outros. Os efeitos sobre o volume de empregos no setor público foram negativos, com a geração de um saldo líquido de 300 mil postos de trabalho destruídos entre 1995 e 1999.

Em síntese, os últimos dez anos voltados para adoção de programas de reformulação do papel do Estado no Brasil repercutiram negativamente no volume de emprego referente ao conjunto das atividades sob intervenção do setor público estatal, uma vez que houve a diminuição de 546 mil postos diretos de trabalho. Como se pode observar, o processo de privatização, fechamento, incorporação e ajuste das empresas estatais concentrou-se fortemente sobre o nível de emprego.

Tabela I – Evolução de empresas privatizadas e do emprego no setor estatal anos 80 e 90

Período	Empresas Privatizadas	Receita (US\$ milhões)	Transf. Dívida pública (US\$ milhões)	Empregados formais envolvidos
Anos 80	38	823	636	229.105
1990/92	44	15.128	2.664	-198.136
1993/94	35	17.320	3.752	-47.732
1995/99	84	42.008	11.660	-300.120
Anos 90	163	74.456	18.076	-545.988

Fonte: SEST, BNDES e MTE.

Do saldo total negativo de 3,2 milhões de empregos assalariados formais destruídos na economia brasileira durante a década de 1990, 17,1% foi de

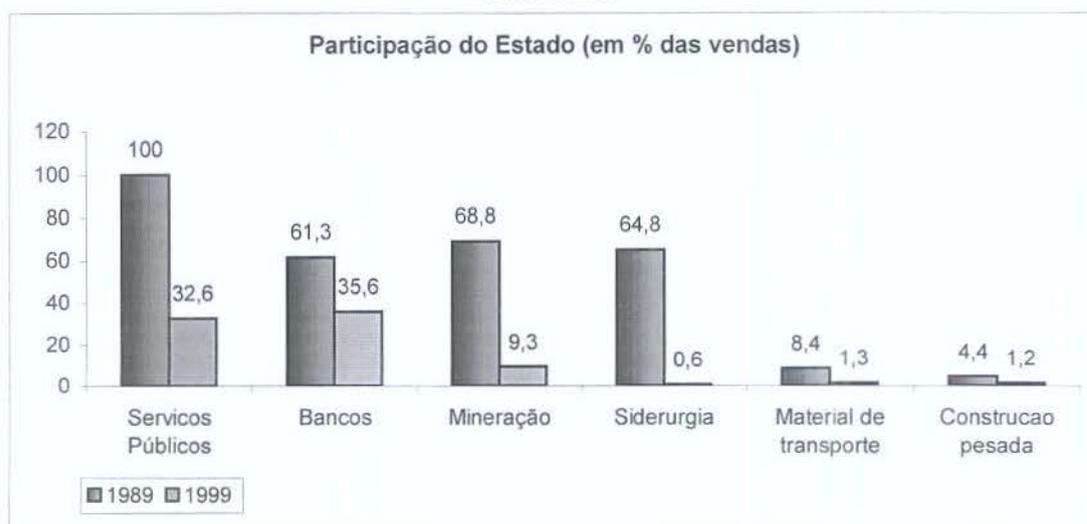
responsabilidade direta da reformulação do setor produtivo estatal. Ou seja, de cada cinco empregos perdidos, nos anos 90, um pertencia ao setor estatal.

Ao longo da década de 90, a intensa modificação do setor estatal brasileiro implicou não apenas a acentuada redução do nível de emprego, mas também a alteração do perfil ocupacional. Através da revisão do Estado e da privatização, vários setores estatais perderam sensivelmente empregos, ainda que o setor privado tenha mantido uma parcela destes com vínculos formais no mercado de trabalho. A privatização não permitiu, após dez anos de revisão do papel do Estado, compensar o esvaziamento das ocupações anteriormente existentes no setor estatal. A mudança no modelo econômico a partir de 1990 foi o grande imperativo do processo de revisão do papel do Estado, especificamente com a adoção da privatização. O desmonte do setor estatal foi apontado como um dos principais passos para que o país pudesse alcançar uma situação superior à verificada nos anos 80.

Entretanto, até agora, o setor privado, diante da retirada do Estado do setor produtivo, segue incapaz de promover o desenvolvimento socioeconômico necessário e urgente. Mesmo com o ingresso de grandes somas de recursos internacionais, responsáveis, em parte, pela própria desnacionalização do setor produtivo estatal, não houve a fundamentação de uma sólida base de produção.

Em 1999, cerca de 32,8% da totalidade dos serviços públicos estavam concentrados no Estado, enquanto que em 1989 eram 100%. A participação do setor privado aumentou significativamente, tendo especial atenção as empresas estrangeiras, com 42% do total das vendas realizadas nos serviços públicos.

