

MESA REDONDA I

TENDÊNCIAS RECENTES DO EMPREGO NO CENÁRIO DE GLOBALIZAÇÃO

COORDENAÇÃO DA MESA:

Presidente:

Paulo Haddad, Consultor Especial do Governo de Minas Gerais.

Expositores:

Daniel de Oliveira, Presidente do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador – CODEFAT.

Firmino Silveira Soares Filho, Prefeito Municipal de Teresina.

Liana Maria da Frota Carleial, Professora da Universidade Federal do Paraná.

José Sérgio Gabrielli Azevêdo, Professor da Universidade Federal da Bahia.

Paulo Haddad

Estamos comemorando neste mês de julho o terceiro ano do Plano Real e, entre as comemorações festivas, têm surgido algumas preocupações em relação aos desdobramentos que ocorreram a partir da estabilização e da abertura da economia brasileira. Nós todos temos constatado o grande sucesso do plano, como o programa de estabilização. A taxa de inflação vem declinando de forma sistemática, diferentemente dos demais planos, que tinham efeito temporário sobre a estabilização; os mecanismos de desindexação foram desarmados e a expectativa da população em relação ao futuro da inflação é muito favorável.

Mas, ao lado desse resultado que merece ser comemorado, existem algumas preocupações. Recentemente, a imprensa tem destacado a preocupação com o problema das contas externas do País e uma eventual dificuldade diante da formação de déficits em contas correntes muito elevados e com a questão da política cambial. Igualmente, há uma preocupação com a questão do desemprego, quer dizer, as pessoas, particularmente nos centros urbanos industriais, nas áreas metropolitanas, têm encontrado dificuldades maiores para obtenção de emprego de boa qualidade, de bom nível salarial.

Temos aqui neste painel quatro especialistas que trabalham há muito tempo com a questão das tendências do emprego e, o que é importante, têm visões complementares e diferenciadas sobre a questão. Vamos dar oportunidade para que eles exponham suas idéias. Usaremos a seguinte sistemática: vamos dar 15 minutos para cada pessoa falar e depois vamos permitir que elas comentem o que as outras falaram; se dispusermos de tempo, vamos abrir para cinco perguntas do auditório.

Vou ser rigoroso em relação ao controle do tempo. Começamos, pela ordem, com o Daniel Oliveira, presidente do Conselho Deliberativo do FAT - CODEFAT. Passo a palavra ao Daniel.

Daniel Oliveira

Bom dia a todos, cumprimento meus companheiros de mesa e agradeço ao Banco do Nordeste a oportunidade de estar aqui discutindo um tema tão palpitante com os senhores. O tema hoje basicamente é a relação entre globalização e emprego. Acho que inevitavelmente nós vamos acabar falando um pouco mais sobre emprego, em temas que até ultrapassam a pura questão da globalização.

Para dar início a essa conversa, seria importante tentarmos definir um pouco o que se entende por globalização. Esta é uma palavra que está todo dia na imprensa e acho que um entendimento geral sobre ela já existe mas não custa procurarmos ter um marco de entendimento comum. Poderíamos definir a globalização de uma forma muito simples, dizendo que é a integração do globo em um grande mercado; caracteriza-se pelo aumento da competitividade em escala mundial, associada a mudanças de paradigmas tecnológicos, gerenciais e organizacionais entre países e entre empresas; faz parte do processo do desenvolvimento do capitalismo, que está inserido na história das sociedades modernas; e a aceleração desse processo ocorre especialmente a partir da década de 70.

A globalização tem como principais características, primeiro, o aumento dos fluxos comerciais entre as nações, fluxos esses que têm como traço marcante uma participação crescente de bens intermediários, bens de capital e serviços, com um grande aumento na interdependência entre as economias de diferentes países; a segunda característica importante é a intensificação dos fluxos de capitais, tanto de investimentos como de capitais financeiros e capitais especulativos de curto prazo; a terceira característica que tem acompanhado o processo de globalização, talvez como consequência dele, é a formação de grandes blocos econômicos

subregionais. O Mercosul é um exemplo; temos o Nafta, a União Européia etc e outros blocos estão se formando também na região asiática.

A conseqüência básica dessa globalização tem sido um grande acirramento na competição, no que tange a preços, qualidade, diversidade de produtos e serviços. Acho importante salientar que esse processo de globalização é um processo irreversível, e o Brasil é um *latecomer* desse processo, pois a integração do Brasil na economia mundial se dá basicamente a partir da década de 90. Durante a década de 80 convivemos com o fim, digamos, com os estertores do modelo de substituição de importação e com toda a crise que isso gerou. Então, a análise que faremos sobre a questão do emprego é basicamente sobre o que aconteceu durante a década de 90.

Chama a atenção, na evolução do emprego brasileiro, a partir do início dos anos 90, a grande queda de empregos no setor formal da economia. Se tomarmos o número global da evolução do emprego formal, nós vemos que entre 90 e 96 houve uma queda de quase 2,5 milhões de empregos do setor formal, que representou redução de cerca de 10% no emprego formal da economia. Estes dados são do cadastro de empregados e de desempregados do Ministério do Trabalho, que são os mais apurados que temos sobre o setor formal da economia; são dados de registros administrativos que cobrem o Brasil como um todo e que são combinados com os dados da Rais.

A primeira coisa importante a salientar é que o grosso dessa queda, correspondente a 2,1 milhões de empregos, se dá no período 90/92. Outra característica importante, que liga isso à questão da globalização, é que pouco mais da metade desses empregos, cerca de 1.300 mil postos de trabalho, foram perdidos na indústria de transformação, no período de 90 a 96, dos quais 1.100 foram perdidos só no período 90/92.

Analisando os dados dos últimos anos, vemos que, no período 85/90, o emprego industrial e o emprego formal em geral registraram evolução bastante acelerada e o ano de 1990 é o marco de quando o emprego começa a cair. Pode-se notar claramente que o grosso dessa queda foi na indústria de transformação. Subtraindo do emprego formal os dados da indústria de transformação, vemos que a queda foi muito pequena.

Então a grande mudança, em termos do mercado de trabalho, durante a década de 90, e acho que a mais importante, é essa queda no emprego na indústria de transformação. É importante chamar a atenção para o fato de que, além da questão da abertura, nós tivemos nesse período 90/92 uma recessão importante no Brasil, quando o PIB caiu quase 5%, evoluindo no período 93/96 cerca de 18%. Ou seja, no primeiro período, a abertura da economia se compôs com uma recessão. No segundo período, nós temos uma expansão da economia que, se não foi muito acelerada, foi pelo menos razoável; e a queda do emprego continuou, não na mesma velocidade, mas claramente continuou.

A segunda característica importante é vermos o que aconteceu com a composição desse emprego. Tomemos informações extraídas da base de dados da Pesquisa Mensal do Emprego, do IBGE, para as áreas metropolitanas, incluindo o emprego formal e o informal. O que eu queria chamar a atenção, nesses dados, é que fica clara a queda do emprego na indústria e o aumento do emprego no chamado setor terciário – comércio e serviços – ou seja, nós tivemos um deslocamento do emprego do setor secundário para o setor terciário. Então houve uma terciarização do emprego.

A terceira característica que acho importante mencionar é que todo esse processo foi acompanhado por um aumento considerável do grau de informalidade no mercado de trabalho. Podemos observar que, no começo da década de 90, o grau de informalidade, computado aqui como o conjunto de pessoas trabalhando sem carteira assinada e por conta própria, que era por volta de 38% do pessoal ocupado, evolui para cerca de 48%, dados de abril de 97. São os mesmos dados da

PME (Pesquisa Mensal do Emprego), do IBGE. Com isso, caracterizamos bem o que aconteceu.

Analisemos agora o que ocorreu com as taxas de desemprego aberto. Se olharmos a evolução de 82 para cá, verificamos três segmentos mais ou menos distintos. No início da década de 80, a taxa de desemprego situa-se na faixa de 6 até mais de 7%; em meados da década de 80, com o efeito do Plano Cruzado e uma aceleração econômica que houve nesse período, essas taxas de desemprego chegaram ao nível de cerca de 3,5%; e finalmente, no período mais recente, essas taxas de desemprego ficaram mais ou menos estáveis no patamar de cerca de 5%.

Isso dá uma visão básica do que aconteceu, em termos da evolução do emprego. Resumindo: nós perdemos empregos no setor industrial; aumentou o grau de informalidade da economia; não houve aumentos substanciais, após a abertura, da taxa de desemprego (ela está por volta de 5%, que é o patamar da década de 90); houve um deslocamento do emprego para o setor serviço e comércio e isso foi acompanhado de um grau de informalidade da economia. Esse, em resumo, o quadro geral do emprego.

Já que o tema é globalização, precisaríamos distinguir o que é efeito da globalização e quais são outros fatores que têm efeitos sobre isso que nós vimos. A globalização tem vários tipos de efeitos sobre o emprego. O primeiro deles é causado pela substituição de bens nacionais por bens importados, líquida do efeito do aumento do emprego que é causado pelo aumento das exportações. O segundo efeito da globalização é que o aumento da competitividade leva a um aumento da produtividade, com conseqüentes efeitos negativos sobre o emprego, e no nosso caso isso aconteceu de forma muito acentuada no setor industrial. O terceiro efeito, que está relacionado com a questão não só da queda do emprego industrial formal mas também um pouco com o efeito sobre a informalização, é a questão das mudanças organizacionais e gerenciais, que levam a uma terceirização de parte das atividades que eram do setor formal e elas passam a ser contabilizadas no setor informal e no setor terciário. É o caso de uma firma que subcontrata serviço de manutenção de uma fábrica, por exemplo, e muitas vezes esse serviço de manutenção vai ser tocado por uma microempresa totalmente ou, pelo menos, parcialmente informalizada. E esse emprego, que era computado como um emprego industrial, aparece nas estatísticas como um emprego informal e no setor terciário.

No tocante a outros fatores que têm efeitos sobre a terceirização e, principalmente, sobre a informalização, no Brasil é difícil separar o que é efeito da globalização, porque nós tivemos as mudanças que ocorreram no mercado de trabalho em função, de certa forma, dos efeitos da Constituição de 88 e da legislação complementar.

A universalização dos serviços de saúde e, de certa forma, de serviços previdenciários; o fato de se ter, pelo menos parcialmente, cortado a idéia de que quem recebe é quem contribui; o aumento na carga tributária e nos custos trabalhistas e o próprio advento do seguro-desemprego têm dado incentivos no sentido da informalização da mão-de-obra. Para esclarecer, peguemos o caso menos óbvio, que é o do seguro-desemprego. Atualmente o que se nota é que, em muitos casos, no Brasil, toda vez que sobe o emprego aumenta a despesa com o seguro-desemprego. Quando o mercado de trabalho está bom, aumenta a despesa com seguro-desemprego, porque são feitos os chamados acordos. O trabalhador pede para ser demitido e vai trabalhar no mercado informal; como ele recebe o seguro-desemprego normalmente durante cinco meses, ele trabalha sem carteira assinada durante esse período e entra no mercado informal.

Passemos agora a outro tema, pois acho que em termos de diagnóstico é isso que está aí. O problema é o seguinte: quais são as oportunidades, as desvantagens, os desafios desse processo? O que se pode fazer no momento de transição? Eu acho que as principais vantagens de um processo de integração competitiva são os aumentos de produtividade, que elevam os níveis de eficiência da economia e que,

portanto, tendem a propiciar um crescimento sustentado em bases muito mais sólidas. Por outro lado, como eu já disse, uma das características desse processo de globalização é o aumento do fluxo não só do comércio de bens e serviços, mas também de capitais. Com isso, abrem-se enormes oportunidades para um país como o Brasil, em termos da entrada de capitais, e acho que o ministro Kandir foi muito enfático com relação a esse ponto.

O Brasil tem uma série de vantagens e desvantagens com relação a esse processo de globalização. As principais vantagens comparativas são: ter um mercado interno grande, ter uma forte base industrial já diversificada, ter recursos naturais abundantes, ter uma razoável infra-estrutura e agora estar num período de estabilidade econômica.

Então, quais são as nossas desvantagens? Basicamente, acho que essa infra-estrutura precisa ser muito melhorada; nós temos muitos pontos de estrangulamento. O custo Brasil é uma questão que está indo; principalmente nas áreas de transportes e portuária nós temos custos muito elevados ainda. Temos um problema seríssimo em termos da qualificação da mão de obra: a escolaridade média da PEA(*) brasileira hoje é cerca de 4 anos, enquanto os nossos vizinhos do Mercosul têm escolaridade média entre 7 e 8 anos. Temos uma legislação trabalhista que precisa ser flexibilizada e nós estamos ainda com um arcabouço institucional na área de relações do trabalho que data da década de 30; acho que é política do governo partir para a modernização disso. Precisamos investir e criar as condições para aumentar as exportações de forma muito mais rápida – acho que o ministro Kandir já cobriu uma parte disso, mas eu queria dizer que aumentar as exportações é algo muito difícil; que depende não só de políticas de incentivos e de crédito, que o governo está fazendo, mas de uma série de medidas de caráter microeconômico, no âmbito das próprias empresas; de criação de tradição de linhas de comércio etc, que é uma coisa que se constrói com o tempo. Acho que estamos sofrendo agora o fato de que, no curto prazo, é muito mais fácil importar do que exportar. O caminho está dado e acho que esse tema já foi convenientemente tratado.

(*) População Economicamente Ativa

Concluindo, acho também que precisamos investir pesadamente em tecnologia; e tem dois pontos que já foram abordados aqui mas vale a pena mencionar de novo. Eles estão relacionados à questão do aumento da competitividade externa. Nós temos que aumentar rapidamente a nossa capacidade interna de poupança e a forma de fazê-lo é tornar o governo novamente um poupador líquido, como ele era na década de 70. Isso passa pela questão do ajuste fiscal e pelas reformas constitucionais que estão sendo discutidas no Congresso atualmente. Vou terminar por aqui e deixar o resto para o debate. Muito obrigado.

Paulo Haddad

Com a palavra a professora Liana Carleial, da Universidade Federal do Paraná.

Liana Carleial

Muito Obrigada. Bom dia. Em primeiro lugar, gostaria de agradecer o convite do Banco do Nordeste para participar desta mesa e explicar que, na realidade, estou aqui substituindo o professor José Pastore, que teve um problema no seu vô e fui convidada esta manhã para substituí-lo. Acredito que o professor José Pastore se deteria de forma muito especial nas questões referentes à flexibilização do mercado de trabalho, mas vou me sentir à vontade para fazer uma abordagem mais geral.

Costuma-se dizer que, nessas duas últimas décadas, tanto a organização da firma quanto a da produção e do trabalho têm passado por alterações muito

grandes; e essas alterações são advindas, em parte, do movimento de globalização, como já foi referido antes, e decorrem claramente, também, das mudanças de base técnica que as economias desenvolvidas têm sofrido e que passam a acontecer de forma mais consistente no Brasil também a partir da década de 90.

Na realidade, a discussão da globalização permite algumas interpretações. Eu faço parte do grupo que entende a globalização como um movimento não recente na economia mundial; ele é um aprofundamento do movimento de internacionalização que as economias capitalistas sempre viveram e que, evidentemente, tem fatos novos. Esses fatos novos estão muito presos às questões dos requerimentos para competitividade ou para inserção internacional, que, na discussão mais teórica, aparece como sendo uma mudança muito profunda na natureza da competitividade internacional, que estaria mais centrada nas vantagens competitivas dinâmicas, por conseguinte vantagens construídas, em detrimento das vantagens competitivas espúrias que já conhecemos.

Na realidade, em nível do movimento real da economia capitalista hoje, percebe-se uma manutenção das vantagens competitivas espúrias, lado a lado com as vantagens competitivas dinâmicas, com algum destaque para o custo da força de trabalho como um fator localizacional importante, como se observa no movimento de deslocamento industrial recente na economia mundial.

Nessa questão da globalização e seus impactos sobre o mercado de trabalho, eu gostaria de destacar três ou quatro elementos que poderíamos configurar como questões novas desse momento. O primeiro deles é um certo abandono da idéia de homogeneização ou da possibilidade de homogeneização que as discussões mais centradas nos paradigmas de desenvolvimento traziam; ou seja, nas discussões de globalização e na evidência das suas resultantes, as tendências mais visíveis parecem ser de polarização; ampliam-se as diferenças entre os países e amplia-se a diferença dentro de cada país. Podemos imaginar, por exemplo, que papel tem a África na globalização. No caso brasileiro, nós estamos procurando que papel é esse; qual é o espaço, para o Brasil, neste movimento de globalização.

Um outro elemento que considero novo nesse movimento de internacionalização é um impacto muito forte sobre os mercados de trabalho. Talvez seja o momento em que os mercados de trabalho, neste século, tenham sofrido impacto mais forte.

O terceiro elemento é que a integração é verdadeira para os mercados financeiro e de produtos – e isso é visível hoje, quando se fala, por exemplo, dos efeitos do movimento que acontece hoje na Ásia e os impactos disso no Brasil, ou seja, a globalização financeira tendo os seus impactos nos diferentes espaços – mas não se pode evidenciar essa integração nos mercados de trabalho. Isso traz uma questão muito importante, que é o fato de que as questões sociais e de mercado de trabalho parece que precisam ser cada vez mais resolvidas dentro das fronteiras nacionais.

Outro elemento que eu consideraria importante é que, mesmo que se faça um mapeamento da Europa, Estados Unidos e Japão, não vamos encontrar um modelo de relações industriais único. Por conseguinte, isso nos deixa à vontade para colocar a posição de que o Brasil pode escolher um modelo de relação industrial e de relação de trabalho que seja compatível com sua história e com sua infraestrutura produtiva.