Gráfico 10



Fonte: SEST

A ampliação da presença do setor privado no comando da economia brasileira durante os anos 90 veio acompanhada da explosão do desemprego. Em grande medida, o processo de revisão do papel do Estado, estimulado pela privatização do setor estatal, contribuiu para a explosão das demissões nas empresas públicas, sem a necessária contrapartida da geração de novas vagas no setor privado.

Conforme informações do BNDES, o processo de privatização realizado no Brasil durante os anos 90 foi responsável pela geração de receita pública adicional próxima de 74,5 bilhões de dólares e de transferência de 18,1 bilhões de reais de dívida que era do setor público para o setor privado. Adicionando-se a isto a elevação da carga tributária bruta ocorrida na década de 90, encontram-se evidências de maior receita do Estado, sem contrapartida na elevação no gasto social. Além da não realização dos gastos adicionais na área social, nota-se que ocorreu a transferência da receita pública para o setor financeiro, em atendimento do pagamento dos serviços do endividamento, real motivo da privatização. Os procedimentos adotados até agora para a privatização do setor público seguem o ajuste fiscal, que se mostra de caráter permanente, enquanto a sustentação da estabilidade monetária continuar dependendo da manutenção de altas taxas de juros e, com isso, do endividamento do setor público.

Como norma de funcionamento do setor privado, bens e serviços são oferecidos toda vez que houver capacidade aquisitiva suficiente para cobrir custos e margens de lucros. Em outras palavras, regiões geográficas menos desenvolvidas e parcelas mais pobres da população correm o sério risco de ficar desprestigiadas em investimentos e fornecimento de bens e serviços toda vez que não apresentarem suficiente capacidade aquisitiva. Com isso, a política de diminuição da participação do Estado na economia da forma com vem sendo implantada, tende a promover aumento na desigualdade regional, social e econômica.

A abertura econômica e seus efeitos

Com o processo de abertura comercial e financeira que foi colocado em prática no Brasil no início da década tentou-se levar a população a acreditar que com isso seria possível modernizar o parque produtivo, bem como gerar mais e melhores postos de trabalho. Percebe-se, no entanto, que durante a última década a economia brasileira foi fortemente atingida pelo movimento de internacionalização do seu parque produtivo. Em grande medida, constituiu-se um novo modelo econômico, fundado numa estratégia distinta de inserção na economia mundial, a partir da atração de parte da liquidez internacional, com ingressos de recursos estrangeiros responsáveis pela ainda maior desnacionalização do parque produtivo do país.

Ao ter adotado o programa de liberalização produtiva, financeira, comercial e tecnológica, o país terminou expondo à competição internacional quase todo o sistema produtivo, sem paralelo desde 1930. Os resultados foram, na maior parte das vezes, negativos para o conjunto do país. De um lado, o país ampliou ainda mais o seu grau de vulnerabilidade externa, diante da crescente dependência financeira, produtiva, comercial e tecnológica, sem conseguir instalar um novo estágio de desenvolvimento econômico sustentado. De outro lado, a liberalização econômica, financeira, produtiva e tecnológica frustrou as expectativas quanto à evolução ocupacional. Desde de a implementação das medidas voltadas para a liberalização comercial observa-se um saldo negativo no conjunto das ocupações, considerando-se o decréscimo no nível de emprego nos setores econômicos em que houve a ampliação da presença tanto do capital externo quanto de produtos e serviços importados.

Na maior parte das vezes, os recursos provenientes do exterior concentraram-se nas oportunidades especulativas oferecidas pela própria condução da política macroeconômica, através da prática de elevadas taxas de juros. Além disso, uma outra parte do capital estrangeiro foi constituída por investimentos diretos.

Os investimentos diretos do exterior participaram tanto do processo de privatização do setor produtivo estatal e dos serviços públicos quanto da aquisição de patrimônio privado nacional. Ao mesmo tempo, novas empresas financeiras e não financeiras se instalaram no país, reforçando o caminho das transferências de recursos ao exterior, especialmente nos setores de serviços, incapazes de gerar excedentes comerciais.

Quanto aos efeitos desta implantação de reformas neoliberais sobre o emprego industrial no Brasil, inicialmente, constatou-se a presença de sinais de desestruturação do

mercado de trabalho. Em outras palavras, o aparecimento de elevado desemprego aberto, o crescimento da informalidade e a geração de postos de trabalho precários. Entre 1989 e 1999, a quantidade de desempregados ampliou-se de 1,8 milhão para 7,6 milhões, com aumento da taxa de desemprego aberto passando de 3,0% da População Economicamente Ativa para 9,6%.