Como é que essas mudanças no mercado de trabalho têm-se evidenciado, concretamente, em termos de resultados de mercado de trabalho? Um resultado importante é que há uma ampliação das taxas de desemprego aberto na Europa; o caso dos Estados Unidos é de manutenção de uma taxa de desemprego aberto compatível com aquilo que se chama de aceita politicamente, isto é, uma taxa de desemprego em torno de 4 a 5%; e a taxa de desemprego do Japão pouco se altera em função de tudo aquilo que chamamos de políticas ativas de emprego, que o Japão sempre teve. Ao lado disso, tem-se uma redução do emprego industrial, uma ampliação clara das atividades terciárias, ampliação dos trabalhadores *part time*

(temporários), e uma fragilização dos movimentos sindicais e organizativos em geral, associadas também a algumas tendências de mudanças institucionais nesses países.

Tudo isso tem configurado o que a literatura européia, notadamente, tem chamado de crise da sociedade do trabalho; e nessa literatura, o que emerge como uma grande novidade para aqueles países que, ao longo da idade de ouro do capitalismo, conseguiram construir uma sociedade claramente centrada no trabalho é o que eles chamam de cultura da atividade. Esses países se depararam com alguma coisa que para eles é nova, ou seja, a proliferação de atividades de auto-ocupação. Nessa literatura vão também emergir como importantes as alternativas e as propostas sugeridas. Por exemplo, pensa-se uma nova sociedade em que o lazer, o tempo de não trabalho, teria uma importância muito grande. Todas essas questões são muito relevantes, mas nos perguntamos: como pensar tudo isso para o caso brasileiro?

O caso brasileiro tem especificidades importantes, como todos sabemos. Por que? Porque nós tivemos a constituição de um mercado de trabalho em condições muito especiais. Sabemos que essa constituição se fez atrelada ao desenvolvimento industrial brasileiro, que foi rápido, espacialmente localizado e, mesmo no auge do crescimento dos postos de trabalho no Brasil – podemos considerar os 30 anos de 1950 a 1980, quando se criaram aproximadamente quase 30 mil postos de trabalho – só 15% dos trabalhadores em 1980 eram trabalhadores industriais.

Essa situação, com certeza, revela um perfil de mercado de trabalho extremamente diferente daquele dos países desenvolvidos industrialmente. Ao lado disso, as atividades urbano-terciárias sempre tiveram, no País, uma importância muito grande, principalmente nos estados ou nas regiões fora do eixo Rio-São Paulo. Por conseguinte, essa surpresa que atinge o mundo desenvolvido – da cultura da atividade, da importância da atividade – é uma velha conhecida do mercado de trabalho brasileiro, porque nós sempre convivemos com a auto-ocupação.

Por outro lado, também como especificidade da economia brasileira, a flexibilidade dos mercados de trabalho é significativa: tanto no que se refere à flexibilidade salarial quanto à flexibilidade entendida como a capacidade do mercado informal em contrabalançar dificuldades do formal na sua ampliação de postos de trabalho, e ainda às profundas segmentações que o mercado de trabalho brasileiro sempre apresentou, quer regionais, quer jurídicas, quer de gênero.

Então, com essa especificidade de mercado de trabalho é que tentamos entender o que acontece agora na década de 90, no contexto da abertura comercial, que é a face da globalização que nos atinge mais de perto, associada ao Plano Real. Sabemos que o Plano Real não é só um plano de estabilização econômica mas tem, claramente, um componente de inserção da economia brasileira nessa economia globalizada, num suposto de que a substituição de atividades internas por atividades externas seja um tanto neutra do ponto de vista do mercado de trabalho. Entretanto, as evidências não confirmam isso porque, na realidade, constatamos, tanto com dados da PME como com dados da PET – e aqui estou usando claramente o caso de São Paulo –, a evidência de ampliação das taxas de desemprego aberto e de uma certa fragilidade do mercado de trabalho, que podemos evidenciar de várias maneiras.

A primeira delas, já referida antes, tem a ver com o aumento da informalização, associado a um conjunto de práticas que costumamos chamar de reestruturação produtiva e que as empresas industriais têm implementado de forma, eu diria, até certo ponto, consistente. Essa reestruturação iniciou-se na década de 80 mas se torna mais sistematizada a partir dos anos 90. Existem pesquisas pelo País todo, sob a forma de estudos de casos, mas nós já começamos a ter pesquisas mais amplas, como é o caso da pesquisa feita pela CNI, SEBRAE e BNDES, realizada no final do ano de 1996, retratando a importância das práticas

de reestruturação que as empresas brasileiras vêm implementando, e as evidências mostram que tais práticas são claramente desempregadoras.

No caso da reestruturação entendida como desverticalização produtiva ou externalização dos processos produtivos para as pequenas empresas, que muitas vezes aparece na mídia como terceirização, há um elemento forte de precarização do mercado de trabalho. Tenho feito pesquisas tanto na região metropolitana de Curitiba como aqui em Fortaleza, e a passagem da grande para a pequena empresa tem consistentemente evidenciado perda de salário e de benefícios. Há uma pesquisa muito importante apresentada na semana passada por um grupo de pesquisadores do IPEA e da Fundação SEAD, em Brasília, na qual eles mostram, com os dados da PEA de São Paulo, que, entre 88/89 e 95/96, das 803 mil novas ocupações geradas, 90% podem ser caracterizadas como diferentes do assalariamento padrão. Entre estes ocupados estão os assalariados sem carteira de trabalho e subcontratados, autônomos e empregadores com até cinco empregados, profissionais universitários autônomos, trabalhadores familiares e empregadas domésticas. Eu que milito nessa área, digamos assim, fiquei surpresa com o volume. Todos nós temos uma certa intuição do volume importante que significaria essa fragilização do mercado de trabalho, mas, na verdade, esse número da pesquisa é extremamente importante: 90% das novas ocupações em São Paulo são fora do assalariamento padrão.

Diante de tudo isso, o que é que podemos aprender, eu diria, com a própria teoria econômica? Se considerarmos o conjunto das interpretações que a teoria econômica produziu quanto aos determinantes do emprego, podemos separar os trabalhos em duas vertentes: aqueles que admitem que todos os determinantes do emprego têm a ver especificamente com os mercados de trabalho; e outro conjunto de autores que vai revelar a importância do ritmo de crescimento e do ritmo da acumulação no desempenho do mercado de trabalho, por conseguinte o mercado de trabalho como esfera subordinada ao ritmo de crescimento das economias.

Se juntarmos a isso o conjunto de pesquisas que o País produziu, eu diria, nos últimos 25 anos, com relação à informalização, à precarização, à marginalização etc – é uma produção relevante que o Brasil conseguiu fazer – vamos evidenciar muito claramente a importância do crescimento econômico para a geração dos postos de trabalho e uma relativa dificuldade de se pensar políticas exclusivamente para os informais, para os marginais, para os subordinados etc.

Por que estou me referindo a isso? Porque o cenário delineado no momento é de uma intensa heterogeneização desse mercado de trabalho e, por conseguinte, nós nos distanciamos cada vez mais da possibilidade de que ele seja mais homogêneo, mais integrado, como os países desenvolvidos tiveram. Se, diante desse quadro, o marco da discussão brasileira se limitar às questões de estabilização, claramente as dificuldades do mercado de trabalho serão muito maiores. Por conseguinte, há necessidade de ampliação desse marco de discussão para incorporar não só as questões de estabilização, importantes, não há dúvida, mas também, com certeza, aquelas relacionadas à ampliação do crescimento econômico e, em decorrência disso, as possibilidades de ampliação dos postos de trabalho.

É importante lembrar que esse cenário de heterogeneização dificulta a própria avaliação do que está acontecendo nos mercados de trabalho, até por que as estatísticas disponíveis – que nós respeitamos muito porque nos alimentam na compreensão do que acontece no mercado de trabalho – não têm incorporado essas mudanças recentes decorrentes da reestruturação produtiva e que, na realidade, implicam novas questões a serem pesquisadas junto aos trabalhadores brasileiros. Por outro lado, gostaria também de deixar claro que a minha posição com relação ao quadro brasileiro é extremamente otimista, se pensarmos, usando até uma construção irônica, que o Brasil tem tudo por ser feito. Temos a questão da educação e a questão da terra, nunca enfrentadas claramente neste país. Meu antecessor acabou de referir-se à média de escolaridade brasileira como sendo de 4

anos; isso dificulta inclusive a comparabilidade, quando se fala o que é um trabalhador não qualificado no Brasil e o que é um trabalhador não qualificado na Europa ou nos Estados Unidos.

Por conseguinte, a dificuldade parece ser a passagem de como se interpreta essa realidade para a tomada da decisão política sobre o que mudar ou o que fazer. Eu tenho claro também que só o crescimento não é suficiente. Na realidade, o quadro social brasileiro exige não só crescimento mas a retomada de políticas públicas que levem em conta, claramente, a questão regional, a integração produtiva inconclusa, os novos arranjos industriais que emergem no bojo da reestruturação, como as redes e cadeias de firmas e subcontratação, além de programas de renda mínima e bolsa escola. Acho que para os pesquisadores da área fica um desafio muito importante, que é pensar o seguinte: durante muito tempo nós achávamos que, para o Brasil, o trabalho seria o caminho da cidadania. Hoje, assistimos os países desenvolvidos que construíram essa cidadania através do trabalho, através do estado do bem-estar, não terem uma resposta clara para os rumos dessa sociedade. Eu me pergunto, e acho que é um desafio para quem lida com a economia do trabalho e para todos os pesquisadores: quais os caminhos que levarão à cidadania no Brasil, se nós nem conseguimos construir uma sociedade centrada no trabalho? Muito obrigada.

Paulo Haddad

Eu passo a palavra agora ao prefeito municipal de Teresina, Dr. Firmino Silveira Soares Filho.

Firmino Soares

Bom dia. A minha pergunta é: o que um prefeito municipal está fazendo num encontro como esse? A resposta é fácil de perceber: sou economista, professor universitário, apesar de afastado há algum tempo do pó de giz, e vim dar um depoimento, a pedido do pessoal do ETENE, sobre a questão do emprego do ponto de vista de uma cidade periférica como Teresina. Vale a pena conhecer nossa experiência. Em primeiro lugar, há claramente uma modificação dentro do aparelho de Estado: União, estados e municípios têm assumido novas funções ao longo do tempo. Nos anos 80, a crise fiscal atacou basicamente a União e, nos anos 90, estamos presenciando a sua chegada aos estados.

Essa situação está levando as prefeituras a assumirem funções que antes não eram de sua competência e que também não eram cobradas pela opinião pública com tanta intensidade. Atualmente, os processos de municipalização da saúde, da educação, dos programas de geração de emprego e renda, de habitação, da ação social têm transferido para os municípios, por conta da crise das outras esferas governamentais e de uma maior pressão popular, setores que são extremamente intensivos de mão-de-obra. Por conseguinte, a União e vários estados estão fazendo seus PDVs (*), mas os municípios, com certeza, vão ter dificuldade, porque dentro da redivisão do trabalho intra-governamental ficaram com os setores mais intensivos de mão-de-obra.

(*) Plano de Demissão Voluntária

Um dos novos setores que a prefeitura de Teresina assumiu, e eu gostaria de falar um pouco sobre essa nossa experiência, é o setor de geração de emprego e renda, que sempre esteve relacionado com as políticas do governo federal e estadual ou, no máximo, com as questões sub-regionais. A prefeitura de Teresina tem uma política determinada de geração de investimentos industriais e ao longo da sua implementação nós pudemos detectar alguns movimentos decorrentes já do processo de globalização da economia brasileira.

A desconfiança é de que, com a queda do custo financeiro e com a baixa das tarifas alfandegárias, o custo da mão-de-obra deixa de ser um custo de segunda ordem e passa a ser um custo de primeira ordem e, portanto, aquele velho modelo neoclássico começa a funcionar. Nós estamos presenciando uma migração dos

setores intensivos de mão-de-obra do Centro-Sul para a região Nordeste, por motivos óbvios.

A recepção desses investimentos tem sido feita de forma diferenciada porque depende da guerra fiscal, que está cada vez mais sofisticada, entre os estados e entre os municípios, que recebem diferenciadamente esses investimentos. Para o desenvolvimento do Nordeste, isso tem profundas implicações, uma vez que a Região já estava tendo um crescimento, um desenvolvimento regional, bastante diferenciado, bastante heterogêneo internamente e, com certeza, essa tendência recente vai tornar mais agudo esse processo, não tenho a menor dúvida sobre isso.

Exatamente por isso é que as políticas regionais devem ser cada vez mais pormenorizadas, mais microeconômicas, mais localizadas. Hoje em dia faz pouco sentido falar no Nordeste, no Ceará, no Piauí. É necessário que tenhamos uma análise mais acabada, mais perfeita sobre os vários componentes do grande mosaico que se está contruindo na Região. Por exemplo, com certeza nós temos bom conhecimento do mercado de trabalho de Recife, de Salvador, de Fortaleza, mas sabemos muito pouco sobre Juazeiro, Picos ou Caruaru. É necessário que tenhamos uma visão mais microscópica para entender o processo que está acontecendo.

Seria interessante falar também sobre a nossa política de geração de emprego e renda baseada no incentivo à microempresa. Há quatro anos, estabelecemos um fundo de geração de emprego e renda que basicamente financia de forma simples, desburocratizada, os nossos microempresários, aquelas pessoas que desejam implementar uma iniciativa produtiva. Esse trabalho tem sido bastante bem sucedido e não é único, obviamente. É cópia de um modelo de Bangladesh, de há algum tempo, e essa experiência tem se espalhado pelo Brasil. Nós temos experiência em Porto Alegre, alguns governos estaduais a estão adotando e, no momento, o BNDES busca um formato para levar o crédito produtivo popular até as nossas microempresas.

Quanto ao treinamento, nós temos buscado parceria com as várias instituições, sempre com base na possibilidade de utilização dos recursos do FAT para qualificação profissional. Esses recursos entram numa área meio híbrida entre a qualificação do trabalhador e a qualificação do microempresário porque existe uma fluidez muito grande do mercado de trabalho. Entretanto, existem alguns problemas por conta do formato adotado atualmente. Acredito que os mercados de trabalho estão ficando cada vez mais específicos, cada vez mais detalhados, e é necessário que os treinamentos não sejam feitos de formas globalizadas, generalizadas, estadualizadas; é preciso descer mais, ou seja, é necessária uma espécie de municipalização desses programas de treinamento.

Em relação à questão da comercialização, nós temos graves problemas que têm que ser levados em conta. Até agora, tanto em Teresina quanto no Brasil, como um todo, temos levado adiante as questões de financiamento e de treinamento; mas em relação à comercialização pouco tem sido feito. Então, o apoio à microempresa, à pequena produção, com base na comercialização, é um desafio que se apresenta. É algo que ainda tem que ser produzido ou inovado. Algumas críticas podem ser feitas, por exemplo, ao SEBRAE, que atualmente concentra uma fábula gigantesca de recursos e tem pouco contato com a base dos microempresários e com aqueles que estão buscando a iniciativa produtiva. Isso é algo que tem que ser submetido a um maior controle social, pois é um volume fantástico de recursos sociais que estão sendo cartelizados e burocratizados.

Eram essas, basicamente, as observações que eu gostaria de fazer, baseado na experiência à frente da prefeitura de uma cidade com 43% de sua população desempregada ou subempregada. Muito obrigado.

Paulo Haddad

Com a palavra o José Sérgio Gabrielli Azevedo, professor da Universidade Federal da Bahia.

Sérgio Gabrielli

Bom dia. Em primeiro lugar, gostaria de agradecer o convite do Banco do Nordeste para participar deste painel. Acho que houve uma complementaridade de algumas apresentações que me antecederam e optei por fazer uma seleção do que tinha preparado. Vou tentar focar minha apresentação usando a lente de aumento da apresentação do professor Daniel, focando fundamentalmente no período pós 94, portanto, no período do Plano Real, utilizando o microscópio da professora Liana, tentando interpretar fenômenos que estão acontecendo mais recentemente no mercado de trabalho.

Como o tema é globalização, escolhi para fazer essa análise uma diferenciação desse período, levando em conta variáveis macroeconômicas, em particular aquelas relacionadas ao setor externo da economia brasileira. Então, vou examinar a questão da globalização do ponto de vista do ajuste das contas externas brasileiras, frente a um processo que – creio eu e a literatura confirma – começa na década de 90, período de abertura e de integração do Brasil nessa economia internacional.

Eu divido o período do Plano Real, do ponto de vista da política cambial e do ponto de vista dos mecanismos de expansão da base monetária interna do Brasil, em três grandes etapas, em linhas gerais. Uma primeira etapa, que vai até março de 95; uma segunda etapa, que vai de março de 95 até meados de 96; e uma terceira etapa, de meados de 1996 até agora.

Fundamentalmente, o que caracterizaria essas três etapas do Plano Real? Penso que há uma mudança na política do câmbio brasileiro, que sai de um câmbio nominal estável para um câmbio real estável, e nós passamos a ter uma situação crescente de fragilidade nas contas externas. Em um determinado momento, que eu chamo de namoro com o setor externo, tivemos uma vitalidade muito boa nas nossas contas, com o ingresso rápido de recursos na conta de capitais e sem deterioração nas nossas contas de transações correntes. Num outro momento, que é o que estamos vivendo, temos um agravamento das contas de transações correntes, com alto ingresso na conta de capitais, o que não traz, no curto prazo, um problema para a balança de pagamentos mas aponta algumas dificuldades que eu gostaria de pontuar.