Da mesma forma, houve também uma redução do emprego assalariado no total da ocupação. Em 1989, 64% do total da ocupação brasileira era de assalariados e, em 1999, passou para 58,7%. Somente no mercado formal de trabalho, 3,2 milhões de trabalhadores assalariados perderam o emprego, sendo dois milhões pertencentes ao setor formal.

Por fim, os postos de trabalho gerados caracterizam-se por ser, em sua grande maioria, precários. Nos anos 90, a cada cinco ocupações criadas, quatro referem-se ao conjunto de trabalhadores autônomos, sem remuneração e assalariados sem registro formal.

Mas, considerando-se exclusivamente o movimento de liberalização comercial e de internacionalização da economia brasileira nos anos 90, podem-se perceber seus efeitos negativos sobre o trabalho. Em relação ao emprego formal no setor industrial, nota-se que entre 1990 e 1998, ocorreram cerca de 1,2 milhões de demissões influenciadas pela ampliação do grau de exposição externa do parque produtivo nacional.

Ao relacionar a evolução do emprego industrial com o coeficiente de penetração da indústria de transformação observa-se a presença de evidências inegáveis de variações para a ocupação. A ampliação de produtos importados, sem grande elevação da produção doméstica, indicou não apenas o efeito decorrente da substituição de produtos nacionais por importados, como, por consequência, a exportação de empregos de brasileiros para o exterior.

A reversão da tendência de país superavitário no comércio externo para a de deficitário implicou a redução das possibilidades de ampliação de emprego. A mudança no processo de produção das empresas que atuam no Brasil, passando a depender, cada vez mais, de produtos importados, retirou parte do potencial de criação de empregos do país.

No passado, aumentar indicou geralmente a elevação da ocupação. Nos anos 90, isso não mais significou necessariamente a mesma coisa. A recuperação no nível de atividade econômica ocorrida entre 1993 e 1997 se deu sem ampliação do emprego industrial, fato não identificado desde 1930. Atualmente, produzir mais pode implicar muito

mais a elevação do consumo de produtos importados do que aumento de emprego de brasileiros.

No mesmo sentido, as empresas estrangeiras adotaram diversos programas de redução de mão-de-obra, a partir de inovações na gestão do trabalho, terceirização, subcontratação, entre outros. Tudo isso mostrou ser negativo ao emprego. Essa situação está relacionada ao modelo econômico adotado no Brasil a partir dos 90. Nos Estados Unidos, que também passaram pelo programa neoliberal durante a década de 80, ocorreu uma redução sensível do emprego industrial, comparativamente à elevação das importações.

Na década de 90, com o abandono da experiência neoliberal e a adoção de políticas comerciais defensivas e de políticas industriais ativas, os Estados Unidos voltaram a recuperar o emprego industrial perdido. O exemplo dos Estados Unidos indica que, guardada a devida proporção, é possível recuperar o tempo perdido no Brasil.

O desempenho do emprego no Brasil na “nova economia”

Durante a última década houve a construção simbólica de que o surgimento de uma “nova economia” levaria à modernização tecnológica nacional, capaz de garantir a geração de empregos novos e de alta qualidade. Esse foi mais um grande engano, diante da redução de empregos de qualidade e ampliação dos postos de trabalho precários. Nos dias de hoje, o trabalho doméstico se multiplica enquanto que profissionais com boa formação ocupam postos de baixa qualidade no mercado informal.

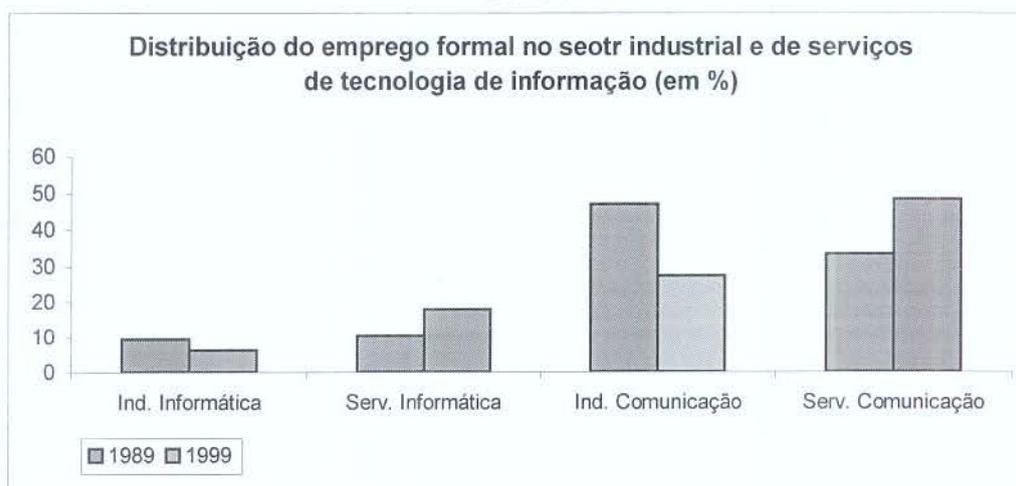
O termo “nova economia” é usado como forma de evidenciar o desencadeamento de um novo ciclo de acumulação de capital não mais sustentado pelos tradicionais fundamentos da economia que predominaram durante os últimos cem anos. Por conta disso, o uso do trabalho estaria sendo rapidamente transformado, dando lugar a um novo tipo de trabalhador, mais qualificado e identificado com o conjunto do processo produtivo. Entretanto apesar de existir muitos argumentos que procuram sustentar essa premissa, principalmente no discurso dos representantes do *mainstream*, estes estão, muitas vezes sem contrapartida nos estudos empíricos consistentes.