Essa mudança, como o ministro Kandir mencionou hoje de manhã, deve ser vista do ponto de vista dinâmico, do ponto de vista das tendências de possibilidade de enfrentamento desses problemas. A primeira questão a destacar – e que é, reconhecidamente, a grande característica das contas comerciais do Brasil – é que há uma crescente aceleração das importações e um crescimento medíocre das exportações. Nossas exportações atualmente crescem mais ou menos a metade do que crescem as importações nesse período do Plano Real, o que cria um problema dinâmico, a meu ver, nas contas comerciais.

O desafio de acelerar as exportações é muito complexo, por várias razões, e tem vários impactos no mercado de trabalho. Um primeiro elemento importante é que existe pouca experiência de países grandes – de baleias e não de tigres, parafraseando a literatura e o presidente Fernando Henrique – no sentido de que as exportações de fato cresçam baseadas, fundamentalmente, apenas em políticas de grande empresa. Ou há um envolvimento dos segmentos de micro e pequenas empresas no processo e no esforço de intensificação das exportações, ou, a longo prazo, a continuidade do crescimento das exportações fica limitada. Significa, portanto, que uma política que é intensificadora da concentração e que não tem uma capilaridade grande ao nível de micro e pequenas empresas, a médio ou longo prazo, provavelmente, não vai provocar uma grande inserção do Brasil no mercado internacional.

Os dados brasileiros mostram que, apesar do crescimento das nossas exportações, não chegamos a 2% das exportações mundiais, nos últimos 40 anos.

Estamos ainda muito pequenos no contexto das exportações mundiais. Crescemos muito, mas crescemos no ritmo das exportações do mundo. Esse é o primeiro elemento importante e significa, portanto, do ponto de vista dos impactos no emprego, que ou nós adotamos uma política que tenha maior efeito de espraio, ou nós vamos ter dificuldade em fazer crescer as exportações brasileiras.

O segundo elemento de impacto sobre o mercado de trabalho que é bom destacar é o crescimento acelerado das importações, que criou, a meu ver, três grandes impactos nesse mercado. O primeiro deles foi uma desestruturação das cadeias produtivas no Brasil. Tivemos uma aceleração da abertura, uma redução enorme e rápida do coeficiente de proteção da economia brasileira e isso trouxe a possibilidade de ampliar as importações de matérias-primas, de bens de capital e de produtos intermediários numa velocidade extremamente alta; e, por isso, tivemos em vários setores industriais importantes uma quebra da cadeia produtiva, o que criou enormes problemas que podem explicar parcialmente os dados que o professor Daniel mencionou, de queda do emprego formal medido pelo CAGED.

O segundo elemento importante é que, à medida que aumentou a produtividade, isso reduziu o custo do trabalho, do ponto de vista empresarial, do ponto de vista microeconômico. O custo do trabalho para a atividade econômica, do ponto de vista empresarial, tem que ser medido a partir da sua relevância não em termos absolutos por trabalhador mas, sim, em termos do produto. Então, na medida em que a produtividade cresceu enormemente, o custo do trabalho por produto caiu, significando portanto que houve no Brasil, nos últimos anos, uma queda do custo do trabalho em termos do produto, em termos do custo unitário do trabalho, o que deveria, pela teoria neoclássica, levar a um aumento do emprego. Mas ao contrário, o que observamos é uma queda do nível do emprego absoluto e vários trabalhos mostram uma queda na elasticidade produto/emprego. Isso significa que, se retomarmos o crescimento, se resolvermos esse problema, não criaremos os empregos destruídos nesse processo.

Então, a importação tem esses dois efeitos. Um é a quebra da cadeia produtiva e o outro é um aumento da produtividade. Por que há aumento da produtividade e com isso impacta o mercado de trabalho? Porque estamos avançando em certas tecnologias que, do ponto de vista dos custos gerais da produção, estão sendo montadas numa situação de custo do capital menor do que havia no Brasil. Voltando novamente à velha literatura, há, digamos, o custo relativo dos fatores diferenciado, o que favorece que essas tecnologias sejam mais intensivas de capital do que talvez pudessem ser as necessárias para o Brasil manter competitividade internacional. Isso é um ponto a ser investigado empiricamente, mas é uma hipótese que eu estou levantando.

O terceiro elemento importante nesse impacto da importação recente sobre o mercado de trabalho diz respeito à entrada de capitais, que atualmente está bastante elevada. O ministro Kandir falou em US\$ 14 bilhões para este ano, hoje na televisão foi mencionada a cifra de US\$ 17 bilhões. Há um grande volume de investimento direto no Brasil e as privatizações têm trazido bastante recursos, não só investimentos diretos como capitais de curto prazo investidos no país, o que resolve os problemas de caixa.

Mas qual o destino desse investimento? Este é um ponto que deve ser destacado. A maior parte desses investimentos não está se voltando para setores intensivos em exportações. Em primeiro lugar, eles estão sendo fundamentalmente ajustes de portfólio, mudanças de propriedade de ações de empresas brasileiras. Então ele está resolvendo um problema da balança de pagamentos, porque entram reservas, entra *cash*, moeda forte. Porém, do ponto de vista do destino desses investimentos, nós não vamos ter impactos dinâmicos sobre as exportações. Os investimentos estão sendo prioritariamente voltados para o mercado interno e para a compra de empresas já existentes. Os impactos marginais de criação de novos

empregos e de novas atividades, me parece, devem ser minimizados e considerados de forma mais realista do que atualmente.

Portanto, acho que isso tudo são mudanças da forma de inserção do Brasil que ocorreram posteriormente ao Plano Real, de forma diferenciada nos três períodos que mencionei, e que mostram que o mercado de trabalho brasileiro ainda responde fundamentalmente a um elemento conjuntural importante. Estou tentando fazer uma análise em três anos, com mudanças de conjuntura de política econômica razoavelmente pequenas, não são mudanças substanciais na política econômica. No entanto, acho que os dados mostram que o mercado de trabalho responde a essas políticas.

Se usarmos, por exemplo, os dados da PEA de São Paulo, nos períodos de maio de 94, maio de 95 e a situação atual, vemos que o índice de ocupação em São Paulo cresce de maio de 94 a maio de 95, período de expansão das atividades econômicas, de expansão da economia brasileira, e a partir daí mantém-se relativamente estável. Notem que estou citando o nível de ocupação no mercado de trabalho paulista, que é o mais organizado, mais industrializado e maior do País.

Se considerarmos os desempregados, também nesse período, vamos ver que há uma queda do número de desempregados de maio de 94 a maio de 95, seguindo-se uma fase de crescimento acelerado a partir de maio de 95. Com relação à situação dos assalariados, houve também um ligeiro crescimento na fase de expansão do Plano Real, seguido de uma queda do nível dos assalariados em São Paulo para níveis pré-Plano Real.

Acho importante fazer a distinção, no segmento dito informal, entre os trabalhadores sem carteira e os trabalhadores de conta própria, porque há diferenças e respostas a políticas econômicas para um caso e para o outro. Quanto aos trabalhadores sem carteira, podemos observar um crescimento sistemático nesse período. Há um crescimento razoável no período maio 94 a maio de 95, e a partir daí cresce bastante o número de trabalhadores sem carteira. Enquanto isso, os trabalhadores de conta própria têm um crescimento grande numa fase inicial e se estabilizam na fase de crise, mostrando um pouco que os sem carteira e os de conta própria respondem de forma diferenciada à política macroeconômica.

Estou usando esses dados para tentar ilustrar uma afirmação feita pela professora Liana, com a qual concordo, e que tem sido objeto de vários trabalhos do IPEA, de que o mercado de trabalho brasileiro não é rígido, é um mercado de trabalho flexível, em várias dimensões. Em primeiro lugar, é flexível do ponto de vista da estrutura ocupacional. Há alguns trabalhos mostrando que a resposta a choques no mercado de trabalho, em termos das ocupações brasileiras, é maior do que em muitos países da Europa e dos Estados Unidos; Em outras palavras: a resposta do mercado de trabalho, em termos de ajuste das ocupações a choques econômicos, é muito alta.

O mercado brasileiro também é flexível do ponto de vista dos rendimentos. As variações dos rendimentos brasileiros em resposta a políticas conjunturais e a situações externas são muito grandes. Há vários trabalhos mostrando como os salários se ajustam e não têm tanto impacto sobre o emprego, em certos momentos. Uma das coisas que podemos citar, por exemplo, é a própria situação do salário mínimo. É comentado que a elevação do salário mínimo provoca aumento substancial do desemprego. Entretanto, tivemos algumas experiências, também medidas pelo IPEA, e esses trabalhos mostram que o impacto do salário mínimo ajusta o nível dos rendimentos sem repercutir sobre a estrutura de emprego de forma tão sistemática como usualmente se fala. Por exemplo, o aumento do salário mínimo em maio de 95 foi um elemento extremamente importante para explicar a maior parte da diminuição da pobreza brasileira, sem criar, conseqüentemente, uma redução da ocupação e do emprego na faixa que o salário mínimo afeta diretamente.