No caso do Brasil, estima-se que o setor industrial de tecnologia de informação e comunicação (ITIC) representava 2,7% do PIB em 1989 e, em 1999 havia sido reduzido para 2,1% do PIB. Essa perda de importância dos segmentos produtivos identificados com a chamada “nova economia” teve repercussões no volume de emprego assalariado e condições de trabalho.

Como se pode observar, na última década, o conjunto de atividades consideradas como “nova economia” no Brasil sofreu um processo de enxugamento, ao mesmo tempo em que registrou transformações significativas na composição ocupacional. Os segmentos produtivos vinculados à produção industrial (informática e comunicação) foram sensivelmente reduzidos nas suas participações relativas no total do emprego formal no setor, enquanto as atividades de serviços (informática e comunicação) cresceram rapidamente suas participações relativas.

Em 1989, os segmentos industriais eram responsáveis por mais de 56% do total da ocupação que diz respeito à “nova economia” no Brasil. Uma década depois (1999), os mesmos segmentos representavam menos de 43% do total da ocupação no setor. Em contrapartida, os segmentos relativos aumentaram suas participações relativas de menos de 44% para mais de 66%.

Gráfico 11



Fonte: MTE

Mais importante do que as modificações na composição ocupacional no setor ITIC cabe analisar a evolução do emprego formal. Este apresentou uma queda de 22% no total de emprego entre 1989 e 1999, significando uma perda líquida de 174 mil empregos na “nova economia”. Nos segmentos industriais, foram perdidos 239 mil postos de trabalho, sendo de 85% a responsabilidade das indústrias de informática e equipamentos. Nos segmentos de serviços de comunicação de informática houve, no mesmo período de tempo, a abertura líquida de 65 mil novas vagas, com 53% de responsabilidade dos serviços de comunicação e de 47% dos serviços de informática.

Especificamente para os segmentos industriais pertencentes ao setor ITIC pode-se observar que as mudanças mais expressivas ocorreram nos segmentos de administração

e da produção, pois foram os que registraram maiores perdas relativas no total do emprego. Enquanto o segmento da produção perdeu participação relativa no total de postos de trabalho, as atividades montagem ganharam maior expressão, indicando rompimento na tendência de produção interna por parte das empresas, ante a possibilidade de montagem, através da aquisição de componentes vindos do exterior.

Pode-se presenciar, no Brasil, a passagem dos segmentos industriais do setor ITIC de complexa produção para simples montagem. A crescente presença das indústrias de maquiagem no Brasil diferencia-se de outros países pelo fato de que aqui visam o consumo interno, enquanto que em outros visam as exportações. Esta indústria caracteriza-se mais por sua baixa capacidade de gerar maior valor agregado e empregos do que por praticar condições de trabalho satisfatórias. Ao mesmo tempo, o setor ITIC passa a assumir cada vez mais um papel decisivo no balanço comercial, diante de sua crescente dependência dos produtos importados, sem o necessário comprometimento com as exportações.

Nota-se que o país aponta para uma transformação radical no seu sistema produtivo. Está deixando de ser produtor de bens e serviços de maior valor agregado e de alto conteúdo tecnológico para assumir uma posição industrial mais próxima a de montagem (maquiagem produtiva) e de comprador de novas tecnologias.

A nova estrutura ocupacional que resulta do ajuste empresarial implementado nos anos 90 no setor de indústrias de tecnologia de informação e comunicação não parece deixar dúvidas quanto ao crescimento da importância dos segmentos de montagem em relação ao de produção. Ao mesmo tempo, cresce a dependência do país na aquisição de produtos importados de maior valor tecnológico, o que impõe déficit no balanço comercial externo de cerca de 5 bilhões de dólares. Tudo isso sem comentar o esvaziamento do potencial tecnológico que deriva da dependência comercial na "nova economia"..

Em síntese, cai por terra a expectativa brasileira criada ao longo da década de 90 de que a abertura comercial e financeira favoreceria a entrada de capital estrangeiro, suficiente para acelerar a difusão de novas tecnologias no país. Percebe-se hoje a frustração quanto ao acesso às novas tecnologias, gerando certa paralisia nas iniciativas estratégicas nacionais e desestímulo à promoção de alternativas tecnológicas voltadas à realidade do país.

Deve servir de aprendizagem o equívoco acerca da hipótese aceita pelas autoridades governamentais, que considera a tecnologia uma *commodity*, passível de ser transferida a partir do mercado. Mas a tecnologia não pode ser identificada como uma

mercadoria, pois é de difícil transferência, encontrando-se condicionada a decisões políticas e institucionais, não apenas às decisões dos agentes econômicos.

O desenvolvimento nacional de sistemas de inovação continua fundamental para a plena incorporação da chamada “nova economia”. Sem o encadeamento de arranjos institucionais entre empresas, universidades e governos, apoiado em política ativa de desenvolvimento tecnológico e crescentes recursos em pesquisa e tecnologia, o Brasil deve seguir na contramão da “nova economia”.

Desenvolvimento regional e emprego no Brasil

As políticas neoliberais adotadas durante a década de 90 promoveram o abandono de medidas voltadas para o desenvolvimento regional, com a crença de que a ausência do Estado na promoção de medidas corretivas no plano geográfico nacional produziria um país menos desigual, com expansão das regiões mais pobres acima das regiões mais ricas, o que levaria à desconcentração da riqueza, a produção e o emprego. O demonstrou ser um engano, o Brasil pouco cresceu, mantém-se tão ou mais desigual, marcado pelo aprofundamento da competição entre as distintas unidades federativas nacionais que disputam um jogo de soma zero. Quando uma unidade subnacional ganha, outra perde, deteriorando a sinergia que impulsionaria a unidade nacional.

Durante os anos 80, apesar da presença de uma década perdida, com baixas taxas de expansão econômica, observou-se uma leve descentralização da renda. Mas com a adoção de um novo modelo econômico a partir de 1990, a tendência de descentralização foi interrompida, voltando a elevar a desigualdade regional, especialmente devido ao abandono das políticas de desenvolvimento regional e às medíocres taxas de expansão econômicas.

Em virtude disso, assistiu-se, em relação ao emprego, o desenrolar de duas tendências. De um lado, o avanço da desconcentração das atividades vinculadas ao uso intensivo de mão-de-obra, como nas indústrias têxteis, calçados e alimentícias. O objetivo de redução de custos, entre eles o do trabalho, estimulou algumas empresas a buscarem regiões onde a mão-de-obra represente o menos possível na estrutura de custo das empresas. De outro lado, verificou-se a presença do movimento de reconcentração do emprego nas atividades econômicas intensivas em capital. Ao buscar maior competitividade, através de sua vinculação com os principais centros consumidores do país, empresas como de telecomunicação, informática, automobilística, do setor

financeiro, entre outras, voltaram a avançar sobre as regiões mais desenvolvidas do país, implicando uma nova concentração regional.

O desempenho econômico ruim nos anos 90 ocorreu paralelamente ao aumento dos desequilíbrios regionais, decorrentes da falta de políticas públicas para o desenvolvimento regional. O que conduziu o país a uma relativa desarticulação de parte da estrutura produtiva.

Em relação ao comportamento quantitativo do emprego nos chamados pólos industriais observa-se que estes saíram prejudicados. Ao se utilizar como referencial de pólo de desenvolvimento industrial os municípios com mais de 15 mil empregados assalariados formais, constata-se a perda de importância em várias regiões geográficas nacionais. Em 1989, o país contava com 69 pólos industriais, sendo as regiões Sul e Sudeste responsáveis por 57, ou seja, por 82,6% do total. Em 1998 a quantidade de pólos industriais havia sido reduzida para 48. As regiões Sul e Sudeste, responsáveis por quarenta dos pólos industriais ampliaram para 83,3% suas presenças relativas.

Ao mesmo tempo em que ocorreu a redução da importância relativa dos pólos industriais no total do emprego constata-se, paralelamente, a elevação do emprego assalariado com carteira para os municípios menores. O crescimento do emprego industrial nos municípios menores reflete, em grande medida, a força da urbanização.

Apesar de pequenos e médios municípios brasileiros terem ampliado sua participação relativa no total do emprego industrial nos anos 90, houve redução do estoque de empregos na indústria. Entre 1989 e 1998, os municípios com menos de 15 mil empregados no setor industrial registraram uma redução estimada de 350 mil postos de trabalho formais.