Mas existe, no entanto, uma certa estabilidade, uma certa rigidez, que os trabalhos mais recentes mostram, relacionada à pouca flexibilidade que temos na jornada de trabalho. Ela é uma jornada relativamente estável. Alguns argumentam que o instituto da hora extra é muito usado no Brasil e que isso levaria a uma capacidade do ajuste do mercado de trabalho via modificação da jornada, ao invés de ocupação. Na verdade, alguns estudos recentes do IPEA mostram que não é bem assim; o mercado de trabalho não é tão flexível na jornada de trabalho, mas responde fundamentalmente à legislação mais global, como respondeu à mudança da jornada de trabalho na Constituição. Esse quadro exige portanto, a meu ver, que se pense o mercado de trabalho do ponto-de-vista de enfrentamento do problema do emprego de forma mais ampla do que simplesmente olhando o próprio mercado de trabalho em si.

A discussão importante, no momento – infelizmente o professor José Pastore, um dos grandes defensores dessa idéia, não está na mesa – é que um dos problemas do Brasil é a rigidez excessiva do mercado de trabalho, sobretudo porque os nossos encargos sociais são muito elevados. É importante aprofundar essa discussão, para estudar os efeitos da abertura na economia brasileira, porque, internacionalmente, o nosso custo total de trabalho, medido como a soma de pagamentos e encargos, não é dos mais altos do mundo. Estimativas do ano de 94, por exemplo, indicam um custo médio/hora na faixa de US\$ 2,68, enquanto, por exemplo, na Alemanha está em US\$ 24,87, nos Estados Unidos em US\$ 16,40, no Reino Unido US\$ 12,37, na Coreia do Sul US\$ 4,93 e em Portugal US\$ 4,63. Portanto o Brasil, com US\$ 2,68, não tem um custo direto da mão-de-obra muito alto, incluindo pagamentos e encargos, em termos absolutos.

Por outro lado, há uma discussão sobre essa controvérsia que me parece fundamental, que é referente ao significado da remuneração. A remuneração deve ser vista como aquilo que os trabalhadores recebem, ou deve ser vista como o que deveria ser pago por hora efetivamente trabalhada? Essa concepção é um elemento chave. O Dieese acabou de fazer um trabalho sobre essa questão, mostrando como essa mudança de concepção no conceito de remuneração altera substancialmente a chamada taxa de encargos sociais, dos fantásticos e bem divulgados 102% do professor Pastore, para alguma coisa em torno de 25, 26% dos recursos que os trabalhadores levam para casa.

Isso significa, portanto, que se nós pensarmos que o problema do emprego no Brasil será resolvido reduzindo esses encargos, na realidade nós estamos propondo uma redução global do rendimento dos trabalhadores, como forma de resolver o emprego, na hipótese de que, reduzindo o custo do trabalho, aumenta o emprego, quando os dados de 1990 para cá mostram que o aumento da produtividade no Brasil, no setor formal, particularmente, não respondeu a essa queda de custo do trabalho. E nos Estados Unidos também se mostra que em vários segmentos – fazendo exercícios de controle na taxa de crescimento da economia – a criação de emprego, provavelmente, não seria tão alta como foi nos últimos 10 anos simplesmente pensando na redução do custo do trabalho.

Por fim, gostaria de dizer que, frente a esse quadro, creio que não basta uma política específica para o mercado de trabalho. É preciso pensar especificamente nesse mercado, mas não se pode fazer isso voltando-se apenas para ele. Se olharmos, por exemplo, o enorme esforço que está sendo feito pelo FAT em relação ao programa de qualificação – treinando, segundo o ministro Kandir, um milhão de trabalhadores no Brasil – como uma política importante no mercado de trabalho, acho que isso tem que ser também pontuado e questionado, uma vez que podemos estar criando desemprego funcional de maior qualificação, se esses programas não forem efetivamente avaliados em termos do tipo de perfil de qualificação que estamos formando.

Encerrando, penso que o mercado de trabalho brasileiro sofreu intensamente os efeitos da política macroeconômica e, portanto, mudando essa política, adequando-a com a complementaridade de políticas específicas, poderemos

enfrentar um novo modelo para a inserção brasileira, de forma mais autônoma, no mercado internacional. Muito obrigado.

Paulo Haddad

Vou dedicar agora três minutos para cada expositor fazer uma rodada de complementação de pontos de vista e depois daremos oportunidade ao auditório. Pela ordem.

Daniel Oliveira

Vou comentar, rapidamente, primeiro a questão da chamada precarização. Chamo a atenção que isso não é um fenômeno só tipicamente brasileiro, está acontecendo em outros países. Parte da sensação que se tem ou tinha, até um ou dois anos atrás, nos Estados Unidos, com o mercado de trabalho com taxa de desemprego muito baixa, de que a questão do emprego estava relacionada com a precarização. Isso porque a globalização e o capitalismo, tal como ele é praticado hoje, têm levado a um tipo de atividade laboral diferente daquele emprego tradicional em que o empregado entrava numa empresa, ficava 30 anos e saía com um relógio de ouro no fim. Esse tipo de emprego está diminuindo cada vez mais. Os países onde as leis trabalhistas são mais rígidas estão tendo mais dificuldade de se adaptar a essa nova realidade e o ajuste está sendo feito basicamente com taxas de desemprego mais elevadas. Tanto é assim que se compararmos os países que flexibilizaram mais seus mercados de trabalho, que são a Inglaterra e os Estados Unidos, com os da Europa continental, a taxa de desemprego média da Europa continental é basicamente o dobro da taxa de desemprego desses outros dois países.

Com relação ao salário mínimo, hoje ele é praticamente irrelevante do ponto de vista do mercado de trabalho do setor formal privado brasileiro; do setor informal, como não há regra nenhuma, é difícil dizer. No momento, o salário mínimo é basicamente uma questão fiscal. Se olharmos, por exemplo, as prefeituras do interior do Nordeste, cerca de 40% delas pagam aos seus funcionários salários que não ultrapassam um salário mínimo. E temos ainda a questão da previdência, com um acúmulo muito grande de pessoas ganhando um salário mínimo. Portanto, a questão do salário mínimo, hoje, tem muito menos a ver com o mercado de trabalho do que com a questão eminentemente fiscal.

Uma coisa que não foi dita na parte relativa a precarização é que principalmente de 93/94 para cá, os maiores ganhos, em termos de rendimento, foram auferidos pelo pessoal precarizado, ou seja, os conta própria e os sem carteira. Isso é bastante claro.

Quanto à questão regional, enquanto no País como um todo o emprego formal, depois do Plano Real, diminuiu 3%, no Nordeste aumentou 0,55%. Se olharmos a questão do emprego industrial, essa disparidade fica mais forte. O Brasil, no pós-Real, perdeu 6,4% dos postos de trabalho na indústria de transformação e o Nordeste ganhou 1,12%. Há estados do Nordeste que tiveram aumentos superiores a 10%.

Finalmente, só mais uma coisa: estamos todos de acordo que sem crescimento não há solução. Entre 93 e 96, para um PIB que cresceu 18%, o emprego formal caiu 1,5%. É claro que se o PIB tivesse caído teria sido muito pior, mas aquela elasticidade-renda emprego que conhecíamos simplesmente não existe mais. Então, esse é um grande desafio que nós temos.

Com relação a políticas micro, de intervenção direta, eu queria salientar que pelo menos o conceito básico da implementação de políticas de qualificação profissional com recursos do FAT, pelo Ministério do Trabalho, é o conceito da empregabilidade. E estamos fazendo um esforço enorme, inclusive com avaliação internacional, para que funcione assim.

E mais um detalhe, só para mencionar. Nós temos um grande programa do FAT para micro e pequenos empresários do setor informal, na zona urbana e na zona rural. Na verdade, são dois programas, um diretamente do FAT e outro financiado com recursos do FAT, que são o PROGER e o PRONAF. Nos últimos dois anos, foram feitos contratos de empréstimos superiores a R\$ 2,5 bilhões nesses dois programas, com cerca de 500 mil operações realizadas, e as taxas de inadimplência são bastante aceitáveis. Se tomarmos como inadimplência, nesses empréstimos, um atraso superior a duas prestações, elas são inferiores a 2%, o que eu acho que dá uma clara idéia de que a coisa está caminhando no sentido correto. Quantos empregos foram criados com esses recursos é difícil dizer, porque o tomador do crédito preenche um papel e diz que são tantos empregos. Mas se imaginarmos na faixa de dois a três empregos por operação desse tipo, no mínimo nós teremos na faixa entre um milhão e dois milhões de novos empregos criados.

Paulo Haddad

Liana.

Liana Carleial

Vou retomar a observação feita sobre a relação entre flexibilização dos mercados de trabalho e taxa de desemprego. Acho essa questão extremamente difícil porque nós não podemos fazer essa análise sem levar em conta, digamos assim, o ambiente macroeconômico de cada país.