No mesmo período de tempo, os pólos industriais tiveram uma diminuição de quase 1,7 milhão de empregos no setor industrial. Percebe-se que o novo modelo econômico foi mais prejudicial ao emprego justamente nas cidades que concentravam a maior quantidade de trabalhadores industriais.

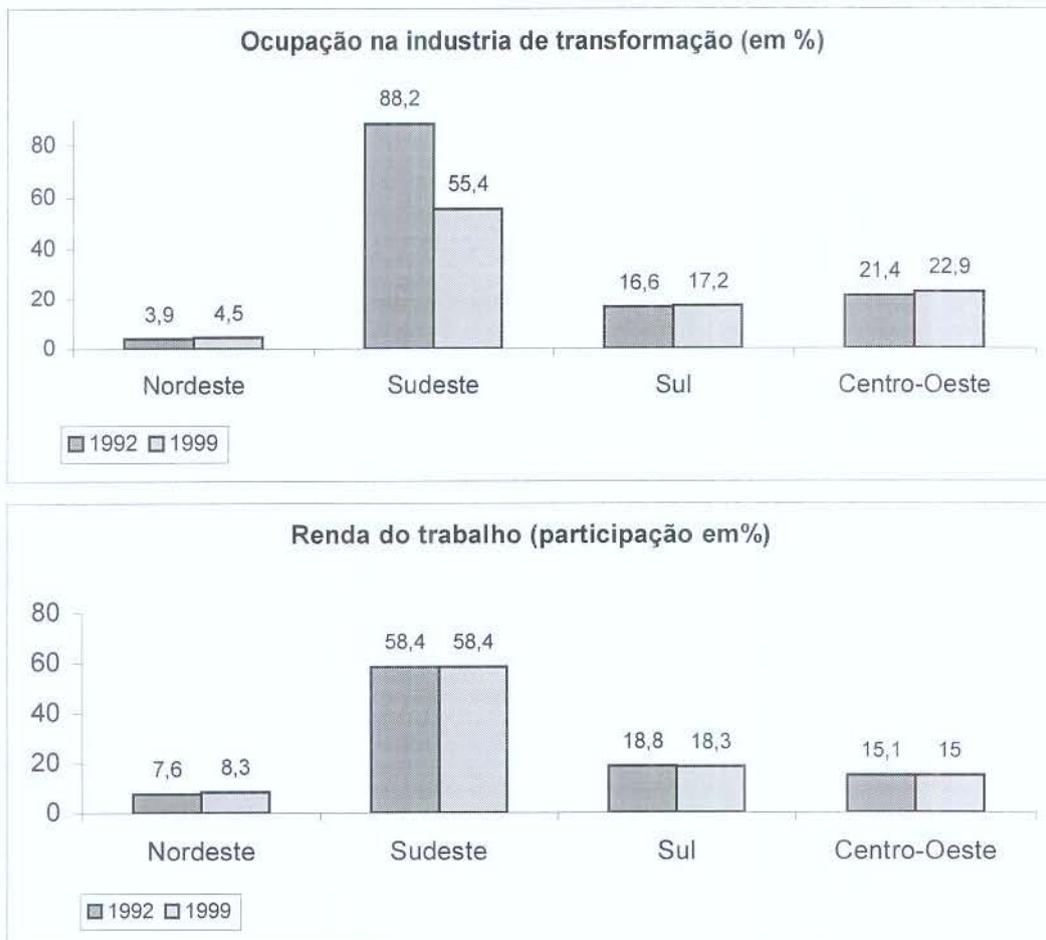
Em relação ao conjunto das ocupações, também se podem notar importantes alterações regionais. Quando se toma como referencial a evolução da ocupação da indústria de transformação nota-se que nas grandes regiões geográficas do país houve aumento da participação relativa, excluindo-se a região Sudeste, que é o principal pólo industrial do país. Em 1999, por exemplo, a região sudeste representava 55,45 da ocupação total no setor industrial, enquanto em 1992 era 58,2%. Em sete anos, a região

Sudeste perdeu 2,8 pontos percentuais na sua participação relativa nas ocupações da indústria de transformação.

Se a comparação for com base na evolução do total do emprego com carteira assinada, também se pode constatar uma perda de participação relativa da região Sudeste. Mas essa diminuição é relativamente menor, estimada em 1,7 ponto percentual entre 1992 e 1999, enquanto as demais regiões geográficas aumentam suas participações.

A despeito desse conjunto de informações quantitativas indicar a descentralização da ocupação, deve-se analisar melhor o tipo de ocupação em expansão fora das regiões mais desenvolvidas. Em síntese, há indicações de que, em geral, não são postos de trabalho de qualidade, pois em caso contrario, a participação na renda do trabalho das regiões menos desenvolvidas deveria ter crescido nos anos 90, o que não ocorreu.

Gráficos 12 e 13



Fonte: IBGE - PNAD

Dessa forma, a década de 90 implicou, na maior parte das vezes, destruição de maior qualidade nas regiões mais desenvolvidas e criação de ocupações de menor rendimento nas regiões menos desenvolvidas. A permanência e até mesmo o aumento no grau de desigualdade regional surgem como consequência direta do curso do novo modelo econômico de corte neoliberal implementado no Brasil.

O custo do trabalho no Brasil

Ao longo dos anos 90, construí-se o argumento que o custo do trabalho no Brasil era muito elevado, o que inviabilizava a modernização do país, além de produzir informalidade nas relações de trabalho e desemprego. Apesar de provocar maior flexibilização dos contratos de trabalho e estimular a desregulamentação das relações de trabalho, com sérios impactos negativos para o custo do trabalho, o desemprego aumentou, assim como a informalidade dos postos de trabalho.

As transformações na economia brasileira na década de 90 deram maior relevância à temática do custo do trabalho na agenda nacional. Em parte, porque o custo do trabalho foi associado à competitividade empresarial, à estabilidade monetária, à geração de emprego e renda e, ainda, ao grau de formalização dos contratos de trabalho e suas implicações na previdência social. Em outras palavras, os governos dos anos 90 associaram os gastos das empresas com o emprego de trabalhadores como responsáveis pela elevação do custo Brasil. Este, por sua vez, inibiria o combate à inflação e a maior competitividade, estimulando o fortalecimento das propostas de redução do custo do trabalho no curso do novo modelo econômico.

Em relação à interpretação sobre o custo do trabalho no Brasil, bem como sua evolução durante a década de 90 observa-se a maior presença do segmento não organizado do mercado de trabalho no processo de formação do custo efetivo do trabalho, o que se deve por um lado, às alterações na estrutura ocupacional ao longo dos anos 90, através da elevação do desemprego, do desassalariamento e da geração de postos de trabalho, em grande medida, precários. Por outro lado, as ocupações do segmento não organizado também resultam das novas formas de gestão e organização do trabalho, fundadas na externalização do processo produtivo, na subcontratação da mão-de-obra e na terceirização de ocupações.

Ao mesmo tempo, a adoção da produtividade como um dos mecanismos de compensação dos custos do trabalho mostrou-se mais freqüente nos 90 no Brasil. Até 1993, por exemplo, a política cambial era relativamente ativa, pois, através de constantes

desvalorizações da moeda nacional, tornava-se possível o rebaixamento ou a estabilidade do custo do trabalho efetivo em dólar norte-americano.

Entre 1994 e 1998, o custo do trabalho foi expressivamente elevado em dólar, sem que o salário bruto ou mesmo as cotizações patronais tivessem sido objeto de aumentos reais significativos. O principal responsável por isso foi a aplicação de uma regime cambial que promovia a valorização do real diante do dólar. Somente em janeiro de 1999 foi aberta uma nova fase na evolução do custo do trabalho, diante do esgotamento do antigo regime cambial.

Na comparação internacional, entretanto, pode-se perceber que o Brasil apresenta baixo custo do trabalho, com participação não muito expressiva nas cotizações patronais. Países como Alemanha e Itália, por exemplo, tem cotização patronal medida em dólar superior ao que os empresários brasileiros pagam pelo custo total do trabalho horário.

Mesmo que desfeita a base que sustenta, em grande medida, as abordagens tradicionais sobre o custo do trabalho, o debate no Brasil não perde importância. Há espaço para uma reformulação necessária do custo do trabalho, que pode ser tratado através de pelo menos três aspectos fundamentais.

O primeiro diz respeito à composição do custo do trabalho. Apesar da cotização patronal representar um quinto do custo do trabalho no segmento organizado do mercado, deve-se destacar a possibilidade de sua diminuição, tendo em vista sua parcial dependência nas imposições de natureza fiscal (salário-educação e Incra). Nesse caso, a alteração da composição do custo do trabalho dependeria da realização de uma ampla reforma tributária que levasse em consideração o financiamento da educação e da política agrária no Brasil.

O segundo aspecto da reformulação do custo do trabalho esta associado ao processo de formação dos chamados custos não salariais. A presença de um complexo código de trabalho (Consolidação das Leis do Trabalho e Constituição Federal) sobre o segmento organizado do mercado de trabalho torna automática a definição dos componentes do custo do trabalho, pois a cultura de negociação no país não se encontra consagrada ainda sob princípio da contratação coletiva de trabalho. Nesse caso, a modificação no processo de formação dos custos do trabalho no Brasil exigiria uma reforma no sistema de relação de trabalho, tornando difundida a organização por local de trabalho, a redução das culturas da rotatividade e do dissídio trabalhista e a presença de maior transparência e confiança entre os agentes sociais.