Ao que se sabe, não há restrições nítidas ao crescimento nos Estados Unidos como existe na Europa, que está constrangida por um programa de unificação européia, por uma proposta de constituição da moeda única. Fico muito à vontade para fazer essa minha observação porque houve um seminário patrocinado pelo Ministério do Trabalho em abril, em São Paulo, no qual tivemos a grata satisfação de ouvir o professor Dunlop, que é muito conhecido na área de economia do trabalho. Por sinal, a primeira intervenção que ele fez foi uma resposta ao painel de abertura, no qual ficou, digamos assim, muito precisa ou supostamente precisa a relação entre flexibilização e mercado de trabalho, apontando que essa seria a única saída para o caso brasileiro. O professor Dunlop foi muito direto, argumentando que seria muito difícil fazer qualquer ponderação nessa linha sem levar em conta os quadros respectivos do comportamento do crescimento de cada país. O caso da Espanha é muito interessante. A Espanha flexibilizou o mercado de trabalho, tinha um programa de seguro-desemprego que chegava a seis anos de auxílio, e, na realidade, depois do seu programa de flexibilização, as taxas de desemprego aberto chegaram a crescer. Então, acho que não existe, para essa relação, uma evidência empírica que a fundamente com clareza.

Outra questão que considero importante abordar é quanto à qualificação, uma vez que o Sérgio a ela se referiu. De fato, qual o papel desses programas de qualificação? O que se pode esperar deles? Minha observação vai na seguinte linha: o caso brasileiro, no que se refere à educação, é muito dramático. Então, é evidente que qualquer esforço na direção de ampliar os níveis educacionais, quer formais, quer informais e, por conseguinte, aumentar o nível de treinamento dos trabalhadores ocupados e dos trabalhadores desempregados, é extremamente importante.

Muitas vezes me pergunto se os recursos destinados aos programas de qualificação, na expectativa de que a qualificação seja o passo para a ocupação, não poderiam vir a ser utilizados para a criação de um fundo de remuneração aos trabalhadores que não têm mais a possibilidade de serem retreinados. Imaginem um trabalhador que passou de 25 a 30 anos numa rede ferroviária; que expectativa de reconversão ao trabalho tem, concretamente, um trabalhador desse? Por mais dura que seja essa afirmativa, acho que ela é real. Então, eu creio que nós temos uma dificuldade muito grande de ampliar o pensamento e a ação política naquilo

que se refere a um certo conceito de seguridade social mais amplo. E acho que nós teríamos que enfrentar essa dificuldade.

Há ainda outra questão, que se refere à possibilidade de inserção da economia brasileira e como ela se dá no contexto da globalização. Eu temo que, da forma como as coisas se encaminham, a nossa inserção seja, de fato, uma inserção passiva, ou seja, essa que de fato tem acontecido mas decorrente do custo da força de trabalho.

Recentemente, por ocasião do seminário que aconteceu há três ou quatro semanas atrás, em São Paulo, sobre o futuro do capitalismo, houve um pesquisador que, em entrevista à Folha de São Paulo, argumentou o seguinte: o Brasil está gastando muito dinheiro com os incentivos fiscais para a indústria automotiva, quando, na realidade, se fizéssemos uma análise detalhada sobre as possibilidades localizacionais dessas empresas no mundo, mesmo sem incentivos, a grande chance seria que elas viessem para o Brasil. É como se nós estivéssemos doando recursos com relativa facilidade. Na realidade, há um componente de inserção passiva aí, pelo fato de se dar muita importância ao custo da força de trabalho como fator localizacional. Há um estudo da Cepal/CNI, divulgado agora em 1997, no qual, surpreendentemente, essa resposta é extremamente priorizada entre os empresários brasileiros: o custo da força de trabalho como fator localizacional.

Como se pensar, então, uma inserção não passiva? O Daniel acabou de falar da necessidade de investimento em ciência, tecnologia etc. Há um trabalho do Flávio Erber muito interessante, divulgado há uns cinco ou seis anos atrás, em que ele fala de políticas explícitas e políticas implícitas. E sugere a possibilidade de que em todas as políticas, quer macroeconômicas, quer setoriais, venham a existir políticas implícitas, ou seja, a possibilidade de se pensar, mesmo na política macroeconômica explícita ou na política setorial explícita, uma política implícita de geração de empregos.

Paulo Haddad

Firmino.

Firmino Soares

Em primeiro lugar, gostaria de reafirmar a necessidade de se fazer uma análise localizada de mercado de trabalho. Acredito que o mercado de trabalho brasileiro já é suficientemente diferenciado para ser enquadrado dessa forma.

Em segundo, falar sobre o risco de se fazerem generalizações acerca desse mercado de trabalho brasileiro, com base em dados que são, pela sua natureza, parciais. Por exemplo, o caso mais concreto disso é utilizar dados sobre São Paulo ou sobre as regiões metropolitanas e tentar generalizá-los. O que está acontecendo, na realidade, no Brasil, é uma profunda redefinição do mercado de trabalho, inclusive em termos espaciais. Tenho muita preocupação com relação a isso. É exatamente por isso que nós precisamos dessa abordagem mais micro; saber o que está acontecendo de Betim a Porto Alegre, de São Luís a Salvador, enfim, o que está acontecendo nessas áreas de crescimento.

E por último, abordar a questão dos programas de qualificação do trabalhador. As experiências são mistas: temos bons e péssimos exemplos, e precisamos aprender a corrigir as estruturas existentes. Há governos estaduais que estão gerenciando muito bem isso, com participação e controle social e com resultados efetivos; e há outros em que as experiências são ruins. Precisamos encontrar flexibilidade por parte do CODEFAT, do Ministério do Trabalho, para podermos superar os problemas existentes.

Paulo Haddad

Sérgio.

Sérgio Gabrielli

Gostaria, primeiro, de comentar um pouco a colocação final do prefeito. Os dados que mencionei de São Paulo foram escolhidos de propósito, mas posso fundamentar minhas afirmações também com os dados de região metropolitana, com diferenças pequenas.

Acho que para as cidades menores o problema é mais grave, particularmente porque os setores que estão dinamizados em relação às exportações estão na área de básicos e semi-manufaturados e esses segmentos são bastante localizados, espacialmente. Isso não tem se generalizado em termos de melhoria da situação do emprego nos outros lugares. Como não há pesquisas nacionais, a PNAD, que é o dado mais amplo que temos, mostra uma situação bastante precária em nível dos estados brasileiros em 95.

Eu queria também fazer alguns comentários sobre a situação da flexibilização e a criação de emprego. Os Estados Unidos são paradigmáticos nisso; são usados como exemplo, digamos, da capacidade que a flexibilização do mercado de trabalho tem de gerar emprego. Acho que isso é uma falácia, na verdade, porque a mudança da flexibilização americana é muito pequena nos últimos anos. Houve momentos em que os Estados Unidos criaram emprego e momentos em que não criaram, sem mudanças na sua estrutura institucional de arrumação do mercado de trabalho. Ocorreu muito pouca mudança. Fala-se que as cortes legais – não as cortes de justiça de trabalho – estão mudando um pouco a avaliação dos contratos específicos da área de trabalho mas não há mudanças substanciais no marco institucional no mercado americano, da década de 70 para a atual. E conseqüentemente há uma mudança no emprego. Este é o primeiro elemento nos Estados Unidos que se deve destacar.

O segundo elemento é que cerca de 4% da força de trabalho da população economicamente ativa dos Estados Unidos está na cadeia. Cerca de 3,8% estão envolvidos com o sistema penitenciário. Por isso é que a taxa de desemprego de longo prazo é tão menor nos Estados Unidos do que na Europa. Existem alguns trabalhos feitos pelo Friedman, comparando os dados dos Estados Unidos com os dados europeus, que mostram que a taxa de desemprego recalculada aumenta se for considerado esse pessoal do sistema penitenciário, que na estatística é inativo, não é economicamente ativo.

Quanto ao conceito de empregabilidade, que está sendo usado para a qualificação, acho que o CODEFAT está fazendo um esforço enorme de avaliar os programas de qualificação, mas a implementação desses programas me preocupa muito, pelo significado que isso pode trazer em termos de criar mais estrangulamentos para uma recuperação futura desse mercado. O conceito de empregabilidade desenvolvido pela Rhodia, por exemplo, exige uma formação básica no sistema formal de ensino que nós não temos; e os recursos que estão indo para a área da formação básica, para elevar o nível de qualificação e promover mudança na qualidade do sistema educacional formal, não têm sido muito substanciais, apesar de terem crescido.

Paulo Haddad

A primeira pergunta do auditório é da Maria Helena Ramos, dirigida ao Daniel: “Dos 1 milhão de capacitados com os recursos do FAT, em 96, quantos foram efetivamente acompanhados e avaliados em relação ao aproveitamento da qualificação, e quantos entraram no mercado de trabalho? Os recursos do FAT não estão sendo utilizados por instituições e/ou empresa sem experiência ou tradição em educação? Isso não provoca uma utilização indevida? E a questão político-partidária sobre a decisão dessa aplicação?”