O terceiro aspecto direcionado à reformulação do custo do trabalho está vinculado à retomada do crescimento econômico, capaz de romper o movimento de desestruturação do mercado de trabalho que ganhou forte dimensão nos anos 90. A drástica dimensão do segmento não-organizado do mercado de trabalho requer taxas expansivas de aumento da produção, assim como uma adequação das atividades do poder público quanto à adequação do código do trabalho. Com elevada heterogeneidade no custo do trabalho entre os distintos segmentos do mercado de trabalho esvazia-se a premissa da competição intercapitalista em bases comuns.

III. CONCLUSÃO:

O objetivo deste trabalho era o de deixar claro como cada linha de pensamento interpreta o problema do desemprego na década de 90. A partir disso, podemos dizer que os autores que seguem a visão oficial/oficiosa entendem que o país sofreu importantes modificações estruturais com a liberalização econômica, comercial, financeira e tecnológica, que permitiram a modernização do parque produtivo nacional e uma maior difusão tecnológica. Estes autores também ressaltam o fato de que com a introdução de políticas econômicas neoliberais na década de 90, o país pôde o conseguir finalmente a estabilidade monetária, o que facilitaria em muito as relações econômicas e possibilitaria avanços sociais.

Entretanto, não foi exatamente isso o que ocorreu, a introdução das medidas econômicas neoliberais foram mostrando seus sinais de desgaste durante a década, marcada principalmente pelo aumento rigoroso das taxas de desemprego, alta vulnerabilidade internacional, crises cambiais e, finalmente, um baixíssimo crescimento médio do produto.

Em relação a estes fatos, principalmente ao crescimento do desemprego, a interpretação feita pelos autores relacionados acima é de que o principal problema a ser resolvido está na reestruturação do mercado de trabalho. Isto seria feito introduzindo-se modificações nas leis que o regem e também nos benefícios recebidos pelo trabalhador, como FGTS e seguro-desemprego, no sentido de alongar e melhorar as relações de trabalho, principalmente com a introdução de programas de qualificação dos trabalhadores. Outro efeito dessas mudanças seria a diminuição da informalidade.

Em relação aos autores que participam da linha crítica do pensamento econômico no Brasil, estes entendem que o novo modelo econômico introduzido a partir de 1990 foi extremamente prejudicial ao desenvolvimento sustentado do país, principalmente no que diz respeito aos avanços sociais. Dessa forma o país teve um crescimento econômico na década de 90 ainda pior que o da chamada década perdida (1980), o que levou a uma séria crise social, exaltando o problema do desemprego.

Portanto a solução na visão destes autores estaria presente somente com a constituição de uma alternativa ao liberalismo no Brasil, que possibilitasse à população sua inclusão socioeconômica, em contrapartida do atual estágio em que a exclusão e o atraso ganham dimensão.

Referências Bibliográficas:

- AMADEO, E. e CAMARGO, J. M. **Instituições e o Mercado de Trabalho no Brasil**. In: CAMARGO, J.M. (Org.) **Flexibilidade do Mercado de Trabalho no Brasil**, Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- BALTAR, Paulo Eduardo A. **Crise Contemporânea e o Mercado de Trabalho no Brasil**. In: OLIVEIRA, Marco A. (Org.) **Economia & Trabalho: textos básicos**, Campinas: UNICAMP. IE, 1998.
- CAMARGO, J.M. (Org.) **Flexibilidade do Mercado de Trabalho no Brasil**, Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996.
- CAMARGO, J.M. e GIAMBIAGI, F (Orgs.). **Distribuição de Renda no Brasil**, Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1991.
- MATTOSO, J. **O Brasil Desempregado**, como foram destruídos mais de 3 milhões de empregos nos 90. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 1999.
- NERI, M. e CAMARGO, J. M. e REIS, M. C. **Mercado de Trabalho nos anos 90: Fatos Estilizados e Interpretações** Texto para discussão Nº 743, Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- OLIVEIRA, Marco A. (Org.) **Economia & Trabalho: textos básicos**, Campinas: UNICAMP. IE, 1998.
- POCHMANN, M. **A Década dos Mitos: O Novo Modelo Econômico e a Crise do Trabalho no Brasil**, São Paulo: Ed. Contexto, 2001.
- URANI, A. **Ajuste Macroeconômico e Flexibilidade do Mercado de Trabalho no Brasil: 1981-95**. In: CAMARGO, J.M. (Org.) **Flexibilidade do Mercado de Trabalho no Brasil**, Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1996.