Daniel Oliveira

Eu queria deixar bem claro o seguinte. Nós trabalhamos em um país que é uma federação. O dinheiro vai ser tão melhor ou tão pior aplicado de acordo com a capacidade de cada um dos governos estaduais. Infelizmente nós não temos a mínima condição, no Ministério do Trabalho, de fazer uma distribuição de recursos em nível municipal, pois são mais de cinco mil municípios hoje. Talvez essa fosse a melhor forma de fazer, mas não existe possibilidade. Então o recurso é transferido para os governos dos estados e no contrato de transferência está prevista a contratação de uma universidade local ou um órgão assemelhado para fazer avaliação e acompanhamento. Além disso, foi contratada uma ONG para fazer uma avaliação global, e está sendo fechado um acordo com o BID, para termos uma avaliação com acompanhamento internacional. Então, o que é preciso fazer em termos de avaliação nós estamos fazendo.

Que vão acontecer desvios em nível local, disso não tenho a menor dúvida. Entretanto, não podemos manter uma estrutura do Ministério do Trabalho para fazer essa avaliação e por isso tem que ser descentralizada. Aliás, qualquer coisa que for feita no Brasil, hoje, tem que ser descentralizada. Nós não podemos imaginar um órgão federal indo e agindo diretamente nos estados e municípios. Isso é um Brasil que não existe mais. Então, a qualidade vai ser de acordo com a capacidade local de gerenciar esse recurso.

Mas eu queria chamar a atenção para um fato: o CODEFAT exigiu, como condição inclusive para o recebimento do recurso, que fosse criada, em cada estado, uma comissão de emprego tripartite-paritária, nos moldes do próprio CODEFAT, e está estimulando também a criação dessas comissões no âmbito dos municípios. Um dos objetivos principais é estabelecer um controle por parte da sociedade civil. Por exemplo, nós acabamos de suspender os recursos para um estado porque uma comissão estadual disse que estava havendo irregularidades na sua aplicação.

Então, o que é possível fazer em termos de avaliação e controle da sociedade civil está sendo feito. De mais a mais, acho que o recurso do FAT é o mais bem controlado nesse país, porque seu controle é feito por uma comissão tripartite-paritária que tem poder total sobre a sua gestão.

Paulo Haddad

Muito obrigado. Há uma pessoa com o microfone. Você podia se apresentar?

Inês Simões

Sou Inês Simões e trabalho no Banco do Nordeste. Dra. Liana, queria pedir-lhe para fazer um comentário sobre o processo de desemprego da França, e dizer se concorda com a tese do recente livro lançado por uma professora francesa sobre o horror econômico, colocando a globalização como consequência de impactos sociais.

Liana Carleial

Inês, eu não li o livro da Viviane Forrester, li apenas uma resenha feita pela Marilena Chauí sobre ele e já ouvi inúmeros comentários. Na realidade, acho que ela é uma ensaísta – pelo que sei não é economista ou socióloga –, e isso tem gerado uma série de críticas pelo fato de ela ter uma visão que podemos chamar um tanto apocalíptica. Entretanto, ao lado desse livro, existem inúmeros outros que caminham na mesma direção, mostrando que, da década de 80 para cá, a ampliação das taxas de desemprego é muito significativa. Há um texto do Gorz no qual ele defende, inclusive, a hipótese de que mesmo a qualificação não tem mais qualquer poder para resolver a questão do mercado de trabalho, uma vez que,

segundo ele, há exércitos de desempregados qualificados principalmente na Europa.

Penso que na década de 90, principalmente, o quadro social e, por conseguinte, o quadro das sociedades contemporâneas se agravou muito. E as sociedades são atingidas exatamente através do que acontece nos mercados de trabalho. Por que? Porque por mais que o capitalismo tenha se desenvolvido, as pessoas, para sobreviver, precisam trabalhar ainda. Evidentemente que as sociedades são atingidas pelo que acontece no mercado de trabalho. Entretanto, com relação à tese de que estamos diante de uma crise irreversível, como foi colocado no estudo de Robert Curz, de dois ou três anos atrás, que dizia: “estamos diante de uma crise muito forte do capitalismo, supostamente até de uma crise final etc” – questão essa retomada naquele seminário do futuro do capitalismo –, eu tenho uma posição muito clara: eu não acredito que estejamos perto disso. Todos os estudos que são feitos sobre reestruturação produtiva, quer em nível mundial, quer em nível brasileiro, revelam um vigor muito grande do capitalismo. Existe um caráter de classe muito forte na reestruturação produtiva, tanto nos processos de trabalho, quanto nas formas de qualificação, de treinamento etc. As taxas de lucratividade se recuperaram.

Entretanto, a questão social se agravou de tal forma que podemos ver, por exemplo, os resultados da França e da Inglaterra, politicamente falando, como uma certa parada nessa tendência anterior, iniciada na Inglaterra com a Margareth Thatcher, no que se refere ao que costumamos chamar de práticas neoliberais. Na realidade, eu acredito que existe essa retomada, tanto na França como na Inglaterra. Podemos observar, por exemplo, que a primeira medida do Tony Blair foi taxar fortemente as empresas privatizadas e com destinação social, Outra decisão foi criar empregos, se não me engano, a 70 libras semanais para trabalhadores em determinadas empresas, para trabalhadores desempregados de longa duração, que realmente são aqueles mais difíceis de serem reempregados.

Portanto, existe uma série de questões relativamente novas que podem acenar para um novo quadro. Entretanto, eu devo dizer que há muito mais perguntas do que respostas, nesse momento contemporâneo. No caso brasileiro, como falei na minha exposição, sou extremamente otimista porque, reafirmo, há muito para ser feito.

Paulo Haddad

Uma última pergunta do auditório.

Hildete Pereira

Sou Hildete Pereira, da Universidade Federal Fluminense e do IPEA do Rio de Janeiro. Eu queria fazer uma pergunta ao Dr. Daniel. Num seminário sobre trabalho que se realizou em João Pessoa, há uns dois meses atrás, o professor José Márcio de Camargo afirmou que era jogar dinheiro fora fazer treinamento para os metalúrgicos do ABC paulista que tinham sido desempregados. Que os programas de qualificação deveriam ser dirigidos para os jovens, porque eram eles que mereciam e tinham que ser alavancados nessa questão. Gostaria de saber o que o senhor, como pessoa do Ministério do Trabalho, responsável, portanto, por políticas do trabalho, acha dessa afirmação, inclusive porque envolve a questão dos programas de qualificação.

Isso a Liana também colocou: o que fazer com o pessoal da Rede Ferroviária Federal depois de 15 ou 20 anos de trabalho na rede? Como reestruturar isso? Gostaria de saber o que o senhor pensa. Quero também dizer ao prefeito de Teresina que eu tenho um trabalho sobre serviço no qual é interessante ver que o Piauí, apesar de ser um estado com um peso muito pequeno na economia nordestina, tem demonstrado na última década alguns sinais de vitalização. Talvez por isso o senhor esteja tão preocupado em fazer análises locais, porque então o

Piauí talvez revelasse um significado maior do que, até então, nós nordestinos costumamos atribuir ao Estado. É uma boa notícia.

Daniel Oliveira

O professor Paulo Haddad pediu que eu desse uma resposta objetiva. Colocado dessa forma, a resposta é não. Não concordo. Penso que um programa de qualificação profissional não pode discriminar grupos da população. No entanto, o objetivo a perseguir num programa de qualificação profissional, para que ele seja eficaz, tem que se centrar na qualificação baseada nas oportunidades que existem no mercado de trabalho, sejam elas na forma de emprego tradicional ou de oportunidades de trabalho onde houver. E para os grupos mais complicados de desempregados, as pessoas de mais idade etc, teríamos que tomar outras medidas.

Diga-se de passagem que, olhando a estrutura do desemprego aberto no Brasil, vamos notar que mais de 80% das pessoas têm menos de 24 anos, e aí tanto faz ver as pesquisa do IBGE, PED, o que for. O segmento de mais idade, apesar de ser um segmento importante de pessoas, felizmente ainda é muito diminuto no Brasil, do ponto de vista numérico.

Paulo Hadad

Pois não.

Do auditório

Em relação aos jovens, está existindo um movimento para tornar mais flexíveis as estruturas das escolas técnicas federais, basicamente para que saiam dos formatos tradicionais, dos cursos arcaicos de sempre e também do ensino formal de 2º grau, e possam se adaptar ao mercado de trabalho, de modo a atender a essa população jovem.

Paulo Haddad

Quero agradecer a presença de todos, particularmente dos participantes da mesa: Daniel, Sérgio, Firmino e Liana, e dizer que está encerrada a sessão. Muito obrigado.